**N. 2103-A**
**Resoconti VII**

# BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 1967

## ESAME IN SEDE CONSULTIVA DELLO STATO DI PREVISIONE DELLA SPESA DEL MINISTERO DELL'INTERNO

(Tabella n. 7)

## Resoconti stenografici della 1ª Commissione permanente

**(Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno)**

### INDICE

**SEDUTA DI MERCOLEDI' 22 FEBBRAIO 1967**

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 2, 5, 6, 9, 10, 11
AJROLDI, *relatore* . . . . . 11, 15
BATTAGLIA . . . . . 2, 10
BISORI . . . . . 5, 6, 7, 8, 9, 10
CARUSO . . . . . 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10
DE LUCA . . . . . 4
FABIANI . . . . . 2, 4, 7, 15
GIANQUINTO . . . . . 3, 7, 8, 9, 10
JODICE . . . . . 4, 10
NENNI Giuliana . . . . . 5
PENNACCHIO . . . . . 4, 11
PREZIOSI . . . . . 5, 9, 10

**SEDUTA DI GIOVEDI' 9 MARZO 1967**

PRESIDENTE . . . . . 17, 24
AJROLDI, *relatore* . . . . . 21
BARTOLOMEI . . . . . 21, 22
BATTAGLIA . . . . . 17
DE LUCA . . . . . 20
FABIANI . . . . . 17, 18, 19, 20, 21 22, 23, 24
GASPARI, *Sottosegretario di Stato per l'interno* 19
20, 21, 23, 24
GIANQUINTO . . . . . 19
MOLINARI . . . . . 22
PALUMBO . . . . . *Pag.* 17, 22, 23
ZAMPIERI . . . . . 19, 20

**SEDUTA DI MERCOLEDI' 15 MARZO 1967**

PRESIDENTE . . . . . 25, 28, 41, 48
AIMONI . . . . . 36, 43
AJROLDI, *relatore* . . . . 26, 27, 28, 29, 41, 42, 43
BARTOLOMEI . . . . . 32, 33, 36
BISORI . . . . . 29, 30, 36
BONAFINI . . . . . 26, 28, 30, 34, 36, 40
CARUSO . . . . . 34
CHABOD . . . . . 38, 39
D'ANGELOSANTE . . . . . 26, 27
FABIANI . . . . . 27, 39, 40, 42, 45
GASPARI, *Sottosegretario di Stato per l'interno* 26
27, 28, 30, 31, 32, 33, 34, 42, 43, 44, 45, 46, 47
GIANQUINTO . . . . . 25, 26, 27, 28, 29, 30
31, 32, 33, 34, 38, 39, 45, 46, 47
JODICE . . . . . 30
PREZIOSI . . . . . 25, 37, 38
TUPINI . . . . . 31, 33

**SEDUTA DI VENERDI' 17 MARZO 1967**

PRESIDENTE . . . . . 48, 49, 51
FABIANI . . . . . 50, 51
GASPARI, *Sottosegretario di Stato per l'interno* 49
50, 51
GIANQUINTO . . . . . 50, 51

**SEDUTA DI MERCOLEDI' 22 FEBBRAIO 1967**

**Presidenza del Presidente SCHIAVONE**

*La seduta è aperta alle ore 11,10.*

*Sono presenti i senatori: Aimoni, Ajroldi, Bartolomei, Battaglia, Bisori, Bonafini, Caruso, D'Angelosante, De Luca Luca, De Michele, Fabiani, Gianquinto, Giraudo, Jodice, Lepore, Molinari, Nenni Giuliana, Palumbo, Pennacchio, Preziosi, Schiavone, Secchia, Tupini e Zagami.*

*Interviene il Sottosegretario di Stato per l'interno Gaspari.*

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1967**

**— Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno (Tabella 7)**

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca l'esame preliminare del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1967 — Stato di previsione della spesa del Ministero dell'Interno ».

B A T T A G L I A . Il senatore Palumbo ed io dobbiamo manifestare il nostro disagio per questa forma anormale di discussione del bilancio, dal momento che allo stato attuale il provvedimento generale è ancora pendente dinanzi all'altro ramo del Parlamento: la Commissione pertanto delibererebbe su un qualche cosa che sotto un profilo obiettivo praticamente e giuridicamente non esiste.

La nostra discussione, inoltre, verterebbe su un provvedimento che deve ancora passare attraverso l'esame e quindi subire gli eventuali emendamenti che la Camera dei deputati ritenesse di apportarvi, per cui noi verremmo a discutere anche su problemi che potrebbero essere superati dall'altro ramo del Parlamento: di qui l'inutilità, quanto meno allo stato potenziale, di talune discussioni e di talune questioni che noi adesso potremmo affrontare.

Ora, tutto questo dovrebbe trovare la sua ragion d'essere nell'urgenza, nella necessità, cioè — quando il provvedimento sarà trasferito effettivamente al Senato — di deliberare più celermente su ciò che altrimenti richiederebbe maggior tempo.

Ma credo, onorevole Presidente, che noi non possiamo aderire a questa strana forma di discussione del bilancio, perchè non abbiamo alcuna colpa od alcuna responsabilità se il provvedimento di bilancio perverrà con ritardo a questo ramo del Parlamento, il quale, si badi, accettando tale sistema e, direi quasi, così autocostringendosi a discutere, farebbe qualcosa che urterebbe addirittura contro i propri diritti.

Eventualmente, in via subordinata a questa pregiudiziale sospensiva, si potrebbe iniziare ugualmente la trattazione dei bilanci, comprese evidentemente anche quelle parti inutili, alle quali ho accennato in precedenza, dal momento che — ripeto — potrebbero riguardare determinati problemi già superati dall'altro ramo del Parlamento, mantenendo però aperta la discussione sino a quando il provvedimento in questione non sarà stato trasmesso formalmente al Senato. Che prima di questa trasmissione sia possibile chiudere la discussione mi sembra infatti una proposta così macroscopicamente irregolare che ritengo di non dovermi dilungare oltre su tale subordinata, che — a quanto mi sembra di capire dalle espressioni del Presidente e del rappresentante del Governo — vien fin da adesso accettata.

F A B I A N I . Mi associo pienamente alle considerazioni testè esposte dal senatore Battaglia: anzi, a mio avviso, sarebbe logico che noi rinviassimo anche la trattazione della relazione al momento in cui la nostra discussione sarà formalmente in regola. Comunque, in considerazione dell'urgenza di fronte alla quale oggi siamo posti, ritengo che, sia pure in via eccezionale, si possa ascoltare l'esposizione di tale relazione, ma che la discussione formale non solo non si possa chiudere, ma addirittura non si possa iniziare prima che ci siano stati distribuiti i documenti relativi.

Inviterei pertanto il Presidente a rinviare l'inizio del dibattito, una volta ascoltata la relazione del senatore Ajroldi, fino al momento in cui non saremo in condizione di poter intervenire, fermo restando il principio — ripeto — che la discussione stessa non dovrà essere chiusa fino a quando non saremo investiti formalmente dell'esame del bilancio.

G I A N Q U I N T O . La Commissione poc'anzi, in sede deliberante, ha discusso circa un'ora intorno ad una questione di principio sollevata dall'esame del disegno di legge n. 1950, allo scopo di evitare un precedente pericoloso, precedente peraltro che si può considerare un'inezia rispetto a quello che rischiamo di creare adesso dando inizio all'esame dello stato di previsione del Ministero dell'interno prima ancora che la Camera dei deputati ci abbia trasmesso il testo definitivo del provvedimento generale.

Se si intende infatti mantenere il sistema bicamerale è evidente che certe anticipazioni non possono esser consentite senza violare il sistema stesso, senza cioè correre il rischio di caducare il sistema al quale attualmente siamo legati. Una delle accuse che da più parti si muovono al sistema bicamerale è che l'una Camera è il doppione dell'altra: ebbene, noi stiamo cadendo veramente in questo errore. Come potremmo discutete infatti il bilancio del Ministero dell'interno (senza costituire il doppione dell'altro ramo del Parlamento) se non sappiamo preliminarmente quali sono le conclusioni alle quali è pervenuta la Camera dei deputati?

Una discussione seria, quindi, non può essere fatta se prima il Senato non è stato reso edotto dei dibattiti che si sono svolti in quella sede, dei problemi che in quella sede sono stati risolti nel corso dell'esame, nonchè dei problemi che al contrario sono rimasti aperti: se così non fosse noi ripeteremmo esattamente quanto è stato detto e quanto è stato fatto nell'altro ramo del Parlamento.

Quindi, in appoggio a quanto hanno detto i colleghi Battaglia e Fabiani, vorrei dire che la Commissione può limitarsi al massimo ad ascoltare un'informativa sul contenuto delle tabelle che ci interessano, e precisamente da parte del collega Ajroldi per la tabella riguardante il Ministero dell'interno e da parte del senatore Molinari per la tabella riguardante lo spettacolo. Ma deve trattarsi di una pura informativa e basta, tanto più — e qui sta l'anomalia — che non abbiamo nemmeno gli strumenti su cui imperniare una discussione. Personalmente mi sono procurato uno stampato della Camera dei deputati, ma ufficialmente il Senato non è ancora stato investito della discussione, tanto è vero che questi documenti non sono ancora stati nè stampati, nè distribuiti.

Pertanto, in subordine, insisto perchè ci si limiti ad ascoltare la relazione in modo che quando il bilancio verrà trasmesso dalla Camera dei deputati potremo esaminarlo, sia sulla base di quanto abbiamo ascoltato sia sulla base delle conclusioni cui è pervenuta la Camera. Tutto questo deve avvenire però in via del tutto eccezionale e non deve assolutamente costituire precedente.

C A R U S O . Due parole in aggiunta a quanto hanno detto i colleghi Gianquinto e Fabiani. Personalmente ritengo che passare all'esame, oggi, da parte della Commissione, della tabella riguardante il Ministero dell'interno, annessa al bilancio, sia offensivo, non solo per il Senato, ma anche per l'altro ramo del Parlamento. Invero, se noi passiamo all'esame della tabella annessa al bilancio così come è stata proposta dal Governo nell'altro ramo del Parlamento, diamo già per scontata l'inutilità dell'esame dell'altro ramo del Parlamento per quanto riguarda la tabella stessa. Infatti noi, in sostanza, veniamo a dire che la Camera dei deputati deve approvare la tabella così come è, e, perciò, a maggior ragione, dovremo farlo in seguito noi. Infatti o vi è una legge, sia pure formale, di approvazione del bilancio, oppure dobbiamo considerare il bilancio approvato per regolamento, cioè in base a un atto dell'esecutivo, e in tal caso dobbiamo dispensare il potere legislativo da questo esame annuale. Questa è la conclusione alla quale io giungo e alla quale tutti dobbiamo giungere nel caso in cui si decida di discutere oggi.

Personalmente mi rifiuto nel modo più assoluto di prendere parte ad una seduta in cui si esamini la tabella riguardante il bilancio del Ministero dell'interno: a titolo di cortesia possiamo, se mai, ascoltare le informazioni che il designato relatore ci potrebbe anticipare a tale riguardo.

J O D I C E . Sarò brevissimo, signor Presidente. Ritengo che non sia assolutamente il caso di drammatizzare la situazione come, in modo particolare, ha fatto il senatore Caruso. Innanzi tutto non è esatto dire che ci troviamo oggi di fronte ad una situazione di emergenza, perchè quanto ci apprestiamo a fare ora è stato fatto anche in precedenti esercizi. Comunque, ritengo di poter dire che quello che si sta facendo deriva da precisi accordi presi in proposito dalla Presidenza del Senato con i Gruppi parlamentari.

C A R U S O . No, non è così.

F A B I A N I . Questi accordi sono mancati.

J O D I C E . Inoltre ci troviamo dinanzi a una situazione che ha un aspetto delicato dal punto di vista dei nostri rapporti con la Presidenza del Senato. Vi è infatti una missiva, che non spetta a me leggere, indirizzata dal Presidente del Senato ai Presidenti delle varie Commissioni, nella quale si dice che, per agevolare la discussione, si possono iniziare i lavori, per così dire, preliminari.

C A R U S O . ... escluso, però, ogni e qualsiasi accordo.

J O D I C E . Siamo in sede consultiva.

C A R U S O . Noi stiamo parlando di qualcosa che non conosciamo e quindi credo che non si possa iniziare la discussione e portarla a compimento.

J O D I C E . Comunque non è il caso di porre un limite, perchè, se vogliamo, siamo in condizioni di iniziare il dibattito.

P E N N A C C H I O . Chi è in grado di intervenire può farlo.

C A R U S O . Ma su che cosa interviene?

G I A N Q U I N T O . A questo punto debbo precisare che se dovesse prevalere il criterio di iniziare l'esame dello stato di previsione a tutti i costi, me ne andrei.

D E L U C A . Onorevole Presidente, ho l'impressione che qui sia stata posta una questione molto grossa, perchè non mi risulta che in altra sede, nemmeno in sede di accordo tra i capigruppo, sia stata stabilita questa procedura così strana, di iniziare l'esame del bilancio del Ministero dell'interno senza che il Senato e i componenti di questa Commissione abbiano potuto prender visione del materiale adeguato e necessario. Infatti, per quanto mi risulta dai miei 14 anni di vita parlamentare, mi sembra che non si sia mai tentato di fare ciò che si tenta di fare oggi. Ora, il problema è grosso, e non crediate che il Parlamento non stia già attraversando una crisi molto seria, sia in Italia che in tutti i Paesi del mondo. Comunque, la crisi che sta attraversando il Parlamento italiano è molto pericolosa. L'azione dei Partiti e dei Gruppi nei riguardi del Parlamento italiano è stata così feroce che ha contribuito a svirilizzare un Parlamento vitale, un Parlamento repubblicano, un Parlamento democratico. Ci rendiamo conto di questa situazione, di fronte a ulteriori tentativi di complicare ulteriormente la situazione.

Personalmente, comunque, ritengo che non dobbiamo neanche ascoltare la relazione del collega Ajroldi, designato relatore del bilancio del Ministero dell'interno, perchè non sarebbe serio. Io stimo moltissimo il senatore Ajroldi per la sua preparazione, per la sua capacità, per la sua serietà e per il suo senso di responsabilità, ma come può egli svolgere una relazione senza conoscere le conclusioni dell'altro ramo del Parlamento?

Quindi, mi pare che non sia assolutamente opportuno ascoltare la relazione del senatore Ajroldi, nemmeno in linea subordinata, nemmeno come *extrema ratio*, nemmeno come informativa.

P R E Z I O S I . Senza voler drammatizzare la situazione, una cosa è certa: che noi componenti della Commissione interni ci troviamo oggi in una situazione di disagio. È la prima volta che ci capita di dover discutere di una cosa così seria come il bilancio del Ministero dell'interno senza avere a nostra disposizione il materiale necessario per iniziare una discussione. Del resto se il Presidente del Senato in quella lettera di cui si è parlato, ci indicasse una strada da percorrere che fosse in contrasto con la mia coscienza di parlamentare, con tutto il rispetto che nutro verso il Presidente del Senato, mi rifiuterei di percorrerla. D'altra parte, il senatore De Luca, se non sbaglio, ha giustamente proposto di sentire la relazione del collega Ajroldi e poi di rinviare la discussione, per proseguirla quando avremo a nostra disposizione il materiale necessario.

N E N N I G I U L I A N A . Il senatore De Luca non vuole nemmeno che si ascolti la relazione.

C A R U S O . Infatti non può al momento riferire su niente.

P R E Z I O S I . Certamente il collega Ajroldi farebbe una relazione pregevolissima (grande è la stima che abbiamo tutti nei suoi confronti) ma evidentemente egli stesso si sente a disagio perchè deve fare una relazione sulla quale dovrà nuovamente intrattenersi quando avrà a disposizione il materiale che ci perverrà dall'altro ramo del Parlamento.

Pertanto, per non drammatizzare, a questo punto io proporrei: sentiamo il parere illuminante del collega Ajroldi, il quale però esprimerà soltanto il suo parere personale, perché il parere come relatore potrà esprimerlo quando avrà a sua disposizione gli elementi che gli permetteranno di completare la relazione.

P R E S I D E N T E . A titolo di notizia leggo la lettera a me pervenuta dal Presidente del Senato. Dopo la lettura parleranno i senatori Bisori e Fabiani.

« Come Ella sa, il termine dell'esercizio provvisorio del bilancio approvato dalle Camere scade il 30 aprile prossimo venturo, mentre alla fine del mese di marzo cade la festività della Pasqua.

Considerato che la Camera dei deputati deve ancora iniziare in Assemblea l'esame del bilancio dello Stato per l'anno 1967, è presumibile che alle Commissioni del Senato debba essere chiesto uno sforzo notevole per esprimere in tempo utile il parere sui singoli stati di previsione, e così anche alla Commissione finanze e tesoro per redigere la relazione finale.

Ella ricorderà che anche in passato, antecedentemente all'approvazione della legge Curti, le Commissioni del Senato, per poter condurre un esame più approfondito sugli stati di previsione, hanno adottato la prassi di esaminarli in via preliminare prima ancora che fossero qui trasmessi dalla Camera dei deputati.

Ritengo che l'adozione di tale prassi, se non si vuole che il Senato conduca un esame veramente affrettato e superficiale del bilancio, sia da adottarsi a maggior ragione per l'anno in corso.

Le sarò grato pertanto se vorrà preordinare in tal senso i lavori della Commissione da Lei presieduta ».

B I S O R I . Signor Presidente, la considerazione di partenza dalla quale volevo cominciare la leggo proprio nel preambolo di codesta lettera. *Ex facto oritur ius;* e, oltre che lo *ius*, più ancora la prassi scaturisce dal fatto.

Noi, se vogliamo rispettare la Costituzione, non dobbiamo dimenticarci che imperativamente il suo articolo 81 dispone: « Le Camere approvano ogni anno i bilanci e il rendiconto consuntivo presentati dal Governo. L'esercizio provvisorio del bilancio non può essere concesso se non per legge e per periodi non superiori complessivamente a quattro mesi ». La Costituzione, dunque, esige che entro il 30 aprile — data in cui scadrà l'esercizio provvisorio ora in corso — intervenga la decisione delle due Camere sul bilancio.

Oggi siamo già al 22 febbraio. La Camera, se non erro, ha cominciato ora in Aula la discussione sul bilancio e dovrebbe concluderla, per accordi intervenuti, entro la settimana prossima, che sarebbe la prima settimana di marzo. Tra la prima settimana di marzo e il 30 aprile...

C A R U S O . Ci sono due mesi.

B I S O R I . Pregherei i colleghi di non interrompermi.

P R E S I D E N T E . Senatore Caruso, la prego, proprio per una questione di rispetto reciproco...

B I S O R I . Tra la prima settimana di marzo (dicevo) e il 30 aprile il Senato dovrà svolgere ed esaurire i suoi lavori sul bilancio. Però ci sarà un'interruzione in quei lavori per le feste di Pasqua, interruzione che certamente — mi auguro — non sarà inferiore ad una settimana. Ci rimarranno, quindi, solamente sei settimane per i nostri lavori circa il bilancio, mentre la Camera dei deputati ha avuto davanti a sè molti mesi per esaminare e discutere su quel bilancio.

Stando così le cose, volendo rispettare la Costituzione e il Regolamento, e tenendo presenti i precedenti di questo Senato, io credo che la discussione sul bilancio indubbiamente dovrà cominciare — intendo la discussione vera e propria — quando il disegno di legge ci perverrà dall'altro ramo del Parlamento. Però nulla vieta, come non ha vietato in passato, che la Commissione faccia oggi preventivamente, scusatemi la parola, un po' di accademia su quella che è la materia del bilancio, circa la quale discuteremo (ripeto) in senso proprio quando ci perverrà il disegno di legge.

Questa discussione preliminare può dalla Commissione venire svolta — come altre volte è avvenuto in passato — in base al principio che le Commissioni, secondo il Regolamento, non sono tenute ad occuparsi esclusivamente di disegni di legge. Ciò emerge dagli articoli 20 e seguenti del Regolamento, e particolarmente si evince dall'articolo 25 che stabilisce: « Le Commissioni hanno facoltà di invitare ad intervenire alle loro sedute i Ministri per avere informazioni o chiarimenti su questioni, anche politiche, in rapporto alle materie di loro singola competenza. Hanno inoltre facoltà di chiedere ai Ministeri informazioni, notizie e documenti ».

In base a princìpi analoghi della Camera negli ultimi mesi la Commissione interni ha svolto un'indagine conoscitiva sulla finanza locale. Ora chi impedisce a noi di svolgere una preventiva indagine conoscitiva sulle materie di nostra competenza che son toccate dal bilancio dello Stato su cui presto saremo chiamati a discutere formalmente? Secondo il nostro Regolamento noi possiamo chiamare i Ministri per discutere su varie questioni: per svolgere quell'indagine potremmo perfino chiamare il Ministro dell'interno — che lei oggi rappresenta, onorevole Sottosegretario — per avere informazioni e chiarimenti sull'impostazione del bilancio statale per quanto riguarda il Ministero dell'interno. Sui princìpi che emergono dall'articolo 25 e da quelli che lo precedono noi possiamo fondarci per giungere praticamente al risultato cui la necessità ci costringe a giungere: e cioè per esaminare preliminarmente i bilanci su cui dovremo presto, formalmente, pronunziarci in via consultiva.

Sulle facoltà che abbiamo anche oggi bisogna far leva per compiere bene e presto, domani, il nostro dovere.

Bisogna — anche in questo caso — esser pratici, moderni, conclusivi; e non fossilizzarci su formalismi che, oltretutto, solo in apparenza ci vieterebbero di agire come il Presidente del Senato ci suggerisce di agire.

Noi possiamo oggi — proprio per rivendicare al Senato la possibilità di compiere il suo esame sul bilancio nel modo più ampio possibile — svolgere, in base all'articolo 25 del Regolamento e sia pure, se così vogliamo dire (per intenderci), a titolo accademico un'ampia indagine sulle materie dei bilanci che ci riguardano. Quando avremo triturato il materiale delle nostre opinioni in quell'accademia, aspetteremo che arrivi il bilancio. Quando il bilancio arriverà faremo la discussione formale; ma, siccome nella

accademia preventiva avremo già predisposte le nostre idee, allora sarà facile fare rapidamente la discussione...

G I A N Q U I N T O . Però l'accademia nel bilancio non c'è!

C A R U S O . Sarebbe, quindi, una formalità!

B I S O R I . Svolgendo una discussione che l'articolo 25 ci autorizza a fare — e non raccolgo interruzioni — noi svolgeremo il nostro esame, sia pure in sede preventiva, su ciò che poi formerà materia di un disegno di legge che ci verrà poi trasmesso per il nostro parere. Quando quel disegno di legge giungerà, allora potremo senz'altro discutere.

F A B I A N I . Signor Presidente, a me sembra che il collega Battaglia abbia posto il problema nei termini giusti; per questo mi sono associato a lui. Avevo soltanto rilevato la necessità che noi fossimo forniti dei documenti, prima di iniziare la discussione.

B I S O R I . D'accordo. Ed anche — mi scusi l'interruzione — è necessario che siano distribuiti, almeno in bozza, quegli atti che pendono alla Camera e che forniscono i dati di fatto da tener presente nella nostra discussione.

F A B I A N I . Io ho appunto chiesto la distribuzione di quel materiale che può consentire l'apertura di una discussione, e mi sembra che questa richiesta sia del tutto logica e normale.

Avevo fatto rilevare anche come fosse giusta la richiesta del collega Battaglia che la discussione non si concludesse prima che si fosse chiuso il dibattito alla Camera dei deputati e si potesse quindi essere in grado di conoscere il vero bilancio presentato al Senato, per poter trarre poi le nostre conclusioni. Anche questo mi sembrava del tutto ovvio.

Comunque, vi è certamente da rilevare che questo non deve costituire un precedente, deve, anzi, essere considerato soltanto come un momento del tutto eccezionale, data la scadenza improrogabile che abbiamo dinanzi a noi.

Un altro rilievo che doveva essere fatto era che la procedura in esame veniva adottata senza che i Gruppi fossero stati posti di fronte a questa impostazione del problema, e senza, cioè, un preventivo accordo. Tuttavia, considerando questa procedura del tutto eccezionale, accettiamo che si ascolti la relazione e che, al momento opportuno, tenendo conto della necessità di essere forniti del materiale necessario, si inizi anche la discussione. Quello che noi non possiamo e non potremmo accettare è quanto ha detto il collega Pennacchio, che cioè si inizi subito la discussione, e chi può intervenire intervenga, chi non può non intervenga. Questa è una tesi che non potrebbe essere accolta.

Quindi, d'accordo che si ascolti la relazione, si inizi la discussione al momento opportuno, si concluda al momento opportuno e si consideri questo come un caso del tutto eccezionale, tale da non costituire precedente.

G I A N Q U I N T O . Devo dire che ho dato uno sguardo al nostro Regolamento e non trovo che esso rechi che le Commissioni debbano riunirsi per fare dell'accademia. Io mi rifiuterei di partecipare ad una discussione per fare un'accademia, vale a dire per un lavoro inutile.

Vogliamo rileggere ciò che dice l'articolo 25? « Le Commissioni hanno facoltà di invitare ad intervenire alle loro sedute i Ministri per avere informazioni o chiarimenti su questioni, anche politiche, in rapporto alle materie di loro singola competenza. Hanno inoltre facoltà di chiedere ai Ministeri informazioni, notizie e documenti.

I Ministri possono chiedere di intervenire alle sedute delle Commissioni per fare comunicazioni ».

Allora, se questo è il contenuto dell'articolo 25, impugnato dal collega Bisori veramente come una bandiera che ci consente di entrare a vele spiegate in questa discussione, ebbene, io dico che il collega Ajroldi non deve parlare, dovrà semmai la Commissione prima discutere e deliberare se invi-

tare il Ministro dell'interno a venire qui per fornirci talune informazioni.

B I S O R I . Ma non formalizziamoci!

G I A N Q U I N T O . Proprio da lei mi viene questa osservazione! Lei ha invocato l'articolo 25 ed io le rispondo sulla base dell'articolo 25. E allora, sulla base dell'articolo 25, prima bisogna che la Commissione discuta se sia il caso di invitare il Ministro dell'interno a dare i chiarimenti e le informazioni sul contenuto di una certa tabella n. 7 che riguarda il Ministero dell'interno, come è presentata dal Governo. Quindi deve parlare il Governo, non il senatore Ajroldi.

E aggiungo, signor Presidente, che questa volta è da respingere tutto l'intervento del senatore Bisori.

B I S O R I . Ma è sempre da respingere, per il senatore Gianquinto, tutto quello che viene da questa parte. Non facciamo del giuridicismo teoretico; lavoriamo in senso politico e pratico: è lo spirito dell'articolo 25 che è da tener presente!

G I A N Q U I N T O . E lo spirito dice che può parlare il Governo, non la Commissione.

Voglio osservare anche, se non erro, che vi è una legge apposita che disciplina la discussione dei bilanci. E sempre se non erro esistono, poi, disposizioni regolamentari nostre che, a complemento e ad integrazione della legge, dicono come devono essere discussi i bilanci. E allora l'articolo 25 veramente non c'entra affatto; poteva, il collega Bisori, ispirarsi a tutt'altre norme, o princìpi.

Noi abbiamo tutti il dovuto rispetto verso il Presidente del Senato, però la sua impostazione del problema non ci convince e lo diciamo. E allora noi stiamo qui, come fa il senatore Bisori, a parlare di articoli della Costituzione, di Regolamento eccetera; perchè se il discorso si incanala nell'alveo della Costituzione e del Regolamento noi scateneremmo una battaglia per opporci ad una prassi che non possiamo accogliere. Vediamo invece come la situazione l'ha impostata il Presidente del Senato: egli parla di una ragione di opportunità, non parla, nè di Regolamento, nè di legge. Questa è la via sulla quale possiamo raggiungere un'intesa, ma non accettiamo lezioni di diritto costituzionale. Possiamo parlare in base a ragioni di opportunità, sulla quale possiamo intenderci tutti, e allora cominciamo a discutere sul come conciliare l'opportunità con il rispetto della Costituzione, che però non va citata: nè la Costituzione, nè il Regolamento.

E credo che sarebbe stato più opportuno arrivare ad un'intesa sottoponendo la questione alla competenza dei Gruppi parlamentari. Questo purtroppo non è avvenuto. L'unica via, di fatto, di una intesa pratica senza richiamo ai sacri princìpi, che insorgerebbero contro di noi se richiamati senza fondamento, è quella che è stata ventilata qui.

Di fatto il collega Ajroldi ci informi . . .

C A R U S O . Quindi, non « riferisca », ma ci informi.

B I S O R I . Giusto, ora avete capito: ci informi.

C A R U S O . Noi non solo abbiamo capito, ma la portiamo sulla giusta strada malgrado la sua resistenza; nonostante tutti i rifiuti di venire su questa strada, noi ce la portiamo.

G I A N Q U I N T O . Dunque, ci informi sul contenuto della tabella n. 7, tanto più che il Senato non conosce ancora questi documenti. Siccome l'uno e l'altro li conoscono, ci informino. Punto e basta. Ma che non si apra nemmeno la discussione su quei documenti! E non per fare dell'accademia, perchè non consento nemmeno per ischerzo che si dica che facciamo dell'accademia.

Sentiamo dunque queste informazioni; eventualmente, poi, potranno essere chiesti chiarimenti su alcuni punti di queste informazioni; intanto, la Camera dei deputati porterà a termine il suo esame e allora noi potremo entrare nel vivo della discussione.

Quindi, sull'intesa di fatto, e senza invocare i sacri princìpi...

B I S O R I . ...ma non è materia da far tragedie!

G I A N Q U I N T O . Siete voi che fate tragedie, non noi.

Quindi, signor Presidente, il collega Ajroldi, se crede, ci informi. Ascoltando, potremo anche chiedere, se lo riterremo opportuno, dei chiarimenti; ed allora il Ministro verrà qui a rispondere a delle domande, dopo di che, e dopo che la Camera avrà dato la sua approvazione, noi discuteremo formalmente la tabella di nostra competenza.

Perchè, non potremmo pensare, ad esempio, che la Camera respinga il bilancio? Potrebbe anche respingerlo. È una ipotesi che nessuno può escludere.

Ora, limitiamoci ad una informativa. E questo, a parte il riferimento all'articolo 25 del Regolamento...

B I S O R I . Lo spirito dell'articolo 25 consente che noi possiamo agire come abbiamo agito in precedenti analoghe occasioni.

G I A N Q U I N T O . Se lei invoca l'articolo 25, io potrei invocare il pascolo abusivo!

B I S O R I . E allora mi dica in base a quale articolo le Commissioni hanno discusso, in passato, sui bilanci, prima che i bilanci le fossero presentati.

G I A N Q U I N T O . In base a nessun articolo.

B I S O R I . Questa Commissione ha discusso in quest'Aula, lei presente...

G I A N Q U I N T O . No, mai; con noi mai!

C A R U S O . Nella terza e quarta legislatura mai!

G I A N Q U I N T O . Indichi lei i casi!

P R E Z I O S I . Signor Presidente, a me pare che siamo d'accordo su una certa linea.

P R E S I D E N T E . Vorrei domandare al senatore Caruso se insiste nel voler intervenire. Perchè noi abbiamo tanto lavoro da svolgere: la polemica appassiona, ma occorre una certa misura.

C A R U S O . Signor Presidente, io rinuncio alla parola se la Presidenza dichiara che noi non stiamo esaminando il bilancio, ma stiamo solo ascoltando delle informazioni da parte del senatore Ajroldi.

P R E S I D E N T E . Questa è una maniera di formulare...

C A R U S O . Allora non rinuncio alla parola, e non rinuncio perchè non accetto — lo dichiaro senza sottintesi — l'invito del Presidente del Senato. E non accetto l'invito del Presidente del Senato per due ordini di ragioni: perchè non condivido le motivazioni addotte dal Presidente del Senato per sollecitare l'esame da parte della Commissione della tabella e perchè evidentemente ritengo che quanto è stato detto e scritto, quanto è riportato nella lettera, non risponde ad una esigenza di fatto.

Si dice da parte della Presidenza ai commissari che la richiesta di esame preventivo — dico esame preventivo — del bilancio deve farsi per evitare un esame affrettato e superficiale. Io ritengo che esame affrettato e superficiale della tabella si faccia esclusivamente ed unicamente nel caso in cui da parte nostra si aderisca alla richiesta.

Perchè noi dovremmo effettuare un esame su una tabella che non conosciamo, su un qualche cosa di cui non abbiamo assolutamente cognizione. Così non mi spiego nè la nomina del relatore Ajroldi, nè su che cosa il relatore Ajroldi riferirà. Perchè la nomina di un relatore, in base al Regolamento — questa volta sì, senatore Bisori — deve essere fatta su di un disegno di legge, e disegno di legge noi non abbiamo; non avendo un disegno di legge, noi non possiamo avere un relatore, il quale dovrebbe essere nominato, poi, dalla Commissione.

Se non abbiamo un disegno di legge che ci consenta di nominare un relatore, non so su che cosa potrà riferire questo relatore.

E allora, se noi non abbiamo un disegno di legge — perchè di legge di bilancio si tratta — se non abbiamo un relatore, e non possiamo avere un relatore, io non so che relazione da parte nostra si debba ascoltare, che discussione da parte nostra si possa fare.

BATTAGLIA. È una *fictio*...

CARUSO. E allora, se è una finzione, dichiariamo noi, membri del Parlamento, che anche il Parlamento è una finzione, perchè è chiamato solo a porre in essere delle finzioni. Ed io mi rifiuto di fare una simile dichiarazione, di accettare una simile situazione, mi rifiuto di essere presente in quest'Aula per porre in essere delle finzioni.

Ora, signor Presidente, io penso che lei non può assolutamente mettere in discussione la tabella, non può dare al senatore Ajroldi la parola per riferire sul disegno di legge che sappiamo essere tuttora all'esame della Camera dei deputati.

E mi permetta, onorevole Presidente, che io chiami lei a decidere sull'incidente regolamentare che intendo sollevare, vale a dire sull'impossibilità di una discussione.

JODICE. Signor Presidente, noi del Gruppo socialista siamo d'accordo nell'accettare l'invito rivoltoci dal Presidente, che tra l'altro, mi pare, è condiviso dal collega Battaglia e dal collega Fabiani.

BISORI. E anche da me.

CARUSO. Non da me. E siccome ognuno tiene a chiarire la propria posizione, io tengo a chiarire la mia.

PRESIDENTE. Le considerazioni mie sono due, ed una è importantissima: mi riferisco, cioè, a quanto è già avvenuto nel passato. Sappiamo che in materia di diritto costituzionale c'è la prassi che ha una importanza enorme; e non si può disconoscere *tout court* un metodo che è già stato adottato in passato.

Ma poi richiamo l'attenzione dei colleghi sulla parola « preliminare », che mette le cose in chiaro. Nella lettera si parla di « esame preliminare ». Ora, è ovvio che il Parlamento possa, anzi debba, esaminare le leggi; noi dobbiamo compiere il nostro dovere e se siamo nell'ambito dell'esame preliminare nessuno ci vieta di farlo, anzi è nostro dovere farlo. Perciò senz'altro do la parola al senatore Ajroldi che è stato designato ad estendere il parere, perchè la nomina formale verrà dopo. E « designato » è parola che si collega con l'espressione « esame preliminare ».

GIANQUINTO. Però non si apre la discussione!

PREZIOSI. Mi scusi, onorevole Presidente, ma lei sa che fin dall'inizio io ho detto di non drammatizzare e mi sono dichiarato d'accordo con i senatori Battaglia e Fabiani quando hanno detto di sentire pure, intanto, il senatore Ajroldi.

Con ciò comunque, signor Presidente, mi permetto dirle che non accolgo le sue tesi. E questo dico a nome del Gruppo e mio personale.

Perchè posso ammettere che il collega Ajroldi, designato per svolgere la relazione quando verrà il bilancio al Senato, esprima alcuni suoi pareri, ma credo che non sia nè giusto, nè regolamentare, pretendere dai senatori di questa Commissione, dopo la relazione *pro forma*, per così dire, del collega Ajroldi, di iniziare il dibattito sul bilancio. A questo mi rifiuto.

PRESIDENTE. Ma non ho detto che si inizierà.

PREZIOSI. Su che cosa debbo discutere? Mi debbo preparare! Perchè noi discutiamo del bilancio dell'interno su delle informazioni, non sappiamo quali, del collega Ajroldi.

Io ho tutto il rispetto per il collega Ajroldi, ed apprezzo la sua relazione e le sue informazioni, ma chiedo al Presidente di concedermi il diritto di parlare quando potrò e quando cioè sarò in possesso dei documenti necessari.

P E N N A C C H I O . Si tratta, per così dire, di una attività preparatoria, che non incide affatto . . .

P R E S I D E N T E . Io non ho detto che apriremo la discussione. Stavo appunto per dire che, dopo avere ascoltato le informazioni e l'esposizione del senatore Ajroldi, non si inizierà il dibattito formale della tabella n. 7.

Il senatore Ajroldi è pertanto pregato di informarci su detta tabella.

A J R O L D I , *relatore*. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, onorevole Sottosegretario, desidero premettere il mio assenso a quanto, con molta chiarezza, ha già dichiarato il nostro Presidente.

Secondo la procedura attuale per la discussione e l'approvazione del bilancio le singole tabelle non sono oggetto di una relazione, ma di un parere, tanto che noi oggi siamo chiamati, in via del tutto preliminare, per una informativa di carattere consultivo sul disegno di legge per l'approvazione del bilancio di previsione dello Stato per l'anno 1967. È chiaro, quindi, che la mia è una semplice informativa. E dico ancora di più: quello che riferirò agli onorevoli colleghi è l'esito di un pensiero tradotto in forma schematica e riassuntiva e che non costituisce affatto il parere; tale parere io stenderò soltanto quando la Commissione dell'interno avrà completato l'esame della tabella n. 7.

Fatte queste doverose premesse, entro senz'altro nella illustrazione del parere, illustrazione che, come ho detto, sarà sintetica.

Lo stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1967 presenta un ammontare complessivo di spesa di lire 372 miliardi e 646.171.666, superiore cioè di lire 1.857.558.250 al totale degli stanziamenti risultanti dalla analoga tabella annessa alla legge 23 aprile 1966, n. 218, concernente l'esercizio precedente. Si tratta di un aumento delle spese correnti di lire 9.417.496.331, di una diminuzione delle spese in conto capitale di lire 7.634.375.000, e di un lieve aumento di lire 74.436.919 nella voce rimborso di prestiti, il che dà, appunto, un aumento differenziale nella somma di circa un miliardo e 850 milioni, come sopra indicato.

Le maggiorazioni rispetto alle assegnazioni dell'anno precedente, di cui si è detto, risultano dai seguenti dati: *a*) — lire 1 miliardo e 386.305.560 per l'applicazione di intervenuti provvedimenti legislativi o per l'incidenza di leggi preesistenti (questo in diminuzione); *b*) + lire 125.067.020 per maggiori esigenze connesse alle elezioni amministrative che si svolgeranno nel corso del 1967 (questo in aumento); *c*) + lire 3.118.796.620 per l'adeguamento delle dotazioni di bilancio alle occorrenze della nuova gestione.

Sulla voce *a*), un'analisi molto sintetica delle variazioni dà modo di accertare che per l'anno finanziario 1967 sono previste: 1) per i servizi generali, una maggiore spesa di lire 1.843.900.000 per maggiori esigenze relative al conglobamento del trattamento economico; per l'aumento del gettone di presenza e per maggiori esigenze di fitto e manutenzione locali, spese di ufficio e spese postali; 2) per l'Amministrazione civile, una maggiore spesa di lire 737.400.000 per interventi più adeguati in favore dei comuni e delle provincie a causa di avvenimenti di carattere eccezionale; 3) per quanto concerne l'Amministrazione di pubblica sicurezza, una maggiore spesa di lire 4.760.000.000 per il conglobamento del trattamento economico, maggiori spese di trasferta, fitto e manutenzione locali ed altri minori spese; 4) per la protezione civile e antincendi, una maggiore spesa di lire 1.022.900.000 per esigenze di conglobamento del trattamento economico, trasferta e assicurazioni del personale volontario ed altre minori spese; 5) per quanto riguarda gli archivi di Stato, una maggiore spesa di lire 317.000.000 per le più volte ricordate maggiori esigenze derivanti dal conglobamento del trattamento economico, fitto e manutenzione locali ed altre minori.

Di fronte a queste variazioni in aumento e ad altre minori che non sto a ricordare perchè sono di misura molto meno elevata, sta una minore spesa prevista in lire 6 miliardi e 994.400.000, dovuta alla diminuzione dello stanziamento per anticipazioni delle rette di spedalità dovute dai comuni. Questa

minore spesa è in realtà di lire 7.500.000.000; essa però è in parte compensata da lievi aumenti nella rubrica dell'assistenza pubblica, dalla diminuzione di interessi compresi nelle annualità di ammortamento delle somme anticipate dalla Cassa depositi e prestiti per il finanziamento dell'edilizia popolare e popolarissima per la sistemazione dei profughi, eccetera.

Sulla voce *b*) (aumento spese elettorali per il 1967) non vi sono particolari osservazioni da fare, trattandosi di aumenti proporzionati alle maggiori necessità dei detti adempimenti.

Sulla voce *c*), e cioè per quello che riguarda l'adeguamento delle dotazioni di bilancio alle occorrenze della nuova gestione, la relativa maggiore spesa di lire 3 miliardi e 118.796.610 è costituita da una lunga serie di voci di cui sarebbe qui troppo lungo ricordare dettagliatamente tutta la composizione, e che concernono in particolare gli stipendi del personale civile, i gettoni di presenza per i membri della Giunta provinciale amministrativa e del Comitato provinciale di assistenza e beneficenza, fitti, contributi e sovvenzioni ai Comuni, stipendi al personale militare di pubblica sicurezza; manutenzioni e spese telegrafiche; spese accasermamento e gestione automezzi; stipendi a sottufficiali e vigili del fuoco; assegni e spese per rette a istituti di assistenza, eccetera mentre figura in diminuzione l'indennità di servizio del personale di polizia.

Negli appositi fondi speciali del Ministero del tesoro sono stati accantonati lire 11.460.000.000 per provvedimenti legislativi in corso, concernenti il finanziamento dei programmi dell'Amministrazione per le attività assistenziali italiane e internazionali, la revisione del testo unico per la liquidazione dell'assegno supplementare di congrua del clero; l'aumento del contingente degli ausiliari di leva dei vigili del fuoco; il nuovo ordinamento del personale civile di pubblica sicurezza; il contributo straordinario all'Opera nazionale ciechi civili; il contributo all'Ente autonomo del Volturno per la costruzione di nuovi impianti idroelettrici; spese concernenti la sistemazione di opere permanenti di ricovero; l'anticipazione da parte dello Stato di spedalità ed altre voci minori.

Quanto ai bilanci delle aziende speciali, è da ricordare:

*a*) l'Amministrazione del fondo per il culto prevede un pareggio con un totale di entrate e di uscite di lire 19.520.424.400, con una maggiore spesa rispetto al 1966 di lire 210.953.345 per contributi e rimborsi dello Stato per miglioramenti economici al clero e per adeguamento del Fondo pel culto;

*b*) il Fondo di beneficenza e di religione nella città di Roma prevede un pareggio su un totale di entrate e di spese di lire 442.535.000, con modesto aumento di lire 5.701.055 sul 1966;

*c*) i Patrimoni riuniti ex economali prevedono pure un pareggio di entrate e di spese di lire 527.287.760, con un aumento di lire 15.566.836 sul 1966.

Premessi questi dati che tratteggiano in via generale e sommaria il bilancio finanziario del Ministero dell'interno, occorre fare anche un breve esame — per il parere che dobbiamo trasmettere alla Commissione finanze e tesoro — del suo contenuto politico.

*Affari generali.*

Per quello che attiene agli ordinamenti generali dell'Amministrazione dell'interno, è da porre in rilievo anzitutto una cura sempre più affinata nello studio di strumenti aggiornati per il razionale funzionamento degli uffici, al fine di accrescerne la funzionalità. In particolare si è cercato di assicurare, mediante opportuni raggruppamenti di servizi, una effettiva funzione direttiva del personale di carriera dando speciale rilievo all'attività di coordinamento che compete all'istituto prefettizio.

In particolare, sulla base dell'esperienza positiva effettuata con l'Ufficio circondariale della Prefettura di Pordenone è ora in corso la revisione dell'organizzazione della Prefettura del Friuli-Venezia Giulia in dipendenza della nuova ripartizione dei compiti fra Stato e Regione.

Il settore della formazione, qualificazione e perfezionamento del personale è seguito con attenzione dalla Direzione generale degli

affari generali e del personale che già in passato ha provveduto a convegni di studio per funzionari di più elevata qualifica, a corsi di aggiornamento presso istituti universitari italiani e stranieri, alla partecipazione a visite di studio, a corsi di perfezionamento in lingue estere, eccetera. Identica attività è prevista per l'anno in corso.

Per quanto concerne poi il decentramento, si è dato inizio ad un'ampia azione di rinnovamento in questo settore. Per quel che concerne il decentramento gerarchico, soprattutto, col conferimento di ampi provvedimenti di delega dal Ministro ai direttori generali e ai direttori di divisione, decentramento già iniziatosi da alcuni anni, precisamente dal 1962, e che si vuole ulteriormente perseguire per ottenere sensibili snellimenti nel funzionamento dei servizi onde maggiormente sensibilizzare la responsabilità dei funzionari ad ogni livello.

Mi sembra opportuno richiamare l'attenzione della Commissione su questo dato di fatto che è di particolare importanza. Meno facile è ottenere analoghi risultati nel campo del decentramento autarchico, dove la decisione delle varie misure sfugge alle possibilità dell'Amministrazione per la esistenza di apposite norme legislative che regolano la materia. Torna, al riguardo, in discussione la questione della riforma del testo unico della legge comunale e provinciale, la cui attuazione dovrebbe servire per portare avanti anche in questo settore un'opera altamente proficua.

*Pubblica sicurezza.*

Nel campo dell'attività amministrativa di pubblica sicurezza è da ricordare innanzitutto la riforma legislativa che è attualmente all'esame di questa Commissione in sede referente e di cui è stata recentemente ultimata la discussione generale.

Si tratta di un settore fra i più delicati, i cui organi, centrali e periferici, hanno soprattutto il compito di attuare e far rispettare i precetti fondamentali della Costituzione per quello che attiene al libero esercizio dei diritti civili e politici dei cittadini e della collettività, in vista del bene comune.

La pubblica sicurezza, intesa come presidio di questi beni fondamentali dello Stato democratico, necesista di una organizzazione buona, efficiente e razionale sia al centro che alla periferia, ed è quindi indispensabile compiere ogni sforzo per il miglioramento culturale e tecnico di tutti i quadri del personale e per l'acquisizione di una qualifica sempre più alta ad ogni livello, assicurandone in pari tempo la efficienza delle strutture e la dotazione di mezzi adeguati.

Scopo fondamentale dello Stato democratico è la imparziale difesa dell'ordine pubblico, presupposto inderogabile per gli stessi diritti di libertà del cittadino ed a questo compito, sempre con maggiore impegno (del quale è doveroso e giusto dare atto) si adoperano gli organi dell'amministrazione.

Una ordinata predisposizione dei servizi ha garantito ovunque — e dobbiamo ricordarlo, augurandoci che sia così anche per l'avvenire — il pacifico svolgimento dei comizi elettorali amministrativi, ai quali il cittadino, sempre più conscio dell'importanza del diritto che esercita, quale manifestazione suprema di libertà e di democrazia, ha potuto tranquillamente accedere.

È da augurarsi che con le forze di polizia cooperino tutti i cittadini di qualunque stato o fede politica, di qualsiasi livello culturale, dalle Università — e qui mi riferisco a tristi, recenti episodi — alle imprese, alle organizzazioni dei lavoratori: unico e comune essendo il bene che si vuole salvaguardare.

All'attività di prevenzione della polizia è connessa la sua preziosa opera anche e soprattutto nel campo della criminalità. Qui veramente il compito, arduo quanto mai, deve ricollegarsi alla collaborazione con l'Autorità giudiziaria in sede repressiva come un tutto unico che dia alla società la sensazione della tutela dei cittadini e dei beni, pubblici e privati. Per ottenere questo risultato, quanto mai indispensabile per ridare tranquillità alla società ed ai cittadini e per togliere quel senso di disorientamento che deriva dalla reiterata e feroce offesa all'ordine giuridico da parte della delinquenza organizzata, occorre evitare ogni deleteria forma di prevenzione nei confronti degli organi

delle forze di polizia: occorre dare ad esse non soltanto i mezzi e le disposizioni adatte per prevenire le azioni delittuose e per tempestivamente reprimerle, ma anche conferirle il prestigio che è proprio dell'adempimento di questa delicata funzione e soprattutto quella sensazione che, collaborando alla preservazione dell'ordine e della giustizia, le forze tutte di polizia hanno dietro di loro la solidarietà dell'intera comunità nazionale.

Questo vale anche per le situazioni particolari che riguardano la Sicilia, la Sardegna e l'Alto Adige, cioè la delinquenza comune che vive della violenza e della ragion fattasi e la delinquenza politica.

*Assistenza pubblica.*

Altro campo nel quale il Dicastero dell'interno esercita la sua attività è quello della assistenza pubblica. Anche dopo la enucleazione di tutto il settore dell'assistenza sanitaria e ospedaliera trasferito alla competenza del Ministero della sanità, ancora rilevante è l'ordinamento generale e complessivo della struttura e dei servizi dell'attività di pubblica assistenza che fanno capo l'Amministrazione dell'interno, secondo la seguente classificazione:

*a*) funzioni di controllo e di indirizzo nei confronti degli enti assistenziali;

*b*) funzioni di integrazione finanziaria svolta a sostenere le strutture pubbliche e private operanti nel campo assistenziale;

*c*) funzioni di assistenza diretta verso determinate categorie di bisognosi.

L'azione del Governo è indirizzata in questa triplice direzione verso un consapevole impegno al miglioramento degli interventi assistenziali, sia nell'aspetto metodologico che in quello dell'organizzazione, onde dotare i servizi dell'assistenza pubblica di un maggior volume di finanziamenti, tale da consentire una più consistente dimensione degli interventi in favore dei bisognosi.

Si avverte sempre più la necessità di coordinare e di aggiornare tutti i provvedimenti legislativi che sono stati emanati nel corso di quasi 80 anni e che derivano dall'antico tronco della legge fondamentale del 1890 sugli enti pubblici di assistenza e beneficenza. In questo senso sono stati avviati studi da parte degli uffici competenti del Ministero, tenuto conto, peraltro, dei poteri che, al riguardo, la Costituzione affida alle Regioni.

Senza stare ad enumerare tutti gli organi attraverso i quali si realizza la pubblica assistenza, mi limiterò a segnalare all'attenzione degli onorevoli colleghi il problema degli ECA. Essi vivono ormai quasi esclusivamente con i mezzi derivanti dal finanziamento statale per cui i problemi che concernono la funzionalità e l'efficacia di tale settore operativo debbono essere considerati con la massima attenzione.

Questo settore ha importanza non soltanto sotto il profilo di un eventuale incremento della dotazione finanziaria che appare allo stato attuale inadeguata, ma anche sotto il profilo metodologico ed organizzativo di questa azione di assistenza che è tornata anche in recenti eventi calamitosi quanto mai provvida qualora l'intervento sia immediato.

La nota preliminare alla tabella 7 fa espresso riferimento ad una riforma strutturale, attraverso la creazione di nuovi organismi che assumeranno funzioni di coordinamento dell'assistenza in sede locale.

Il problema fondamentale è dunque quello di una maggiore scelta qualitativa degli interventi, di una più moderna organizzazione e di un adeguato aumento dei fondi di bilancio per assolvere a così rilevanti funzioni di assistenza sociale.

*Enti locali*

Il settore degli enti locali inquadra molteplici aspetti, tutti degni di attenta considerazione:

*a*) quello dello sviluppo delle autonomie locali;

*b*) quello — gravissimo per la sua imponenza — della finanza locale, cui si ricollega quello dei servizi pubblici municipalizzati e del trattamento economico del personale;

*c*) quello dell'ordinamento regionale.

Il problema dello sviluppo delle autonomie locali, attraverso l'elaborazione di una

più aggiornata normativa che sostituisca i testi anacronistici e contrastanti delle vigenti disposizioni che regolano il funzionamento dei Comuni e delle Provincie ed una revisione dell'ordinamento tributario, deve tendere — anche in relazione alle esigenze di decentrare, nell'ambito comunale, talune attività per una più sollecita informazione delle esigenze delle collettività locali — a ricostituire in via generale la loro autosufficienza. Essa soltanto, accompagnata da una razionale gestione del pubblico denaro, può favorire la vita e lo sviluppo democratico degli enti locali. Vanno, quindi, soppesate con equo senso di misura le circostanze oggettive e soggettive che creano una vita difficile agli enti locali e si ripercuotono fatalmente sulla vita stessa dello Stato.

In attesa di questa normativa, della quale è universalmente sentito il bisogno, è giusto favorire lo sviluppo delle autonomie locali anche attraverso la costituzione di consorzi per un più economico funzionamento dei pubblici servizi, soprattutto nel campo dei trasporti, che costituiscono il settore più allarmante, per gli altissimi costi e i non proporzionati ricavi, gravanti — i *deficit* — in modo non più sopportabile sulla finanza degli enti locali; mentre, al contrario, è da favorirsi la permanenza delle gestioni speciali che, in altri settori, concorrono in modo positivo alla gestione degli enti stessi.

Là dove sia possibile, sarà buona politica quella di tendere alla costituzione di enti autosufficienti e cioè capaci di provvedere coi propri mezzi alle molteplici e sempre crescenti esigenze di vita delle comunità locali.

Una particolare e costante attenzione è stata dedicata al settore della finanza locale: in conformità all'indirizzo del Governo si persegue una severa politica di contenimento dei disavanzi dei Comuni e delle Provincie; tale politica si è imposta come un'esigenza imprescindibile e improrogabile, poichè l'attuale paurosa ascesa della spirale delle spese correnti degli enti locali, se non è frenata, oltre a sconvolgere l'equilibrio del mercato finanziario e ad assorbire ogni possibilità di impiego del risparmio nazionale, per fini sociali ed investimenti produttivi, oltre a creare pericolose spinte inflazionistiche, finirebbe col provocare, a distanza non lontana di tempo, una paralisi totale delle fondamentali funzioni che tali enti sono chiamati a svolgere.

Questo grave problema non riguarda soltanto il Ministero del bilancio o il Ministero del tesoro, ma riguarda anche, e in modo primario, il Ministero dell'interno, al quale interessa la funzionalità degli enti locali.

F A B I A N I . Prima di parlare di spirale della spesa corrente, dobbiamo parlare di spirale del *deficit*!

A J R O L D I , *relatore*. Siamo d'accordo, c'è anche una spirale dell'indebitamento.

Potremmo lungamente addentrarci in questo tema, ma, ripeto, sono chiamato solo ad accennare i problemi, ad esprimere quello che è il mio avviso. La trattazione verrà fatta prima qui, in sede di discussione del parere, e poi in modo più ampio avanti alla 5ª Commissione ed, infine, in Assemblea.

È importante ricordare che nel quadro delle prospettive cui ho brevemente accennato (non sto adesso a dare alla Commissione tutti i dati statistici riguardanti le situazioni nell'ultimo quinquennio) sono stati sistematicamente contrastati quei provvedimenti legislativi rivolti a porre nuovi oneri a carico degli enti locali, senza una espressa previsione dei mezzi finanziari per farvi fronte, sono stati ripetutamente interessati i Ministeri finanziari al fine di apprestare gli opportuni strumenti legislativi per alleviare la difficilissima situazione nella quale si trova la finanza locale. Non si è mancato anche di richiamare l'attenzione di altri Ministeri su questa situazione, invitandoli a rivedere anche posizioni precostituite e ad assumersi tutte le spese non espressamente poste dalle leggi a carico degli enti locali, specialmente quelle afferenti a servizi di carattere più specificatamente statale. Correlativamente, istruzioni negli stessi sensi sono state impartite alle Amministrazioni locali.

Dirò brevissimamente per quello che riguarda la situazione dei bilanci e dei mutui.

I provvedimenti che risultano essere stati adottati in sede di esame dei bilanci da parte dei competenti organi — sempre nell'ambito dei poteri ad essi attribuiti dalla legge — hanno mirato essenzialmente a contenere l'ulteriore corso dell'espansione indiscriminata delle spese correnti, senza tuttavia compromettere la piena funzionalità degli enti, mentre nessuna remora è stata frapposta alle spese di investimento.

La predetta azione di contenimento dei disavanzi è stata d'altra parte affiancata da una intensa azione rivolta a stimolare l'attività degli enti locali nel settore delle entrate tributarie, particolarmente in quello delle imposte di consumo e dell'imposta di famiglia.

Al riguardo delle prime credo che i colleghi saranno d'accordo con quella che è anche l'opinione del Governo e in particolare del Ministero dell'interno, sulla necessità che i Comuni vengano compensati della minore entrata dipendente dalla soppressione dell'imposta di consumo sul vino anche per il triennio 1964-66, valutabile approssimativamente intorno ai 57 miliardi.

*Affari di culto e archivi di Stato.*

Per quanto concerne l'amministrazione degli affari di culto e archivi di Stato, ho effettuato un rapido esame sulle impostazioni di bilancio e non vi sono particolari osservazioni da fare.

*Protezione civile.*

Dirò qualcosa per quanto riguarda, invece, la protezione civile.

Gli onorevoli colleghi sanno che in Italia non esiste una legge che regoli in maniera globale ed esauriente i servizi della protezione civile.

I vari progetti che al riguardo furono presentati al Parlamento non sono, purtroppo, giunti al termine dell'*iter* legislativo.

Peraltro una precisa indicazione dei compiti spettanti in questo settore al Ministero dell'interno venne inserita nella legge n. 469 del 1951 sull'ordinamento del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Una particolare menzione dei problemi della protezione civile si rinviene, poi, nel « Programma di sviluppo quinquennale » che in proposito così si esprime: « Occorrerà provvedere all'adeguamento dei servizi di protezione delle popolazioni colpite da pubbliche calamità e da ogni evento naturale o accidentale. Il potenziamento dei servizi della protezione civile, oltre a costituire l'assolvimento di una delle più preminenti responsabilità pubbliche, quale la difesa dai pericoli, rappresenta anche un importante presupposto del Piano economico ».

È ormai chiaro, quindi, che sui problemi della protezione civile è desta e vigilante l'attenzione dei pubblici poteri della quale la recente ricostituzione del Comitato interministeriale per la protezione civile è un altro evidente segno.

*Attività assistenziali.*

Per quello che concerne le attività assistenziali italiane e internazionali, vorrei esimermi dal parlare, perchè proprio nella passata seduta abbiamo ascoltato un'imponente relazione del senatore Bartolomei nella quale erano espresse tutte le manifestazioni di questo ente sia per quello che riguarda il settore finanziario che quello di erogazione, e quindi vorrei soltanto aggiungere che questo settore funziona in modo positivamente rilevante e che, pertanto, il Senato bene ha operato quando ha approvato gli annessi allo stanziamento, come proposto nella legge approvata nella decorsa seduta.

Con questo ho terminato l'esame della situazione generale e dei singoli settori, che fanno parte della tabella n. 7 del bilancio di previsione per l'anno 1967.

Sembra a chi ha avuto l'onore di informare la Commissione per il successivo parere da esprimere alla Commissione finanze e tesoro che il Ministero dell'interno, nell'espletamento della sua funzione istituzionale e attraverso anche l'impostazione di sempre più perfezionati indirizzi per poterla conseguire (anche se la previsione finanziaria iniziale impostata dagli organi del Dicastero era molto più ampia delle appostazioni finali approvate dal Consiglio dei ministri), persegua in una

azione concretamente positiva, sulla quale questa Commissione deve esprimere il proprio assenso in via di massima, onde procedere all'approvazione delle singole voci in sese di discussione dinanzi all'Assemblea.

P R E S I D E N T E . Se non vi sono osservazioni, il seguito dell'esame preliminare dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno è rinviato ad altra seduta.

(*Così rimane stabilito*).

*La seduta termina alle ore 13,10.*

---

**SEDUTA DI GIOVEDI' 9 MARZO 1967**

**Presidenza del Presidente SCHIAVONE**

*La seduta è aperta alle ore 18.*

*Sono presenti i senatori: Aimoni, Ajroldi, Bartolomei, Battaglia, Bonafini, Caruso, Chabod, D'Angelosante, De Luca Luca, De Michele, Fabiani, Gianquinto, Giraudo, Jodice, Molinari, Nenni Giuliana, Palumbo, Preziosi, Schiavone, Secchia, Tupini, Turchi, Zagami e Zampieri.*

*A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento, il senatore Lepore è sostituito dal senatore Carelli.*

*Intervengono il Ministro dell'interno Taviani e il Sottosegretario di Stato allo stesso Dicastero Gaspari.*

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1967**

**— Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno (Tabella 7)**

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1967 — Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno ».

Propongo di acquisire il lavoro già svolto in sede di esame preliminare.

Non facendosi osservazioni in contrario, così rimane stabilito.

Continuiamo, pertanto, l'esame dello stato di previsione.

B A T T A G L I A . A nome della mia parte politica, desidero dichiarare che, a nostro avviso, le modalità di discussione del bilancio non appaiono certamente le migliori.

Nel contempo dobbiamo elevare una vibrata protesta, onorevole Presidente, perchè la discussione del bilancio nelle Commissioni avrebbe dovuto sostituire una parte della discussione che si sarebbe poi dovuta svolgere in Assemblea, dovendosi in questa sede presentare e discutere gli eventuali emendamenti ed ordini del giorno. Ora, il Gruppo liberale, sempre presente ai suoi impegni, nel corso della discussione sullo stato di previsione della spesa per lo scorso anno finanziario presentava ben novanta ordini del giorno, i quali però, pur essendo stati accolti dal Governo, non hanno dato alcun risultato e sono stati pienamente disattesi dal Governo stesso.

Per tale motivo, onorevole Presidente, quest'anno non insisteremo nel seguire la stessa strada, e ci asterremo dal presentare ordini del giorno in questa sede, ancora una volta protestando per quello che è avvenuto l'anno scorso: inoltre, ripeto, questo modo di discutere il bilancio, a nostro avviso, non è serio, e non si attaglia all'importanza del bilancio dello Stato, che costituisce il documento politico più rilevante che il Parlamento sia chiamato a discutere.

F A B I A N I . Innanzitutto debbo associarmi alle osservazioni ed alle critiche fatte dal senatore Battaglia, perché mi sembra che rispondano esattamente a realtà. Non condivido, invece, la conclusione cui egli è pervenuto, cioè di rinunciare a portare avanti la battaglia. Forse noi siamo più abituati dei colleghi liberali a lottare per raggiungere lo scopo — magari senza mai arrivarci —, per cui siamo più adusi a resistere, anche quando la battaglia sembra perduta.

P A L U M B O . Vorrei chiarire, a questo proposito, che quanto detto dal senatore Battaglia non esclude che noi interverremo, e numerosi, nella discussione che si farà in Assemblea.

F A B I A N I . Allora ho interpretato male le parole del senatore Battaglia.

Devo dire, inoltre, che sono rammaricato per il fatto che la Commissione non abbia ancora esaurito l'esame delle relazioni della Corte dei conti sugli enti sottoposti a controllo, mentre sappiamo che la 5ª Commissione, nella presentazione della relazione al bilancio, dovrebbe allegare anche una relazione generale sulle relazioni della Corte.

Ora, come procedura — e questo lo abbiamo già detto in altre occasioni — a noi sembrava che fosse più rispondente allo svolgimento logico della discussione esaurire prima l'esame delle relazioni della Corte dei conti e passare successivamente all'esame del bilancio, anche perchè si tratta di argomenti strettamenti connessi col bilancio e con la gestione del bilancio.

Tuttavia, dato che ormai siamo arrivati a questo punto, andremo avanti lo stesso. Vorrei rivolgere, però, una preghiera all'onorevole Presidente: chiedo ci sia consentito di predisporre alcuni emendamenti ed alcuni ordini del giorno sul bilancio in esame, evitando, perciò, di concluderne la discussione questa sera: vorrei pregarlo, inoltre, di portare avanti al più presto l'esame delle relazioni della Corte dei conti.

Ora, chiedo scusa al Presidente, all'onorevole Sottosegretario e agli onorevoli senatori se sarò costretto a ripetere cose che sono state dette già molte altre volte. Mi sembra, però, che non possiamo trascurare questa ennesima occasione per portare nuovamente l'attenzione del Governo su determinati problemi che, a nostro avviso, sono estremamente gravi.

Non ripeterò qui cifre e fatti che ormai sono noti a tutti. Il Governo, il Parlamento ed anche l'opinione pubblica, informata dalla stampa che ne parla dettagliatamente — anche se a volte con scopi del tutto diversi da quelli che si dovrebbero raggiungere —, conoscono il problema degli enti locali.

Oggi però siamo arrivati al punto che se non vengono presi rapidamente rimedi, si corre il rischio di non poter più ovviare ai danni che si stanno arrecando agli enti, perchè da una crisi si può uscire bene se si ha l'accortezza di uscirne in tempo, ma, se la crisi si prolunga oltre il limite, si corre il rischio di creare danni tali che poi non possono essere più riparati.

Praticamente oggi non si può dire che esistano le autonomie degli enti locali, giacchè questi ultimi sono condizionati dalla deficitaria loro situazione finanziaria, che non permette più alcuna capacità di decisione, o di scelta. Vi potrà anche essere pareggio nel bilancio finanziario di un comune, ma il bilancio economico, che è poi quello che conta, è sempre deficitario. E tanto più si aggrava la situazione finanziaria, tanto più si restringe l'autonomia degli enti. Oggi i Comuni e le Provincie, dai piccoli ai grandi, predispongono sì i loro bilanci, ma questi sono poi completamente trasformati dalla autorità tutoria.

Nella relazione alla tabella 7 è contenuta una dichiarazione di notevole gravità circa la situazione degli enti locali, per i quali è detto che occorre adottare urgentemente dei provvedimenti. Eppure la stessa affermazione si può rinvenire in tutte le relazioni dei bilanci degli anni passati, senza che sia mai stata adottata una soluzione. La legge comunale è sempre quella del testo unico del 1934; la legge sulla finanza locale è sempre quella del 1931 . . .

Orbene, si può anche fare uno sforzo per capire la posizione di una classe diversa da quella che rappresentiamo noi; si può anche comprendere la posizione di un partito o di un Governo che abbiano una visione dei problemi e degli interessi diversa da quella di chi sta all'opposizione. Nella fattispecie, però, non si opera in senso contrario al modo di vedere dell'opposizione, ma si sta causando un danno che investe la generalità del Paese giacchè si mortificano le istituzioni base della democrazia, si porta la nazione — nel momento stesso in cui si parla tanto di decentramento — a tollerare che il potere di decisione rimanga sempre

più accentrato ed attribuito alle sole alte gerarchie dell'esecutivo.

L'onorevole Sottosegretario mi dirà che molti bilanci vengono considerati dalla Commissione per la finanza locale con larghezza di vedute. È vero che ciò accade talvolta, tuttavia anche quando avviene si tratta sempre di una concessione: in ogni caso, il Governo riesce sempre ad imporre le sue scelte proprio per la condizione deficitaria in cui versano gli enti locali.

V'è un'altra affermazione nella relazione alla tabella 7 che mi pare sintomatica, là dove si dice che il Governo, nonostante abbia impartito direttive per il contenimento della spesa corrente, al fine di ridurre i *deficit*, ha sempre guardato con larghezza di vedute alle spese volte a potenziare i servizi pubblici (spese in conto capitale). Io non voglio giudicare se il Governo è stato largo o stretto di manica nell'ammettere certe spese di carattere straordinario; la realtà è, però, che tanto i Comuni che le Provincie possono decidere la costruzione di un campo sportivo o di una scuola soltanto nella misura in cui il Governo ritenga che ciò debba essere fatto, giacchè nessun ente locale (è il caso, ormai classico, di Firenze) può pagare un'opera straordinaria con accensione di mutui se non tramite il contributo e la garanzia dello Stato.

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Mi permetto di ricordare al senatore Fabiani un solo esempio: l'amministrazione comunale di Firenze è stata autorizzata, prima dell'alluvione, a realizzare impianti sportivi per l'importo di alcuni miliardi, mentre l'amministrazione provinciale è stata autorizzata, per risolvere i problemi della viabilità, all'accensione di mutui per alcuni miliardi, arrivando a spendere 2 milioni a chilometro.

F A B I A N I . Ho già detto che non mettevo in discussione la larghezza di vedute del Governo (e ciò dicendo, sono stato tanto generoso che spero i miei compagni di partito non mi critichino). La cosa grave è che il Governo abbia in mano ogni potere di decisione, oramai del tutto sfuggito agli enti locali. Che poi esso, di fronte alle necessità di Firenze o di altri Comuni, sia costretto ad assumere un atteggiamento conciliante, non rappresenta certo un valido motivo di giustificazione, giacchè se un ente locale decidesse di compiere un'opera non rientrante nelle linee direttive della politica economica del Governo, non potrebbe dare pratica attuazione alla propria scelta, mancandogli il contributo e le garanzie dello Stato. Una grandissima parte dei comuni italiani, infatti, ha raggiunto il limite previsto per gli ammortamenti e gli interessi, sicchè ad essi non è più consentita l'accensione di mutui, se non con le garanzie dello Stato.

Così, praticamente, è lo Stato ad accentrare ogni facoltà, non solo per tracciare linee di politica economica generale, ma per decidere anche sui singoli casi di applicazione di una determinata scelta; e ciò significa che non siamo più in uno Stato costituzionale, almeno per quanto riguarda questo settore della vita amministrativa del Paese.

Z A M P I E R I . Ciò accade per quei comuni che hanno condotto una finanza troppo allegra.

G I A N Q U I N T O . Proprio da lei viene questa accusa! Non la riconosco più, senatore Zampieri.

Z A M P I E R I . In parte ha ragione, ma non interamente.

F A B I A N I . La critica che io faccio . . .

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* ... deve essere serena ed obiettiva.

F A B I A N I . Mi sembra di essere abbastanza sereno. Potrei però anche inquietarmi per questo insistere sulla cosiddetta finanza allegra degli enti locali. Non voglio certo negare, cioè, che si siano dati casi del genere e che vi siano stati anche alcuni amministratori irresponsabili; però questi aspetti dell'amministrazione del pubblico denaro non si riscontrano soltanto negli enti

locali; d'altra parte, perchè il Governo non è intervenuto là dove tali situazioni si sono verificate? Eppure avrebbe tutti i poteri per farlo. Ecco, dunque, un'altra delle sue colpe: aver lasciato passare anche la cattiva amministrazione.

D E L U C A . Se vogliamo fare un discorso serio dobbiamo anche riconoscere che vi è stata demagogia, da parte di tutti; perchè quando si tratta di chiedere miliardi allo Stato, siamo tutti d'accordo.

F A B I A N I . Ad ogni modo, se si vuol parlare di « finanza allegra », non bisogna neanche dimenticare l'esistenza di centinaia di enti superflui. Invece, quando si prospetta la necessità di un contenimento della spesa corrente, si va sempre a finire sul costo del personale dipendente dallo Stato, dipendente dagli enti locali; e mai si va a vedere quanto si potrebbe risparmiare, ad esempio, nella gestione di un'opera o di un altro ente qualsiasi.

Non so se i colleghi abbiano letto la relazione della Corte dei conti sul consuntivo dell'esercizio 1965, ma vi sono alcuni elementi molto seri, che fanno riflettere, perchè dimostrano quanto danaro si spenda e quanto se ne potrebbe risparmiare. Tanto per portare un esempio, per le spese di accasermamento dei carabinieri e della pubblica sicurezza, nel 1965 sono stati buttati via — è la parola giusta — lire 1.341.665.675; e questo perchè? Perchè si sono fatti gli appalti secondo una tangente che, mentre prima garantiva un minimo di presenze di quattro noni, oggi, in seguito alle rimostranze degli appaltatori i quali lamentavano di non poter rientrare nella gestione dell'appalto è stata modificata, portandola a sette decimi; ma la relazione della Corte dei conti afferma che le presenze non sono mai state superiori, nè prima nè dopo la revisione degli appalti, ai quattro noni. Perchè, allora, si è addivenuti alla modifica suddetta, pagando di conseguenza, nel 1965, 1.300 milioni in più? Non ci si sarebbe potuti comportare in maniera più oculata?

Io ne ho citato solo uno, ma la Corte dei conti cita diversi casi consimili di leggerezza nell'amministrare il danaro dello Stato. Non è quindi, ripeto, imputabile solo alle amministrazioni locali, la finanza allegra . . . E questo è un pericolo, collega Zampieri, per tutti, ma soprattutto per la democrazia. Forse le sembrerà strano, ma io nella democrazia credo, e profondamente, e non la cambierei con nessuna cosa al mondo.

Z A M P I E R I . Lei ha frainteso il mio pensiero.

F A B I A N I . Me lo auguro. Quindi, onorevoli colleghi ed onorevole rappresentante del Governo, il problema delle riforme nel campo delle amministrazioni locali richiede una soluzione urgente, che non può essere oltre rinviata.

Si dice e si continua a ripetere, anche da parte del Governo, che bisognerà adottare provvedimenti, particolarmente nel campo della finanza locale. Ma perchè, fino ad oggi, il Governo non sa ancora dirci quali provvedimenti intende prendere, e quando? È dal 1964 che sentiamo questo discorso, però nulla di concreto è stato fatto.

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Per adottare provvedimenti, bisogna che esista la copertura: ora, senza spirito polemico, debbo ricordarle che una prima volta i fondi accantonati sono stati assorbiti dal Piano per la scuola; una seconda volta sono stati assorbiti dai provvedimenti per le zone alluvionate . . . Speriamo che questo non debba più ripetersi.

F A B I A N I . Vuol dire che nella scala delle precedenze stabilita dal Governo gli enti locali rappresentano gli ultimi gradini; e questo è grave, perchè il non apportare riforme in questo campo non significa contenere una spesa, o risparmiare, bensì spendere di più, rendere l'amministrazione più irresponsabile. Qui forse può anche esservi un collegamento con quanto diceva il collega Zampieri: abituare, cioè, gli amministratori a contrarre debiti vuol dire renderli sempre meno responsabili nei confronti dei loro impegni.

Si tratta di un problema di formazione democratica e, quindi, di difesa del presti-

gio e della forza delle istituzioni democratiche.

B A R T O L O M E I . Mentre concordo su alcune affermazioni dell'onorevole collega, soprattutto per quanto si riferisce a certe finalità, ritengo che sia necessario fare una distinzione tra quella che è una situazione politica generale e quelle che sono le possibilità che noi abbiamo come membri del Parlamento. Bisognerebbe allora portare il discorso sulla riforma dello Stato, in quanto, evidentemente, il problema della finanza locale non si può risolvere se non si inserisce in un certo contesto.

F A B I A N I . Il problema è se si vogliono o non si vogliono fare delle riforme. Ed è necessario considerare che vi è una serie di riforme che comporterebbero una economia per il bilancio dello Stato e non un aumento di spesa.

B A R T O L O M E I . Bisogna però vedere in che modo queste riforme si attuano!

F A B I A N I . Sono del parere che sia preferibile fare una riforma, anche se sbagliata, piuttosto che non fare niente: il lasciare andare le cose alla deriva è, secondo me, la peggiore colpa!

Le riforme si potranno discutere, il Parlamento farà al riguardo delle scelte (anche se in effetti le scelte vengono sempre effettuate al di fuori del Parlamento), si aprirà una battaglia, si interesserà l'opinione pubblica del Paese e qualche risultato, comunque, si otterrà: tutto invece si pregiudica quando non si fa niente!

Ora, fare delle riforme vuol dire soprattutto attuare l'ordinamento regionale e con esso la Costituzione . . .

A J R O L D I , *relatore*. Agli effetti del miglioramento delle finanze statali credo che l'attuazione dell'ordinamento regionale non sia un argomento determinante.

F A B I A N I . Questo è indiscutibile. È evidente infatti che istituire le regioni vuol dire anche provvedere al loro funzionamento e, quindi, stanziare per questo scopo appositi fondi. Da tale istituzione, però, in una visione globale dell'economia dello Stato, può anche derivare un vantaggio, perchè non è detto che debba necessariamente concludersi con un aumento della spesa: tutto dipenderà evidentemente dal modo in cui le amministrazioni regionali si metteranno in grado di funzionare.

Io, ad esempio, non vedo la regione particolarmente come un ente di carattere amministrativo, quanto piuttosto come un ente di carattere normativo e legislativo: mentre vedo i Comuni e le Provincie come organi di decentramento dell'opera amministrativa dell'ente regione.

È possibile, quindi, a mio avviso, istituire le regioni anche senza creare una sovrastruttura amministrativa e burocratica pesante e costosa.

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Con la programmazione non si può dire di sì a tutto: bisogna dire di sì ad alcune cose e di no ad altre.

Quando verrà la programmazione dirà lei quello che bisogna fare per gli enti locali.

F A B I A N I . Lo abbiamo già detto, sia in vari ordini del giorno che abbiamo presentato, sia in disegni di legge pendenti davanti a questa Commissione. In particolare, uno o due anni fa abbiamo presentato un disegno di legge che prevedeva che la fiscalizzazione degli oneri sociali, anzichè essere disposta a favore della grande industria, dovesse essere disposta in maniera diversa dal Governo, che avrebbe dovuto assumersi gli oneri di certi debiti degli enti locali, al fine di aumentare le loro possibilità di vita e di autonomia.

Può darsi che si trattasse di una scelta non accettabile dal Governo: ma in tal caso sarebbe stato opportuno che il Governo stesso ne avesse proposto un'altra. In altre parole, ritengo che se ne possa anche discutere, ma che si debba peraltro ad ogni costo evitare di mettere questo problema all'ultimo gradino della scala delle priorità, perchè in tal modo si rischia di arrivare ad un punto critico in cui si crea un vuoto nel quale si

introducono la corruzione, il disinteresse, la squalificazione e la mortificazione di queste istituzioni.

Come ho già detto, dunque, tutto il problema è legato all'istituzione dell'ente regione: cosa vuol fare il Governo in proposito?

Ora, per attuare l'ordinamento regionale, non è tanto importante modificare la legge n. 62 del 1953, quanto emanare nuove leggi, al più presto, come ad esempio la legge elettorale e la legge finanziaria perchè una volta attuato tale ordinamento, dovrà passare molto tempo prima che le regioni a statuto ordinario possano iniziare un'attività legislativa.

P A L U M B O . Là dove l'ordinamento regionale è stato già attuato anche da parecchi anni la situazione finanziaria degli enti locali è forse migliore di quella degli altri?

F A B I A N I . Certo, non può essere sufficiente l'attuazione dell'ordinamento regionale.

M O L I N A R I . Quando se ne parlerà porteremo l'esempio della mia Regione, la Sicilia!

F A B I A N I . Il ritardo nell'istituzione dell'Ente regione dipende da questo: vi sono questioni la cui importanza, nonostante tutto, si impone anche all'attenzione e alla decisione del Governo, e che hanno anche una particolare dimensione di carattere regionale. Alcuni provvedimenti che il Governo ha dovuto adottare hanno una necessità di articolazione regionale (vedi per esempio gli enti di riforma, il Piano verde, la Cassa per il Mezzogiorno), altri (come la legge urbanistica, la legge ospedaliera), sono in fase di attuazione. Però, che cosa succede? Se questi provvedimenti precedono l'attuazione dello istituto regionale, l'articolazione delle riforme avviene secondo uno schema burocratico. Invece, con l'attuazione dell'Ente regione, il carattere democratico di questa articolazione sarebbe preminente. Ed è qui appunto il nocciolo del problema. Perchè il Governo trascina ancora avanti le cose come le ha trascinate finora nel campo degli enti locali? Perchè persegue un suo disegno, che non è quello del rafforzamento delle istituzioni di base della democrazia italiana, né quello del decentramento democratico. Non è che il Governo non parli di decentramento e non operi anche su questo piano; non potrebbe fare diversamente, perchè certi atteggiamenti bisogna assumerli per forza: le esigenze lo impongono. Anche il Governo ha bisogno di affrontare i problemi del decentramento, però tende a dare a questi problemi una strutturazione di carattere burocratico che poi si concentra nel potere esecutivo, anzichè dare una caratterizzazione democratica a carattere autarchico.

B A R T O L O M E I . Su questo non sono d'accordo.

F A B I A N I . La relazione non ci dice se le Regioni saranno o non saranno fatte, ma che le leggi e i provvedimenti che si stanno predisponendo vengono articolati tenendo presente l'istituzione dell'Ente regione. Come ho detto, si tratta veramente di una limitazione al carattere democratico di queste forme di decentramento amministrativo.

Per quanto riguarda il problema della finanza locale, la relazione alla tabella 7 dice che una Commissione ha allo studio (e questo ce lo sentiamo ripetere da tanto tempo) il riassetto tributario dei Comuni e delle Provincie. Da questa Commissione dovrebbe venire qualche proposta. Però, ivi si aggiunge: « frattanto è assolutamente necessario e urgente un intervento tonificatore della finanza locale, capace di arginare i disavanzi ». Peraltro, se il Governo avesse avuto intenzione di prendere provvedimenti nel corso di questo esercizio, avrebbe dovuto predisporre uno stanziamento apposito. Allora dobbiamo domandare, che cosa volete fare? Quali sono le vostre intenzioni? Credete di poter fare qualcosa, oppure intendete solo ripetere che bisogna fare qualche cosa, senza poi fare nulla? Abbiamo diritto di porre queste domande al Governo.

Ho già detto come la situazione della finanza locale finisca per soffocare praticamente e totalmente l'autonomia degli enti

locali. Non discuto la visione del Governo sui bisogni dei Comuni, dico solo che in Italia non c'è un Comune o una Provincia che possa agire in contrasto con il Governo.

Lo so che la provincia di Milano, quella di Grosseto, il comune di Como e forse altri cento, fanno eccezione, ma i Comuni d'Italia sono oltre ottomila, e le provincie sono 92, di cui 78 sono deficitarie! Più di 3.800 comuni hanno un *deficit* finanziario e quelli che hanno un *deficit* economico sono molti, ma molti di più. Credo che si possano contare sulle dita di una mano i Comuni che hanno un bilancio in pareggio economico. La limitazione delle autonomie comincia quando i Comuni e le Provincie debbono ricorrere all'applicazione delle addizionali, alle supercontribuzioni! Le Giunte provinciali amministrative e i Prefetti sono diventati ormai gli estensori dei bilanci della stragrande maggioranza dei Comuni e delle Provincie. I Prefetti oggi non soltanto intervengono sui bilanci, ma su ogni singola deliberazione, andando al di là anche dei limiti del loro potere di controllo, di legittimità e di merito. Perchè, e questo anche su iniziativa del Ministro dell'interno, si permettono interventi pregiudizievoli alla vita democratica del Paese, all'articolazione della democrazia. Per esempio, la circolare del Ministro dell'interno, riguardante le aziende municipalizzate, oltrepassa i limiti di potere dei Prefetti e addirittura arriva ad interferire in quella che è la libera contrattazione sindacale delle categorie interessate; infatti, in base a quella circolare, molte aziende municipalizzate hanno rifiutato di riconoscere l'applicazione di contratti nazionali ai loro dipendenti.

Il potere di un Prefetto non può giungere fino al punto di negare la validità a un contratto sindacale stipulato sul piano nazionale. Eppure, con la circolare citata si danno indicazioni ai Prefetti perchè intervengano ad annullare l'approvazione alle deliberazioni, in materia, dei Consigli di amministrazione delle aziende municipalizzate.

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Voi dovete essere costretti a una posizione di responsabilità verso il Paese e verso i lavoratori; voi dovete chiaramente dire dalla parte di chi siete: se per i dipendenti di una azienda elettrica di Milano che, pur godendo già di una retribuzione maggiore del 15 per cento, rispetto a quella dei lavoratori specializzati, continuano a pretendere aumenti, o per i lavoratori specializzati dell'Alfa Romeo che percepiscono un quarto dello stipendio dei primi.

F A B I A N I . Non intendo approfittare troppo della pazienza dei colleghi, anche se mi piacerebbe fare un discorso sul problema del trattamento generale e delle situazioni di privilegio. Il problema va visto nel suo insieme . . .

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Non voglio entrare nel merito di una vertenza sindacale ancora aperta; domando però a un rappresentante dello Stato e dei lavoratori, quale il senatore Fabiani, se è giusto che un tranviere — secondo i dati pubblicati dalla Confederazione delle municipalizzate — allo stato attuale abbia una posizione retributiva che supera, in una proporzione che va dal 50 al 70 per cento, quella dei lavoratori specializzati dell'industria. Ditemi voi quale lavoratore in Italia può usufruire di una lievitazione annuale della paga dal 3,50 al 4,50 per cento al di là degli aumenti sindacali!

F A B I A N I . Indubbiamente vi sono talune situazioni anche negli enti locali che non è facile accettare. Ad esempio in certi comuni è stato concesso un aumento fino al 50 per cento della misura degli assegni familiari, stabilita su piano nazionale. Ciò che non ritengo giusto, però, è che il Governo debba intervenire a sindacare le decisioni degli enti locali: occorre, dunque, creare le condizioni perchè tale confusione amministrativa sia eliminata.

P A L U M B O . La legge sulle municipalizzazioni dà ai Prefetti il potere di intervenire tutte le volte che i bilanci di tali aziende siano deficitari. E il Prefetto inter-

viene avvertendo, consigliando, chiedendo chiarimenti...

F A B I A N I . Ma non può intervenire annullando la validità di un contratto sindacale stipulato su base nazionale!

Occorre dunque evitare che si continui a perpetrare una situazione di confusione legislativa nel campo della pubblica Amministrazione, lasciando allo Stato la sfera di influenza di sua competenza, ma rispettando anche quella degli enti locali.

Onorevole Sottosegretario, ho molta esperienza nel campo degli enti locali e posso assicurarle che molto spesso le Giunte, di fronte a richieste di aumenti da parte del personale, dicono di sì nella convinzione che il Prefetto annullerà poi la decisione. Cosa vuol dire? Vuol dire insegnare a non assumersi responsabilità. Lasciando invece agli enti locali autonomia di decisione, si educheranno gli amministratori ad una valutazione più seria delle proprie responsabilità.

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Tutto ciò è esatto, ma è anche vero che tale responsabilità potrà essere piena solo nel momento in cui non ci sarà più Pantalone a pagare. Questo è il punto focale del problema.

F A B I A N I . Non è vero. Il problema è un altro: bisogna lasciare agli enti locali l'autonomia delle scelte, mentre voi avete soffocato ogni libera iniziativa degli amministratori. Ciò ha creato e sta creando sempre più quel senso di irresponsabilità di cui poi vi lamentate. Vi potranno anche essere scelte sbagliate da parte di qualche amministratore; però, quando il Governo interviene ad annullare una decisione autonoma degli enti locali, non compie un atto di ristabilimento della giustizia, ma un atto che colpisce ancor di più la giustizia, perchè attenta alla autonomia degli enti locali e quindi a uno degli strumenti più delicati della vita democratica del Paese. E intanto i Prefetti allargano sempre più la loro sfera di intervento fino al punto da annullare una deliberazione di approvazione d'un piano regolatore soltanto perchè tale piano non è di loro gradimento...!

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Il senatore Fabiani si riferisce evidentemente a Prato. Domando però se può apparire giusto che in un bilancio integrato si debba consentire un investimento di un miliardo per l'applicazione della legge n. 167, quando la spesa effettiva per i prossimi cinque anni è inferiore ai 300 milioni. Abbiamo noi la possibilità, data la situazione della pubblica finanza, di fare piani grandiosi di investimento che non siano d'immediata utilità?

D'altra parte debbo aggiungere, sempre in merito a questo caso, che il comune di Prato, sollecitato nel mese di febbraio a specificare come dovesse impiegare quel miliardo e quali fossero le opere da finanziare, ha risposto nel mese di novembre non dicendo assolutamente nulla. La questione è tutta qua. Senatore Fabiani, le cose devono essere conosciute nella loro obiettiva realtà.

F A B I A N I . Non sono al corrente della situazione, quindi non posso rispondere. Ma a Bagno a Ripoli, tanto per fare un esempio, è stato rimandato indietro il piano regolatore con giudizio di merito...

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Non sono a conoscenza di questo caso.

F A B I A N I . A tal proposito rivolsi anche un'interpellanza al Ministro dei lavori pubblici.

P R E S I D E N T E . Rilevo che nessun altro senatore intende parlare nell'odierna seduta.

Rinvio, pertanto, non facendosi osservazioni in contrario, il seguito dell'esame dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno ad altra seduta.

*La seduta termina alle ore 19,40.*

**SEDUTA DI MERCOLEDI' 15 MARZO 1967**

**Presidenza del Presidente SCHIAVONE**

*La seduta è aperta alle ore 10.*

*Sono presenti i senatori: Aimoni, Ajroldi, Bartolomei, Bisori, Bonafini, Caruso, Chabod, D'Angelosante, De Michele, Fabiani, Gianquinto, Giraudo, Gray, Jodice, Lepore, Molinari, Pennacchio, Preziosi, Schiavone, Secchia, Tupini, Turchi, Zagami e Zampieri.*

*Interviene il Sottosegretario di Stato per l'interno Gaspari.*

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1967**

**— Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno (Tabella 7)**

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1967 — Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno ».

Prosegue il dibattito sullo stato di previsione dell'interno.

G I A N Q U I N T O . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, nel quadro della situazione degli enti locali, fra il 1966 e il 1967 v'è stato un avvenimento di enorme rilievo politico che pensavo avrebbe avuto i suoi riflessi nell'odierna discussione e soprattutto nel bilancio di previsione presentato dal Governo. Mi riferisco al congresso dell'Associazione nazionale dei comuni d'Italia, riunitosi a Salerno nello scorso autunno. In quell'occasione, attraverso le relazioni, i dibattiti, gli interventi degli stessi uomini di Governo (anche il sottosegretario Gaspari era presente) e la mozione conclusiva votata all'unanimità, venne fatto il punto della situazione della finanza locale e furono sottoposte al Governo precise rivendicazioni. A tale congresso è seguita poi la prima riunione del Consiglio nazionale risultato eletto, che ha concluso i suoi lavori approvando una mozione nella quale si chiedono immediate misure per far fronte alla grave situazione in cui versano i Comuni.

Ebbene, di tutto ciò non v'è traccia, nè riflesso, e neppure un'eco indiretta, sia nella relazione governativa che accompagna lo stato di previsione del Ministero dell'interno sia nello schema di parere svolto dal relatore, la qual cosa è particolarmente grave sotto il profilo politico e del costume democratico, giacchè i congressi non devono essere tenuti in conto di avvenimenti turistici, ma rappresentano un momento importante della vita politica del Paese, quali espressione della sovranità popolare. Sotto il profilo politico tale voluta omissione è tanto più grave, in quanto qualcosa di nuovo dovrebbe muoversi in un Paese retto da un Governo cui partecipano i socialisti. Invece nulla è mutato, giacchè il Governo a partecipazione socialista tiene in non cale le situazioni, pur autorevolmente accertate dagli enti locali, esattamente come al tempo dei Governi centristi!

Senza contare che tenere in dispregio e non nominare neppure avvenimenti e rivendicazioni di tanta importanza significa eludere ancora una volta i dettati della Costituzione, ove è chiaramente stabilito che la Repubblica si fonda sulle autonomie locali e sul decentramento; significa eludere le leggi fondamentali dello Stato di diritto, al quale a parole si recano tanti omaggi e si danno tante dimostrazioni di rispetto, ma che poi in pratica anche il Governo a partecipazione socialista — come, nel passato, liberale — non intende realizzare.

Anzi, invece di trattare i problemi sollevati dal congresso dell'ANCI, la relazione, pur tacendo di essi, riscuote il consenso di tutti: prendo atto che il senatore Bonafini non deve sollevare alcuna critica a nome del suo Gruppo.

P R E Z I O S I . Evidentemente si adatta.

G I A N Q U I N T O . La relazione, dicevo, non solo ignora quei problemi, ma ribadisce una situazione ed un orientamento politico nel settore degli enti locali che sono stati nettamente respinti e condannati dal congresso dell'ANCI. Onorevoli senatori, il doppio gioco doveva essere denuncia-

to! Colleghi socialisti, non val nulla l'aver ribadito in quella sede l'esigenza di riforme profonde, radicali, di struttura, per arrivare a una svolta nella situazione degli enti locali; non val nulla aver detto in quella sede che tali enti sono in uno stato di insufficienza anche istituzionale, che l'autonomia locale è cosa morta; votare un ordine del giorno, infatti, non costa niente! È il solito doppio giuoco che nel passato denunciavamo insieme nei confronti della Democrazia cristiana e dei liberali e che adesso state attuando voi stessi.

B O N A F I N I . Mi pare che il giudizio sia un po' troppo semplicistico.

G I A N Q U I N T O . Mi dica allora il senatore Bonafini in quale misura il Governo, il presente bilancio e la relazione stessa rispondono in maniera positiva alle rivendicazioni poste a Salerno.

Ogni anno, al momento di discutere il bilancio dell'Interno noi, che purtroppo siamo tra i più vecchi della Commissione, proviamo un senso di scoraggiamento e di avvilimento nel constatare che si ripresentano sempre gli stessi problemi insoluti. Quest'anno, però, c'era una base nuova sulla quale impostare il dibattito, e si trattava di un avvenimento imponente: tutti i Comuni italiani, riunitisi a congresso su base unitaria, unitariamente avevano fatto il punto della situazione e posto rivendicazioni di fondo e rivendicazioni immediate. Al grido di allarme ripetuto al congresso di Salerno si risponde con una relazione che in pratica avalla il blocco della spesa pubblica drasticamente applicato nei confronti degli enti locali e approva il consolidamento dei bilanci al 1965. Questa è la realtà e sono in grado di fornire anche i documenti.

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Se sarà necessario, sarà provato in Assemblea, dati alla mano, che la espansione della spesa di qualunque comune è largamente superiore a quella del reddito nazionale e che in tal senso vi sono anche punte molto alte...

D ' A N G E L O S A N T E . ...comprendendovi però anche gli aumenti degli interessi.

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Gli aumenti degli interessi non costituiscono la parte essenziale, ma una sola delle voci di spesa.

G I A N Q U I N T O . La relazione del senatore Ajroldi afferma: « ...: in conformità all'indirizzo del Governo è stata perseguita una severa politica di contenimento dei disavanzi dei Comuni e delle Provincie; tale politica si è imposta come una esigenza imprescindibile e improrogabile, perchè l'attuale paurosa ascesa della spirale delle spese correnti degli enti locali, se non è frenata, oltre a scolvolgere l'equilibrio del mercato finanziario ed assorbire ogni possibilità di impiego del risparmio nazionale, per fini sociali ed investimenti produttivi, oltre a creare pericolose spinte inflazionistiche, avrebbe finito col provocare, a distanza non lontana di tempo, una paralisi totale delle fondamentali funzioni che tali enti sono chiamati a svolgere... ».

A J R O L D I , *relatore.* È proprio quello che purtroppo sta succedendo.

G I A N Q U I N T O . E subito dopo si afferma che tale politica di contenimento della spesa è tuttavia tale da non compromettere la piena funzionalità degli enti, mentre nessuna remora è stata frapposta alle spese di investimento.

Se questa è la verità, onorevoli colleghi, dobbiamo allora ritenere che il Congresso dell'ANCI tenutosi a Salerno ha ingannato il Paese affermando un cumulo di bugie.

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* È facile trovare il sindaco di una qualunque Messina.

G I A N Q U I N T O . Sempre Messina tirate in ballo! Basta con questa città: tutti i comuni della penisola non sono Messina!

A J R O L D I , *relatore*. È la prima volta che viene nominata.

G I A N Q U I N T O . Le malefatte di Messina sono le vostre malefatte!

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Su questa materia c'è poco da separare le responsabilità, perchè vi sono esempi di parte comunista che si trovano sullo stesso piano e in situazioni anche peggiori.

D ' A N G E L O S A N T E . Si riferisce forse alla nostra amministrazione di Palermo?

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Per rimanere nell'ambito della mia regione, posso portare l'esempio di Penne, che in Abruzzo detiene la percentuale massima di indebitamento.

D ' A N G E L O S A N T E . Che è vostra opera!

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. No, vostra! Anche di Popoli avete la responsabilità: un comune di 5 mila abitanti che ha milioni e milioni di *deficit*.

G I A N Q U I N T O . Stiamo parlando del congresso di Salerno che ha espresso una certa linea la quale è inconciliabile con l'impostazione fondamentale di questa relazione, e può testimoniarlo autorevolmente il senatore Tupini.

Il collega Gaspari — collega come rappresentante del popolo in Parlamento — afferma che quanto da me detto non è esatto. Eppure io ho qui una recentissima deliberazione — 1° dicembre 1966 — della Commissione centrale della finanza locale che riguarda l'approvazione, con decurtazioni, del bilancio di previsione del comune di Venezia per il 1966. In essa sono indicate le linee di politica amministrativa degli enti locali, espressione della politica generale del Governo, che si applicano al comune di Venezia come alla totalità dei comuni italiani. Tutte le spese, correnti e non correnti, ordinarie e straordinarie, sono state tagliate e riportate agli stanziamenti approvati dalla Commissione stessa, per l'anno 1965. Di fatto, dunque, si applica la politica di consolidamento dei bilanci al 1965, politica che era stata formalmente respinta dal Senato, quando la Commissione finanze e tesoro, in sede deliberante costrinse il Governo a ritirare un certo articolo 6 di una leggina che riguardava il ripianamento dei bilanci; articolo 6 il quale stabiliva appunto per tre anni il consolidamento dei bilanci al 1965.

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Secondo le nostre valutazioni, con la soppressione di quell'articolo avete fatto perdere ai comuni per lo meno 30 miliardi di lire.

F A B I A N I . Quell'articolo prevedeva soltanto il blocco della spesa al 1965.

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Non è esatto. Esso poneva certe condizioni perchè poi, opportunamente, scattasse il congegno di quell'articolo.

G I A N Q U I N T O . Dicevo che la Commissione centrale della finanza locale fissa, con la citata deliberazione, alcuni punti che esprimono chiaramente la politica governativa in tema di finanza locale, in contrasto con quanto è stato chiesto a Salerno. « Per quanto concerne la spesa, è assolutamente indispensabile ricondurre gli stanziamenti passivi entro i limiti strettamente necessari per assicurare il funzionamento dei servizi pubblici »: è questa la linea che presiede alla valutazione dei bilanci e ai tagli delle spese. Tutti gli stanziamenti cioè sono ricondotti ad assicurare esclusivamente il « funzionamento dei servizi pubblici ».

Continua la citata deliberazione: « Attesa la situazione deficitaria del Comune (e, aggiungo io, la situazione deficitaria di Venezia è la stessa della maggioranza dei comuni italiani, per cui queste norme si applicano ovunque)... debba essere rivolto invito alla prefettura a vigilare affinchè le disposizioni

innanzi dettate per le spese di carattere straordinario da finanziarsi con mutui (siamo ora nel campo delle spese di investimento) siano rigorosamente applicate senza deroghe di alcun genere ». Applicando le direttive imposte dalla Commissione centrale della finanza locale, non si eseguirebbe più alcuna opera pubblica e si darebbe alle prefetture il potere di intervenire rigorosamente per vigilare che i comuni osservino quanto dalle stesse disposto. La qual cosa dà ragione al collega Fabiani quando, durante la passata seduta, con calma e cortesia invidiabili, diceva che l'autonomia degli enti locali non esiste più.

Aggiungo io che la loro crisi finanziaria è tale da travolgere ogni parvenza di autonomia, perchè dalla deliberazione citata risulta che il vero, effettivo potere decisionale, per quanto riguarda sia le spese ordinarie che quelle straordinarie, non è nelle mani dei comuni, ma della Commissione centrale della finanza locale. E quando scaglio i miei fulmini contro tale Commissione, il mio bersaglio è il potere esecutivo, giacchè noi non ci prestiamo al gioco dei bussolotti di scaricare tutte le insufficienze e le manchevolezze della politica governativa sulla burocrazia. La burocrazia di ogni Paese è quella che il potere esecutivo vuole che sia, e se la Commissione centrale detta siffatte direttive, violatrici di ogni più elementare autonomia dei comuni, lo fa perchè il Governo di centro sinistra, a larga partecipazione socialista, vuole così. Io non me la prendo con la Commissione centrale della finanza locale, ma con il Governo...

B O N A F I N I . Il senatore Gianquinto se la prende con il Partito socialista unificato...

G I A N Q U I N T O . Io me la prendo con il Governo, che detta una linea di condotta la quale svuota di ogni reale potere decisionale gli enti locali, trasferendolo alla Commissione centrale. Di fatto, quindi, i primi sono ridotti al semplice ruolo di proponenti, essendo le loro deliberazioni sottoposte alle falcidie, prima della Giunta provinciale amministrativa, e poi della Commissione centrale.

E qui permettetemi di aprire una parentesi. Personalmente non concepisco la lotta politica: ieri, ad esempio, sarei stato ben felice se la Commissione avesse accolto alcuni nostri emendamenti al disegno di legge di riforma della pubblica sicurezza. Mi importa poco andare in Assemblea fra qualche mese a ripetere le cose che ho detto in questa sede; dire, ad esempio, che il Governo ha paura anche dei funerali, per cui si dà al questore la facoltà di impedire, per motivi di sicurezza dello Stato, che certi funerali abbiano forma solenne. A tal punto di ridicolaggine siamo giunti...!

A J R O L D I , *relatore*. Il Ministro dell'interno ne ha spiegato le ragioni.

G I A N Q U I N T O . Ma di che cosa non c'è spiegazione?

P R E S I D E N T E . Torniamo alla discussione sul bilancio.

G I A N Q U I N T O . Onorevole Presidente, si è giunti a tal punto di umiliazione che nel bilancio del comune di Venezia, capitale della regione veneta, le cui particolari esigenze sono note, lo stanziamento di 47 milioni per contributi a istituzioni di carattere sportivo è stato ridotto a 37 milioni, mentre è stato interamente eliminato uno stanziamento di 7 milioni per la Biennale. Ma con quali criteri la Commissione centrale, o meglio il Governo, opera simili tagli? Questo è il caso limite il quale dimostra che i comuni, anche per le minime spese, possono soltanto proporre, ma non deliberare. Così pure è stato totalmente eliminato il contributo di 26 milioni 500 mila lire per iniziative culturali...

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Se avessi saputo che anzichè il bilancio dell'interno avremmo discusso quello del comune di Venezia, avrei portato con me gli atti relativi...

G I A N Q U I N T O . In questa decisione, ripeto, si riflettono le direttive del Governo, che si applicano non solo a Venezia, ma a tutti i comuni italiani e il disastro

finanziario nel quale sono ormai precipitati gli enti locali travolge ogni residuo di autonomia, anche per le più piccole spese. Io non discuto, onorevole Sottosegretario, il bilancio del comune di Venezia, ma ho voluto citare il primo documento capitatomi sotto mano per dimostrare a qual basso livello sia giunta la politica governativa nel settore. Talchè pochi giorni or sono la Giunta veneziana ha deliberato delle controdeduzioni — approvate all'unanimità — nelle quali si afferma che le decurtazioni apportate dal potere esecutivo al bilancio del comune di Venezia sono di tale gravità da comprometterne anche le minime funzioni di istituto.

Eppure la situazione degli enti locali è stata perfettamente inquadrata ed identificata al congresso di Salerno da uomini della maggioranza, a partire dal senatore Tupini e dall'onorevole Sullo, ambedue democristiani. (A questo proposito, onorevole Presidente, mi consenta di esprimere anche in tale sede il rammarico che, per scrupoli formalistici i quali dovrebbero essere banditi, il Senato è rimasto ancora una volta indietro rispetto all'altro ramo del Parlamento. Il Presidente della Commissione interni della Camera dei deputati ha accolto l'invito del collega Tupini di partecipare ai lavori di quel Congresso, al quale è intervenuto insieme con altri membri della stessa Commissione e dinanzi al quale ha anche tenuto un discorso che ha fotografato la situazione. Il Senato, invece, non era presente. Se mi è consentito, debbo dire che non abbiamo fatto davvero una buona figura).

Nel suo intervento, l'onorevole Sullo ha detto, fra l'altro: « I tempi che viviamo non so se sono del tutto propizi alle autonomie locali e me ne rincresce; certo non sono affatto propizi alla retorica sulle autonomie locali. Siamo vicini a un punto critico o lo abbiamo già raggiunto. Spira un gelido vento che minaccia di allontanare dalla cura dei comuni e delle provincie fior di galantuomini, di democratici, e, se mi è lecito usare la parola, di patrioti, che non vogliono saperne di pagare di persona, nella reputazione e persino nei privati interessi, per colpe che in ogni caso andrebbero equamente ripartite fra legislativo ed esecutivo, fra amministratori e controllori, fra pubblica opinione e stampa. Noi non crediamo che il dibattito politico sugli enti locali — del quale si sente urgentissimo bisogno — debba trasformarsi per compiacere la platea in un processo clamoroso nel quale unici imputati debbano essere gli enti o peggio i cirenei che agli enti sono preposti ». E la retorica della « finanza allegra » si ripete da sempre, dagli albori dell'unità d'Italia.

A J R O L D I , *relatore*. Questo non è scritto nell'intervento.

G I A N Q U I N T O . Non importa se non c'è scritto; ciò che conta sono i fatti.

« E chi mai potrebbe fare il giudice? — ha ancora detto l'onorevole Sullo — chi il pubblico ministero, chi avrebbe il coraggio di scagliare la prima pietra ritenendosi senza peccato? Tuttavia con pari franchezza vogliamo affermare che, se l'idea del processo va respinta, è venuta però l'ora di mettere tutte le carte in tavola, di fare un inventario e di tentare di fare un po' d'ordine. La situazione è insostenibile. E perdere ancora qualche anno in attesa, vivendo alla giornata con leggine che danno solo un tantino di ossigeno a un ammalato grave, potrebbe senza esagerazione pregiudicare lo sviluppo del Paese. In questo spirito va inquadrata l'iniziativa della nostra Commissione, già in atto da tre settimane, di promuovere un'indagine ampia e spregiudicata sullo stato della finanza locale... Come convenuto, ci incontreremo fra breve... ».

E a questo punto l'onorevole Sullo fa una larga esposizione di quel lavoro moderno, vivo, che sta compiendo la Commissione interni della Camera dei deputati. Anche qui il Senato è invece assente, perchè il Senato è legato alle vecchie tradizioni, sotto molti profili conservatrici: noi siamo la « Camera dei vecchioni » ! Noi non possiamo fare un lavoro vivo perchè il Regolamento non lo consente. Ricordo quella famosa seduta...

B I S O R I . In quella seduta fu dimostrato che il Regolamento non consente alla Commissione di farsi rappresentare al-

l'esterno. E proprio lei si lamenta se il Regolamento fu allora rispettato, lei che per asserito rispetto al Regolamento, giorni fa, non voleva neppure che si facesse qua una discussione preliminare sui bilanci dell'Interno e del Turismo, come quella che le altre Commissioni hanno svolta sulle materie dei rispettivi bilanci!

G I A N Q U I N T O . Sono molto lieto che il senatore Bisori si sia sentito in dovere di rispondere perchè la mia critica era rivolta proprio a lui.

B I S O R I . E me ne onoro altamente!

G I A N Q U I N T O . Afferma a un certo punto l'onorevole Sullo: « Il mutamento degli attuali ordinamenti dei comuni e delle provincie viene esso stesso subordinato ad altre grandi riforme che di frequente si annuciano e con pari regolarità si rinviano ». Verità sacrosanta, perchè l'istituzione delle regioni, necessarie per qualsiasi riforma, è stata sempre rinviata, fin dal 1948. E voi fascisti potete essere tranquilli perchè non saranno attuate mai...

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Se voi comunisti ne ritardate l'*iter,* non saranno mai approvate.

G I A N Q U I N T O Io credo che proprio in questi giorni stiamo dando una prova concreta del nostro serio contributo della elaborazione della nuova legge di pubblica sicurezza...

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Già, ma se poi in Assemblea fate protrarre la discussione per settimane intere...!

G I A N Q U I N T O . La discussione in Assemblea deve durare tutto il tempo necessario. In caso contrario, tant'è abolire il Parlamento: basterà allora che il senatore Bonafini e qualche altro si mettano d'accordo, perchè le loro decisioni diventino legge.

Continua il Presidente Sullo: « La rinnovantesi profezia delle grandi riforme paralizza perfino la vita quotidiana, mentre straordinarie trasformazioni connesse con la evoluzione economica del Paese bussano all'uscio degli amministratori locali, entrano senza particolare autorizzazione e presentano un conto pesante per problemi gravi, e gravi ancor di più perchè nuovi, sia nelle zone industrializzate, sia nelle zone di collina e della montagna in via di spopolamento. Dal circolo vizioso bisogna uscire, o per la porta larga delle grandi riforme o almeno, senza pregiudizio di queste e con criteri che non siano con queste in preventivo conflitto, per la porta stretta delle piccole riforme che abbiano una immediata incidenza sulla vita dei comuni e delle provincie ».

Onorevoli colleghi, continuo — forse ingenuamente — a ritenere che la nostra discussione si sarebbe dovuta imperniare su tali documenti. Invece la relazione della maggioranza — e con ciò assolvo il senatore Ajroldi come persona — è piatta, sorda e incolore come può apparire la superficie del nostro pianeta da una quota di oltre diecimila metri. In essa mancano anche quegli sprazzi, quegli spunti di una certa sensibilità politica per problemi tanto importanti, che pure sono stati vagamente accennati, qua e là, nella relazione svolta dall'onorevole Gagliardi all'altro ramo del Parlamento, ove sono state espresse molte preoccupazioni che qui non hanno trovato eco.

Ne si risponde ai problemi posti dalla mozione conclusiva del congresso di Salerno...

B O N A F I N I . È un vero fuoco d'artificio...

G I A N Q U I N T O . È triste, perchè significa che anche l'onorevole Sullo...

J O D I C E . Con tutto il rispetto per l'onorevole Sullo, le sue parole non sono Vangelo!

G I A N Q U I N T O . O è vero ciò che dice il collega Ajroldi, o è vero quanto hanno affermato l'onorevole Sullo e il congresso di Salerno. È proprio su tale punto che desidero una risposta.

La mozione conclusiva, dopo aver parlato dei problemi in prospettiva, affronta quelli delle realizzazioni immediate: sappiamo infatti che una delle indiscutibili virtù degli amministratori degli enti locali è proprio quella della sensibilità ai problemi reali. Essa dice fra l'altro: « ... Ritiene necessaria l'adozione immediata delle seguenti misure: graduale risanamento, mediante un piano globale e articolato, della situazione debitoria dei comuni con una partecipazione dello Stato; l'aumento della compartecipazione all'IGE e l'istituzione di una compartecipazione dei comuni all'imposta di fabbricazione sui carburanti da ripartirsi adottando parametri obiettivi in rapporto alle situazioni specifiche dei vari comuni e delle cause strutturali di disagio finanziario dovute a condizioni di sottosviluppo; abolizione totale del controllo di merito sui comuni con bilancio in equilibrio finanziario e attuazione della norma costituzionale relativa al controllo di merito su atti determinati dalla legge, nella forma dell'invito al riesame; abolizione dell'anacronistica distinzione dei compiti obbligatori e facoltativi, per dare una definizione moderna e più aderente alla realtà economica e sociale delle funzioni dei vari enti pubblici che consenta un'organica ed effettiva partecipazione delle comunità locali al raggiungimento degli obiettivi programmatici; potenziamento degli interventi della Cassa depositi e prestiti a favore degli enti locali, soprattutto per il finanziamento degli investimenti attraverso l'ampliamento dei mezzi disponibili a tale fine da parte della Cassa stessa e la creazione di una sezione per le anticipazioni. Chiede inoltre l'autonomo inserimento degli enti locali nel generale processo di riforma della pubblica amministrazione, anche per quanto riguarda il riassetto economico e funzionale dei dipendenti locali; ... richiede, di fronte allo stato disastroso attuale delle aziende municipalizzate di trasporto, l'adozione di provvedimenti immediati che stabiliscano cespiti e contributi specifici per esse, in rapporto al costo sociale, in modo da non incidere sul bilancio straordinario dei comuni e da eliminare conseguenti gravi disagi di cassa ».

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Faccio una sola interruzione: « costo sociale » per alcuni amministratori è la differenza fra le entrate e le spese, dimenticando completamente la gestione.

G I A N Q U I N T O . Discutiamo, allora, ma facciamo qualcosa, Il congresso di Salerno — anche se non è detto in termini espliciti — ha chiesto che si mettano a carico dei monopoli industriali taluni oneri che i comuni sono costretti a sopportare per l'estensione dei servizi di trasporto. Mi pare una visione molto larga.

A tutte queste richieste di riforme strutturali di prospettiva e di interventi immediati per fronteggiare la situazione esattamente descritta dall'onorevole Sullo, cosa risponde il Governo? come reagisce la maggioranza? Con una relazione e un parere da trasmettere alla Commissione finanze e tesoro che non possiamo assolutamente condividere. Onorevoli colleghi, i congressi, o hanno valore, o non ne hanno, o indicano una linea da seguire, o è inutile tenerli; e non dimenticate che il congresso dell'ANCI non indica soltanto riforme in prospettiva, ma indica anche quanto è necessario realizzare immediatamente.

La cosa che preoccupa è una decisione adottata dal cosiddetto vertice del Parlamento; le « teste coronate » hanno deciso che l'attuazione dell'ordinamento regionale sia rinviato, dalla primavera del 1968 alla fine del '69. Ciò significa, in pratica, non realizzare alcuna seria riforma di fondo, lasciare immutata la vecchia struttura dello Stato, fare un passo indietro anzichè in avanti!

T U P I N I . Ma se sono gli stessi comuni a desiderare il centro, cioè lo Stato, perché non si fidano della periferia, cioè della regione! Nelle Regioni a statuto speciale alcune amministrazioni comunali sono trascuratissime.

G I A N Q U I N T O . E allora perchè il senatore Tupini ha votato anche lui al congresso di Salerno?

T U P I N I . Dobbiamo essere noi i paladini dei comuni!

G I A N Q U I N T O . Ecco, onorevole Presidente, il doppio gioco: in sede di convegno si suona una campana e in questa sede se ne suona un'altra, quando viene rivendicata l'attuazione delle regioni. L'interruzione del senatore Tupini indica che la reale volontà della maggioranza è di non fare le regioni.

Credo che l'onorevole Gaspari ricordi che nel 1954, quando eravamo insieme alla Camera dei deputati e facevamo parte entrambi della Commissione interni, ci pervenne, dopo l'approvazione del Senato che l'aveva ampiamente dibattuto in Commissione e in Aula, il disegno di legge che stabiliva le modalità per l'elezione dei consigli regionali, la cosiddetta legge Omodeo. Nella discussione intervenne anche don Luigi Sturzo, che credo di questi problemi si intendesse; egli non soltanto votò a favore della legge elettorale, ma fece approvare dall'Assemblea un ordine del giorno nel quale si impegnava il Governo a provvedere alla legge finanziaria. Il ragionamento che allora si fece fu il seguente: poichè i consigli delle regioni a statuto ordinario devono provvedere entro 140 giorni all'approvazione in sede locale degli statuti, e poichè passerà un certo lasso di tempo fra il momento dell'elezione e il momento in cui gli statuti stessi diventeranno legge, con l'approvazione del Parlamento nazionale, si provvederà nel frattempo a varare la legge finanziaria. Ciò è tanto vero, che la legge del 1953-54 stabilisce i compiti delle regioni fra il momento del primo insediamento dei consigli e il momento in cui la legge finanziaria sarà approvata.

Lo *slogan* che l'elezione dei consigli deve essere subordinata alla legge finanziaria è stato inventato alla Commissione interni della Camera dei deputati dall'onorevole Lucifredi in quelle famose sedute in cui l'onorevole Mauro Ferri, allora dalla nostra parte, non esitò a contrastare tale posizione.

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* L'esperienza successiva, però, ha dimostrato la fondatezza della tesi.

G I A N Q U I N T O . No, ha provato soltanto la vostra volontà politica! Se un uomo come don Sturzo non ha subordinato l'attuazione delle regioni all'approvazione della legge finanziaria, ma ha votato la legge elettorale e l'ordine del giorno di cui ho parlato, vuol dire che si tratta di due momenti diversi e che le regioni possono essere attuate anche non contestualmente alla approvazione della relativa legge finanziaria. E noi comunisti, pur di veder risolto il problema delle regioni, ci eravamo dimostrati disposti anche ad accettare la legge elettorale di secondo grado.

Ciò che è avvenuto dopo dimostra soltanto la volontà politica di non attuare le regioni, di eludere la Costituzione e di lasciare in istato di crisi gli enti locali e le loro autonomie.

L'onorevole Gagliardi nella relazione alla Camera dei deputati, accennando alla necessità di riforma della legge comunale e provinciale, ha prospettato una situazione nuova che si va imponendo in molti comuni: la costituzione dei consigli di quartiere. Questi sono già in funzione a Bologna e a Venezia e mi pare che anche il consiglio comunale di Roma abbia deliberato tale forma di decentramento alla periferia per un ulteriore processo di democratizzazione all'interno degli enti locali.

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Esiste anche il decentramento al centro: nei giorni scorsi il consiglio comunale di Bologna ha deliberato di istituire altri quattro consigli di quartiere al centro della città, per cui ogni via, o quasi, ne ha uno.

G I A N Q U I N T O . A Venezia abbiamo istituito 31 consigli di quartiere; ciascuno di tali consigli è composto di venti elementi eletti dal Consiglio comunale. Di fatto, quindi, l'amministrazione della città è affidata a 620 consiglieri di quartiere, liberamente eletti.

Ci fosse stata un'eco di tale nuova esperienza, verso la quale si avviano ormai tutte le città italiane, nella relazione di maggioranza della nostra Commissione!

B A R T O L O M E I . Con quale criterio vengono scelti i consiglieri di quartiere?

T U P I N I . La scelta dovrebbe essere fatta dalla base e non dai consigli comunali!

G I A N Q U I N T O . I consigli di quartiere vengono eletti dal Consiglio comunale e il rapporto di forza fra i vari raggruppamenti politici è lo stesso che esiste nel consesso comunale.

B A R T O L O M E I . Praticamente si tratta di organi consultivi.

G I A N Q U I N T O . Certamente, ed hanno il controllo dello svolgimento dei servizi comunali nel singolo quartiere.

Mi sarei aspettato, dunque, nella relazione del senatore Ajroldi una parola su tale nuova realtà, che agisce ormai in comuni di sinistra come Bologna, e di centro-sinistra, come Venezia. È mai possibile che il Senato debba sempre apparire come uno stagno, una palude ove non affiora mai nulla di nuovo?!

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* A Venezia sono oltre 600 consiglieri...

G I A N Q U I N T O . E vanno tutti d'accordo!

T U P I N I . Debbono andare necessariamente d'accordo giacchè non sono eletti dalla base elettorale, ma dal Consiglio comunale.

G I A N Q U I N T O . Noi comunisti avevamo proposto l'elezione diretta, ma voi democristiani vi siete opposti!

T U P I N I . Noi democristiani le elezioni le facciamo dalla base.

G I A N Q U I N T O . Prendo atto della dichiarazione del senatore Tupini: presto mi farò promotore di un disegno di legge che autorizzi l'elezione diretta dei consigli di quartiere e chiederò al collega di parte democristiana di volerlo sottoscrivere.

T U P I N I . A quell'epoca le farò conoscere le mie decisioni.

G I A N Q U I N T O . Prima di terminare, desidero ricordare che il Governo, attraverso il ministro Taviani, ha diramato in questi giorni una circolare nella quale si interpreta in una certa maniera l'esercizio del diritto di sciopero...

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Questa affermazione manca di fondamento. Se ne è già occupato un comunicato ANSA e dell'Agenzia Italia; esiste una circolare del Ministero dell'interno del maggio dello scorso anno che non prescrive, ma richiama decisioni della Corte dei conti e del Consiglio di Stato relative al diritto di sciopero. Poichè da parte comunista sono stati sollevati dubbi in materia, non abbiamo avuto alcuna difficoltà a porre un nuovo quesito al Consiglio di Stato, riportando integralmente quanto l'onorevole Forte e altri rappresentanti della CGIL hanno richiesto. Spetterà ora al Consiglio di Stato decidere...

G I A N Q U I N T O . Ad una legge inesistente non possono sostituirsi nè il Consiglio di Stato, nè la Corte dei conti. Ad ogni modo il problema, politicamente e socialmente rilevante, che intendevo sollevare è il seguente: in applicazione della citata circolare, ai lavoratori che scioperano soltanto per alcune ore viene trattenuta tutta la giornata di stipendio. Come ripercussione immediata si è avuto che i dipendenti della azienda municipalizzata di trasporto (i quali avevano annunziato uno sciopero di due ore nel contesto degli scioperi nazionali), avendo il Prefetto comunicato che sarebbero andati incontro alla perdita dell'intera giornata di salario, hanno scioperato per 24 ore.

La situazione è di una gravità estrema. Fra l'altro, se il principio dovesse essere accettato, si verrebbe a legalizzare un indebito arricchimento per le aziende i cui dipendenti presterebbero per alcune ore la propria opera gratuitamente: ovvero — vista la reazione dei lavoratori — si provocherebbe un aggravamento dei danni che lo sciopero inevitabilmente comporta.

Su tale problema — che si sarebbe dovuto discutere in sede di bilancio — desidero

una precisa presa di posizione da parte del Governo in modo che anche gli organi locali possano avere una direttiva univoca da seguire: l'Amministrazione comunale di Venezia, ad esempio, ha disposto che la trattenuta non debba essere effettuata, in attesa che il Governo faccia conoscere la sua decisione.

Chiedo scusa all'onorevole Presidente se mi sono dilungato eccessivamente, ma i problemi cui ho accennato erano troppo importanti perchè potessero essere ignorati.

C A R U S O . In quale controversia ha deciso la Corte dei conti? In un giudizio di responsabilità di amministratori? Che cosa significa « decisione della Corte dei conti »?

G I A N Q U I N T O . Potrei, comunque, avere il testo di quella decisione?

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Senz'altro!

B O N A F I N I . Quel margine di tempo che, dopo il suo lungo discorso, il collega Gianquinto ci ha concesso, dev'essere, a mio giudizio, adoperato per riportare ad un discorso politico — e quindi serio — tutti gli argomenti che, invece, sono stati strumentalmente addotti con una analisi particolarmente provocatoria contro il Partito socialista unificato.

Sarebbe da ingenui accettare la sfida sullo stesso terreno scelto dal rappresentante del Partito comunista, perchè ciò renderebbe confuso e vano anche l'intervento che io, brevemente, vorrei fare. Il discorso del senatore Gianquinto è estremamente superficiale, perchè non considera che il Partito socialista unificato non è al Governo per ripetere comportamenti ed atteggiamenti proprî dei Governi centristi di un tempo: il Partito socialista unificato si trova di fronte, per quanto riguarda l'autonomia degli enti locali, ad una situazione che è diretta conseguenza di una progressiva limitazione, avvenuta tra il 1949 e il 1960, dei princìpi e dei criteri democratici che dovrebbero ispirare ogni strumento della comunità. Quindi le valutazioni retrospettive dovrebbero riguardare, invece, un periodo storicamente precisato nel quale i socialisti amministrarono gli enti locali. Vorrei ricordare al senatore Gianquinto che proprio l'oculatezza e l'austerità che caratterizzarono l'azione dei socialisti nelle grandi e nelle piccole città italiane nel 1914 — purtroppo per breve tempo, perchè poi avemmo il primo cataclisma mondiale — costituirono le basi di una valida dottrina di saggia amministrazione locale. Quindi non ho nulla da imparare dal senatore Gianquinto in fatto di autonomia degli enti locali: anzi, direi che dovrebbe essere a tutti palese lo sforzo che stiamo effettuando oggi per poter creare quel clima democratico che, ovviamente, non si crea giocando su due scacchiere, ma su una sola.

Esaurito questo argomento che, a mio avviso, riporta la discussione nei limiti di un discorso democratico, parliamo delle condizioni attuali degli enti locali. Dal momento stesso in cui abbiamo assunto responsabilità di Governo abbiamo portato avanti, con il programma di centro-sinistra, il decentramento amministrativo, considerandolo un punto di riferimento politico ai fini del progresso democratico del nostro Paese.

Le ultime decisioni prese dal Consiglio dei Ministri, poche ore fa, sono già note all'opinione pubblica, ma non, a quanto pare, al senatore Gianquinto, il quale, pur essendo membro di un grosso partito italiano, dovrebbe conoscerle...

G I A N Q U I N T O . Non le ho avute!

B O N A F I N I . La decisione è stata quella di portare avanti le due prime leggi istitutive delle Regioni e nel 1969, nel momento cioè in cui si rinnoveranno le amministrazioni locali, di portare alla valutazione dell'opinione pubblica la costituzione delle regioni a statuto normale. Farà senz'altro piacere all'opinione democratica del Paese che questa decisione, attraverso la voce del Presidente del Consiglio, sia stata resa definitiva, ma può anche far dispiacere — non espresso, ma recondito e nascosto — a chi,

con questa decisione, deve mettere la parola « fine » a determinate vocazioni di forme accentrate, nelle quali c'è sempre l'imperio del vertice sulla base.

Detto questo, mi pare sia anche opportuno aggiungere che, nella situazione confusa nella quale si è mossa la democrazia fino a qualche tempo fa — e parlo di momento politico e non di cronaca —, è evidente che dobbiamo osservare il comportamento delle Amministrazioni comunali laddove, in particolare, c'è ancora una sana tradizione, vuoi per ragioni storiche, vuoi per ragioni sociali ed economiche; vi sono ancora ambienti in cui il pareggio del bilancio è motivo di vanto. Certamente, nella situazione attuale, non sempre è possibile mantenere questo motivo di vanto che la comunità in passato valorizzava adeguatamente: vi sono delle situazioni, purtroppo, che oggi si sono appesantite, ma soprattutto è pericoloso il fatto che determinate Giunte, di fronte all'impossibilità di fronteggiare determinate situazioni, affrontino veramente con spirito di avventura i problemi locali. Peraltro, limitandoci a protestare non miglioriamo alcunchè, nè, tanto meno, poniamo le premesse perchè si possa faticosamente risalire la china, verso quelle posizioni cui poc'anzi ho accennato. È giusto dire: « chi è indenne da questo peccato scagli la prima pietra », ma questo vale per tutte le Amministrazioni — di questo, o di quel colore — che si sono lanciate all'avventura; non si può collega Gianquinto, venire a citare una sola amministrazione facendo il punto della sua situazione. Bisogna affrontare la visione globale del problema. Il Nord ha una sua tradizione, il Centro ne ha un'altra e un'altra ancora ne ha il Sud; tuttavia nel pensiero politico non si può enucleare un comune senza tener conto della situazione generale in cui si trovano gli enti locali.

Il Partito socialista italiano malvolentieri scende a discutere con chi mostra di dimenticare l'azione politica di sempre, e prendendo lo spunto da un Congresso, giunge, strumentalmente ripeto, a fare delle valutazioni, quasi che il passato non contasse niente.

Il Partito socialista italiano, come ho poc'anzi detto, ha avuto il pregio, almeno fino ad oggi, di richiamarsi sempre alle sue tradizioni originarie. E se il discorso è valido come discorso politico — e quindi logico — vorrei che anche il Partito comunista italiano, ad un certo momento, affrontasse il problema di fondo, quello di creare una democrazia, in Italia, salvaguardando i princìpi della libertà. È un discorso polemico tra Partito socialista e Partito comunista, ma noi dobbiamo costruire la democrazia secondo schemi moderni, anzi attuali. Purtroppo, in questa polemica possono essere usati, strumentalmente, argomenti che in futuro possono aprire le porte a qualsiasi avventura, a qualsiasi dittatura. Spero, però che gli italiani abbiano buona memoria e vigilino affinché tale deprecabile evento non si ripeta.

Che cosa dovremmo fare? Dovremmo dire al Governo che deve provvedere simultaneamente a tutti i problemi insorti attraverso tutte le traversie e gli errori del passato? No, dobbiamo invece pazientemente lavorare, problema per problema, attraverso trasformazioni di fondo (che sono le riforme di carattere amministrativo e di carattere sociale del Paese), senza aspettare che tutto ci venga dall'alto, come state facendo voi, limitandovi ad elevare una denuncia costante di quelle stesse situazioni di fatto, per le quali noi socialisti abbiamo ritenuto di affrontare una responsabilità che non è solo nostra, ma di tutti, e quindi, in parte, anche del Partito comunista! Questo è il discorso! E parlo sempre delle amministrazioni locali. A questo punto il Partito socialista si assume delle responsabilità e se le assume ben conoscendo i tempi e i modi indispensabili per conseguire quegli obiettivi ai quali noi abbiamo sempre guardato.

Quali saranno le conseguenze di un decentramento amministrativo? Questo discorso, non è stato ancora completato tra i partiti della maggioranza; ma è bene dire subito che siamo fedelmente aggrappati, senza mezzi termini, alle indicazioni costituzionali, e non accettiamo che il discorso si dilunghi attraverso artificiose diatribe che possono venire dai repubblicani, dai comunisti, o da una parte della stessa Democrazia cristiana.

B A R T O L O M E I . Quale parte?

B O N A F I N I . Quella che intende far sopravvivere la struttura provinciale. Quindi noi siamo per quanto è stabilito dalla Carta costituzionale.

B I S O R I . ... la quale dispone che « le Provincie ed i Comuni sono enti autonomi nell'ambito dei princìpi fissati da leggi generali della Repubblica, che ne determinano le funzioni ». Questo oggi vien talora dimenticato...

B O N A F I N I . È, comunque, un discorso che va completato. Ho parlato delle obiezioni che vengono poste, ma la situazione è tale che soltanto se il discorso verrà completato, potrà andare avanti.

A I M O N I . Cercherò di essere breve e toccherò soltanto due argomenti, che ritengo abbastanza rilevanti ed attuali.

Il primo si riferisce alle integrazioni ai bilanci comunali per le minori entrate da parte dello Stato: il secondo è quello delle spese, che sono a carico dei bilanci comunali e provinciali e che dovrebbero essere, invece, di pertinenza dello Stato.

Il senatore Gianquinto si è diffuso sull'attuale situazione che contribuisce a ridurre l'autonomia degli enti locali e a fare sì che gli amministratori vengano ad essere menomati nelle loro funzioni, e ad essere non più degli amministratori, ma dei proponenti. Ora ci risulta — e il Governo lo sa bene, come lo sanno bene anche i colleghi, perchè è un problema largamente dibattuto — che da parte del Governo e dei singoli Ministeri interessati vengono trasmesse ai Comuni, con molto ritardo, con anni di ritardo, le somme che spettano agli stessi per integrazione dei bilanci per le minori entrate a seguito dell'esonero da imposte come quella sul bestiame, sul vino e sulle bevande vinose, nonchè come quote di compartecipazione a gettiti fiscali che spettano ai Comuni e alle provincie in seguito a norme di legge.

La conseguenza di questi ritardi è che i Comuni e le Province sono costretti a fare ricorso ad anticipazioni di cassa per denaro che viene loro a mancare: si tratta quindi di interessi che Comuni e Province debbono pagare per denaro preso, ovviamente, a prestito. Un'altra spesa, quindi, che viene a gravare ulteriormente sui bilanci dei Comuni e delle Provincie non per colpa loro, ma per chiara responsabilità del Governo e dello Stato.

Inoltre, queste integrazioni che non sono fatte puntualmente, quando arrivano, per effetto della svalutazione, e dell'aumento dei costi, non hanno più la stessa capacità di fronteggiare le spese messe a suo tempo in bilancio. Si tratta, dunque, di una entrata che non corrisponde più alle esigenze e che, praticamente, viene a diminuire.

Comunque non mi dilungo su questa prima parte, perchè si tratta di argomenti già lungamente dibattuti anche nelle Assemblee generali della ANCI e dell'UPI.

Inoltre, sono state approvate e continuano ad essere approvate leggi che pongono a carico dei bilanci comunali e provinciali, ma in modo particolare di quelli dei Comuni, spese che dovrebbero essere di pertinenza dello Stato. Cito alcune di queste: due in particolare. La prima è la legge 31 dicembre 1962, n. 1859, che ha istituito la scuola media unica; la seconda, che sta per essere approvata dalla Commissione pubblica istruzione del Senato, e che prossimamente vedremo in Assemblea, ai sensi della quale si istituisce la scuola materna di Stato.

La prima, in base all'articolo 20, farà gravare sui Comuni diverse spese e tra queste anche quelle di retribuzione del personale non insegnante: in proposito, è sorta una questione, negli ultimi tempi, tra i Ministeri del tesoro, dell'interno e della pubblica istruzione.

Nel Congresso di Salerno dell'ANCI la questione è affiorata: la spesa per il personale non insegnante delle attuali scuole di avviamento professionale, che saranno trasformate, in virtù di questa legge, in scuola media unica, rimane a carico dei Comuni: in sintesi, le spese consolidate alla data del 30 settembre 1963 sono a carico dei Comuni. E si tratta di spese non indifferenti; per esempio, nella provincia di Mantova, per 17 o 18 Comuni, ammontano a circa cento milioni. Il

solo comune di Mantova ha 20 milioni di spese: non so proprio a quanto possano ammontare quelle di Comuni come Roma, Napoli, Milano, o Firenze! E si tratta di oneri che, invece, dovrebbero gravare sullo Stato! Ecco un inconveniente che, per esempio, bisogna eliminare prima di parlare di finanza allegra! Occorre che siano presi provvedimenti per sollevare una situazione grave, anzi disastrosa, nella quale si dibattono Comuni e Provincie.

Anche la seconda legge che sta per essere approvata ritorna sullo stesso motivo. I Comuni avranno la scuola materna statale, ma dovranno concedere il terreno e avranno a carico, oltre alle spese di manutenzione, anche quelle per il personale non insegnante. E questo avviene quando per quasi tutti gli altri tipi di scuola, le spese, salvo quelle di manutenzione, sono a carico dello Stato.

E vengo alle conclusioni, per mantenere l'impegno assunto d'essere breve.

A me pare che il Governo debba necessariamente provvedere, con carattere di assoluta urgenza, al mantenimento dei suoi impegni nei confronti di questi enti: esso deve perciò pagare i suoi debiti puntualmente, in modo da evitare loro il ricorso a prestiti che, poi, debbono essere pagati con i relativi interessi.

Inoltre, il Parlamento, e in modo particolare la maggioranza parlamentare e il Governo, devono evitare l'approvazione di leggi che continuino ad addossare ai bilanci degli enti locali spese che non siano (e non debbono assolutamente essere) di pertinenza dei Comuni, in quanto è chiaramente dimostrato che sono di competenza dello Stato.

Infine, occorre risolvere quanto prima, al di là dei problemi immediati, il problema più generale della riforma della legge comunale e provinciale e quello della riforma della finanza locale, nel contesto generale della riforma tributaria.

Credo però che prima (e soprattutto, direi, contemporaneamente) della preparazione e dello studio di queste leggi di riforma, il Governo debba provvedere a risolvere i problemi immediati. Soltanto allora, ritengo, il Governo potrà permettersi certe critiche che, oggi come oggi, fa nei confronti della situazione finanziaria dei Comuni, perchè lo stesso Governo non risponde ai suoi impegni, ma contribuisce, invece, a rendere più pesante la situazione.

P R E Z I O S I . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi: sarò brevissimo. Il mio intervento in questa sede si limita all'illustrazione di un ordine del giorno che presento su una questione complessa, antica, logora; quella della pubblica assistenza. Lo ordine del giorno che presento è il seguente:

« Il Senato,

considerata l'attuale situazione di carenza e di confusione esistente nel settore assistenziale dei vari enti dipendenti sottoposti a controllo o vigilanza del Ministero dell'interno,

invita il Governo ad affrontare in maniera decisa, quello dell'assistenza del nostro Paese, che ha bisogno urgente di una riorganizzazione, con conseguente coordinamento dei vari enti esistenti e della loro specifica attività, tenendo presenti le conclusioni chiare e assai degne di considerazione alle quali pervenne alcuni anni fa una Commissione nominata dal Ministro dell'interno *pro tempore* e presieduta dall'onorevole Scalfaro ».

Credo di non dover lumeggiare a lungo questo ordine del giorno; piuttosto debbo lamentarmi del fatto che, nella relazione sulla tabella in esame, dell'assistenza sociale si parli in termini assai generici. Invero, vi si parla dell'articolo 38 della Costituzione in cui si prevede una certa assistenza sociale in favore del cittadino bisognoso; peraltro, onorevole Sottosegretario, dal 1958 in poi io, ogni volta che si discute il bilancio dell'interno ritorno sempre sul problema dell'assistenza e sempre, da parte di ogni Ministro, mi si promette la riorganizzazione del settore, mi si promette la determinazione specifica dei compiti del Ministero dell'interno, e mi si promette una legge definitiva per la riforma dell'assistenza nel nostro Paese Ne parlerò ancora in Assemblea: debbo però osservare che non basta riaffermare

la necessità di riguardare i servizi assistenziali del Ministero dell'interno in una prospettiva di evoluzione e di perfezionamento, in rapporto all'esigenza di realizzare sempre una più compiuta adesione ai precetti programmatici contenuti nella citata norma costituzionale; qui non dobbiamo ripetere le cose già dette e ridette: dobbiamo arrivare ad una conclusione!

G I A N Q U I N T O . Devono studiare!

P R E Z I O S I . Il fatto è che hanno studiato parecchio! Peraltro se l'onorevole Amadei — naturalmente la sua richiesta era più che giustificata, perché egli è da breve tempo al Governo — mi ha chiesto informazioni su quella famosa Commissione nominata dall'onorevole Segni, allora Ministro dell'interno, e presieduta dall'onorevole Scalfaro (Commissione le cui determinazioni ben conosce il collega Bisori, che era allora Sottosegretario all'interno e che, se non sbaglio, per essa lavorò molto), significa che non si studia molto! È assurdo che per un problema così assillante come quello dell'assistenza sociale il Governo di centro-sinistra non ponga in cantiere una riforma generale e specifica! Ecco perchè richiamo l'attenzione del Governo attraverso questo ordine del giorno, riservandomi in Assemblea di parlare più a lungo e più specificatamente sulla materia.

C H A B O D . Visto che siamo in tema di Regioni, da qualcuno indicate come il toccasana delle difficoltà degli enti locali, vorrei esprimere anche il mio parere. Sono stato nel passato consigliere di un Comune soggetto a controllo prefettizio ed ora sono sindaco di un Comune soggetto al controllo della Regione; nelle more della legge regionale, il controllo viene forse esercitato al di là dei limiti che dovrebbero essere consentiti. Cito un solo caso. Due anni fa, in occasione della visita del Presidente Saragat e del Presidente De Gaulle, allora non sconfitto alle elezioni...

G I A N Q U I N T O . ... dai comunisti!

P R E Z I O S I . È meglio dire dalla sinistra: voi comunisti volete essere sempre i protagonisti!

C H A B O D . Dicevo, dunque, che in occasione di tale visita alcuni consiglieri presero l'iniziativa, che giudicai simpatica, di offrire un dono al Presidente Saragat e al generale De Gaulle. Al Presidente della Repubblica italiana fu destinato un bellissimo cristallo, mentre per il Capo dello Stato francese fu acquistata una di quelle coppe di legno scolpito, le cosiddette grolle, che per noi hanno un valore simbolico, rappresentando la coppa dell'amicizia. Pochi giorni dopo la decisione, il presidente della Regione mi comunicò di non essere d'accordo sul dono al Presidente De Gaulle e si mostrò irremovibile, nonostante tutte le mie spiegazioni. La conseguenza fu che il Capo dello Stato francese non ricevette alcun regalo. A parte l'aspetto comico dell'accaduto, rimane il fatto che i controlli li subiscono anche i Comuni delle Regioni già costituite.

Il secondo punto sul quale desidero soffermarmi, riguarda la necessità, per gli enti locali, di sapersi amministrare. Posso fare qualche esempio basandomi sulla mia esperienza di amministratore. Il mio Comune, che conta abitualmente 1600 abitanti, ma che durante l'estate raggiunge le 10-12 mila anime, aveva bisogno di un nuovo acquedotto: abbiamo risolto il problema mediante il contributo dello Stato, mettendoci d'accordo con il Comune sottostante, il quale, in cambio dell'acqua, ha partecipato alle spese. Risultato: disponiamo ora di un acquedotto sufficiente a soddisfare le necessità di 20 mila anime. Altro problema per il quale occorreva trovare una soluzione era quello dei vigili urbani, per le esigenze stagionali, quando i due abitualmente in servizio, insieme con il guardacaccia, non si dimostravano più sufficienti. Stante l'impossibilità di assumere nuovo personale, ho escogitato il sistema di farmi « prestare » due unità dalla città di Torino, la quale d'estate ha poco traffico. Ai due nuovi vigili ho assicurato lo stipendio, il vitto e l'alloggio pregandoli di non usare favoritismi nei

confronti di nessuno, a cominciare da me stesso. Risultato: abbiamo speso 300 mila lire per i due vigili e ne abbiamo incassate 600 mila per ammende, guadagnando così una cospicua cifra ed insegnando la disciplina del traffico a tutta la cittadinanza.

Certo il mio Comune è piccolo, e quindi tutti i problemi sono facilitati. Debbo dire però che le amministrazioni devono sapersi arrangiare : noi siamo riusciti a far demolire alcune costruzioni che non rispondevano ai requisiti, elevando anche numerose contravvenzioni; siamo riusciti ad ottenere contributi per lo sviluppo turistico. Adesso troveremo una soluzione anche per il problema dei parcheggi, giacchè non è ammissibile che le vetture riempiano tutte le strade del Comune. Avevo tentato di non ricorrere alle ammende facendo stampare un manifesto in cui si invitavano gli automobilisti ad un maggior senso di responsabilità e disponendo affinchè un analogo biglietto fosse lasciato sul parabrezza delle vetture. Poichè non si raggiunsero risultati e perdurò anzi il *caos*, feci rispettare le norme ordinando che alcuni veicoli fossero rimossi.

Ovviamente, le difficoltà non sono tutte facilmente superabili. Per esempio, l'imposta di famiglia: tasso Tizio e questo mi dice che non paga perchè Caio, che ha quanto lui, non paga, o paga di meno. Altrettanto dicasi per il valore locativo. Insomma, morale della favola è che ci si può mettere d'accordo e poi, quello che è veramente importante, caro collega Gianquinto, è che nei Comuni non è necessario fare troppi discorsi politici. Posso ancora capire che nei grandi Comuni si discuta di certe cose, posso capire che nel Consiglio comunale di Torino si dibattano certe mozioni, ma in un comune piccolo, di scarsa importanza, perchè discutere di certe cose?

G I A N Q U I N T O . Non sono affatto d'accordo su questo!

C H A B O D . Ho detto che certe cose le capisco nei grandi Comuni, ma nei piccoli è diverso!

F A B I A N I . È uguale, nei grandi come nei piccoli: se domani si discute della pace, l'argomento interessa tanto Torino come Gressoney!

C H A B O D . Può darsi che abbiate ragione voi, però quando un amministratore si è interessato dell'acquedotto, quando ha risolto un problema che assillava il suo Comune, credo che il Governo non vada a chiedergli il suo parere sulla pace! È chiaro che, localmente, si possono avere orientamenti diversi, pensarla diversamente, ma non parlarne mai, ma essere amici lo stesso. Per esempio con Chamonix abbiamo delle realizzazioni comuni; noi abbiamo il nostro sistema, loro ne hanno un altro, coi loro prefetti e viceprefetti tutti in divisa, gallonati, e chi conosce bene la Francia sa bene quali siano i poteri del prefetto francese il quale sta buono — e nemmeno tanto — soltanto coi militari; ebbene, anche in questo caso, andiamo d'accordo, perchè non ci interessiamo di politica.

Comunque taglio il mio intervento e chiudo con un detto forcaiolo, ma al quale spesso mi attengo: « Aiutati che il Cielo ti aiuta »!

F A B I A N I . Vorrei porre un problema al Sottosegretario, che deriva da una dichiarazione contenuta nella relazione introduttiva al bilancio: « Le prospettive programmatiche nel settore della pubblica assistenza per l'anno 1967 si incentrano, principalmente, sulla riforma degli Enti comunali di assistenza, per la cui attuazione è stato predisposto apposito progetto di legge.

« Con tale riforma strutturale, ravvisandosi nei detti Enti comunali i centri operativi di fondamentale importanza per l'azione pubblica assistenziale, si tende sostanzialmente a creare organismi di tipo nuovo che assommino nella propria sfera tutte le attività essenziali già proprie del comune, escluse quelle di carattere sanitario e che assumono, quindi, funzioni di coordinamento direzionale dell'assistenza in sede locale, diventando strumenti veramente adeguati nell'organizzazione e nei metodi, ai postulati della moderna assistenza sociale ».

Mi sembra che questa affermazione contenga alcuni elementi preoccupanti per quanto riguarda le autonomie degli enti locali, perchè i compiti di assistenza sono una notevole parte dell'attività dei Comuni e delle Provincie. Ora, se tutta l'assistenza si vuole concentrare negli Enti comunali di assistenza, vuol dire che si sottrae al Comune un ampio arco di interessi. Questo potrebbe anche andare bene se gli Enti comunali di assistenza fossero articolati in un modo rispondente ai criteri di una democrazia decentrata, cioè a dire, accentrando nel Comune tutti i poteri di organizzazione, di controllo, di finanziamento, eccetera, se, quindi, gli ECA diventassero veramente uno strumento sottoposto alle direttive e al controllo del Consiglio comunale e ne rispondessero direttamente allo stesso Consiglio.

Ma se l'ECA invece diventa uno strumento del potere centrale, allora, anzichè andare verso il decentramento amministrativo, si va verso quella direzione, che ho più volte denunciata, di un deprecabile accentramento. Desidererei pertanto avere dall'onorevole Sottosegretario alcune informazioni e assicurazioni su tale problema e conoscere se lo schema di legge è già stato approntato.

Vorrei inoltre sottoporre all'attenzione del Governo e del Parlamento il problema della condizione economica e previdenziale degli amministratori degli enti locali. Si tratta di una grave questione che deve essere affrontata, non potendosi più lasciare tali amministratori nelle condizioni in cui sono stati costretti a vivere fino a oggi. Ormai fare il sindaco di un grande o medio centro urbano, o il presidente o l'assessore di una provincia, implica il totale assorbimento dell'attività di un cittadino: vi sono amministratori che da decine di anni, ormai, si sono completamente dedicati alla pubblica Amministrazione e sono privi di ogni trattamento assistenziale e di previdenza; quando lasceranno l'incarico e perderanno anche la modestissima indennità di cui oggi godono, rimarranno senza possibile sostentamento: non godranno di pensione, non avranno assistenza e probabilmente non avranno neppure la possibilità di reinserirsi nell'attività privata. Il Parlamento non può rimanere indifferente di fronte a tale situazione: sono migliaia e migliaia gli amministratori che si trovano in una simile condizione e si tratta in genere proprio di coloro che si dedicano con maggior sacrificio al servizio dell'interesse pubblico.

È urgente, dunque, un provvedimento che vada anzitutto incontro alle loro esigenze quotidiane e riconosca il loro diritto a una indennità, per lo meno decente. Cito un solo caso: mentre lo spazzino del comune di Campi Bisenzio percepisce un salario — tutto compreso — che supera le 100 mila lire, il sindaco ha una indennità di 60 mila lire!

B O N A F I N I . Con la differenza che l'uno è il primo cittadino e l'altro è soltanto un netturbino...

F A B I A N I . Siamo d'accordo, ma è lo stesso primo cittadino che quando incontra lo spazzino deve mettere mano al portafoglio per fornire sussidi straordinari.

Vi è poi il problema della previdenza e dell'assistenza contro le malattie per gli amministratori e i loro familiari. Vi sono sindaci — ed io ne conosco personalmente tanti, non solo di parte comunista, ma anche democristiana, o socialista — i quali sono costretti, allorchè un familiare deve essere ricoverato in ospedale, a fornirsi di libretto di povertà, non avendo i mezzi per pagare la retta ospedaliera. Dovrebbe suscitare un senso di vergogna nella società condannare a una simile condizione persone che hanno acquisito tante benemerenze nel campo della pubblica Amministrazione.

Occorre pertanto aggiornare le indennità oggi assolutamente inadeguate e risolvere al più presto il problema dell'assistenza sanitaria e della pensione. A tal fine rivolgo all'onorevole Sottosegretario preghiera di voler far presenti tali raccomandazioni al Governo in modo che possa essere adottata una soluzione. Qualora il Governo non intendesse presentare un disegno di legge, ricordo che ve ne sono parecchi d'iniziativa parlamentare pendenti di fronte al Senato, i quali potrebbero utilmente servire di base di discussione. Per quanto riguarda poi l'as-

sistenza sanitaria e la previdenza vi è un provvedimento che è stato a lungo dibattuto con il Comitato direttivo dell'ANCI e che risponde al minimo delle aspirazioni degli amministratori locali.

P R E S I D E N T E . Ha ora facoltà di parlare l'onorevole relatore per replicare agli oratori intervenuti.

A J R O L D I , *relatore*. Desidero anzitutto ringraziare tutti i colleghi che sono intervenuti nella discussione, la quale è stata iniziata ancor prima che giungessero le tabelle dalla Camera dei deputati. Come era da prevedere, il dibattito si è incentrato soprattutto sul capitolo che riguarda gli enti locali, la cui grave situazione costituisce evidentemente il *punctum dolens* di tutto il bilancio del Ministero dell'interno e che sarebbe troppo semplice attribuire *sic et simpliciter* alla cosiddetta « finanza allegra ». Risponderò dunque brevemente ai colleghi che si sono intrattenuti su tale argomento, in particolare al senatore Fabiani, al senatore Gianquinto e al senatore Aimoni, e per la parte attinente alle Regioni, al senatore Bonafini.

Mi pare anzitutto che vi sia un punto da tener presente — e l'ho già posto come premessa al mio breve schema di parere —: in questa sede possiamo sì discutere di qualsiasi argomento, ma a seguito della riforma della legge sul bilancio siamo chiamati a dare un semplice parere. Da ciò deriva come conseguenza che la discussione di politica generale sul bilancio viene trasferita dall'ambito della Commissione all'Assemblea e che il parere da noi espresso ha natura più tecnica che non politica, anche se poi è perfettamente legittimo dare al dibattito quell'impostazione politica che del resto tutti hanno dato. Ne consegue che il senatore Gianquinto non deve meravigliarsi se nel parere non si faccia cenno al convegno di Salerno dell'Associazione nazionale dei comuni d'Italia, non perchè — e ciò desidero assolutamente smentirlo — vi sia stata una volontaria determinazione omissiva, ma perchè quei problemi che sono stati così largamente trattati e dibattuti nella citata assemblea, sono stati poi recepiti nella relazione ministeriale, alla quale ho accennato, sia pure senza far specifico riferimento al congresso di Salerno.

È chiaro che il relatore non può condividere le conclusioni del senatore Gianquinto, e cioè che tutto il potere decisionale è stato sottratto dalle mani degli Enti locali, ed è, in definitiva, nelle mani dell'esecutivo. Questo è un punto sul quale è bene intrattenerci.

Qui è stato ricordato, proprio questa mattina, che gli Enti locali sono enti autonomi nell'ambito delle leggi che regolano la loro vita e il loro funzionamento. Sotto il profilo del bilancio la cosa più importante è proprio la gestione della cosa pubblica da parte dell'Amministrazione comunale. Ora non si può dire che la legge è organizzata in modo e nel senso che l'ente autonomo, che poi è anche ente autarchico, perda ogni potere decisionale. Peraltro, possiamo anche essere d'accordo che nel corso di questo venticinquennio sono intervenuti fattori di carattere economico, evoluzioni di carattere sociale, complicazioni di carattere finanziario (dovute anche al progresso civile e sociale ed economico) per cui certi episodi non si possono attribuire alla mala gestione dei Comuni e degli amministratori comunali, ma sono stati provocati da taluni elementi di carattere obiettivo e che una volta non v'erano. Faccio un esempio alla rovescia: se oggi i Comuni dovessero ancora provvedere per le rette di spedalità, non vi sarebbe un Comune col bilancio in pareggio, non solo, ma vi sarebbe una situazione ancor più disastrosa di quella che è negli enti locali, in testa ai quali v'è il comune di Roma. Ora, l'importante è che l'Amministrazione comunale conservi quella che è la sua autonomia nell'ambito delle leggi, e, in ordine alle gestioni, e per la parte ordinaria, e per quella straordinaria: però nel momento in cui la gestione diviene deficitaria e deve intervenire lo Stato per ripianare il bilancio (e per conto dello Stato la Commissione centrale della finanza locale), in quel momento stesso opera un fattore limitativo che non è dovuto, in partenza, a volontà del legislatore o dell'esecutivo di fre-

nare le iniziative delle amministrazioni locali, ma al fatto che ci si trova di fronte ad un fenomeno che economicamente (e quindi, di riflesso, anche costituzionalmente), è un fenomeno che rende manifesta una certa caratteristica — patologica e abnorme — nazionale: lo Stato che deve intervenire e quindi pagare, deve aver anche la facoltà di controllare e di suggerire addirittura l'eliminazione di alcune spese che ritenga non strettamente necessarie. Di questo argomento, comunque, o di alcuni elementi oggettivi che sono posti in rilievo, non mancherò di far cenno anche nella stesura definitiva della relazione.

F A B I A N I . Ma il collega Ajroldi considera i mutui un pagamento dello Stato ai Comuni?

Chiedo questo perchè l'onorevole relatore ha affermato che lo Stato paga i Comuni, in quanto i *deficit* dei Comuni vengono coperti dallo Stato; ebbene, non è vero, perchè i *deficit* vengono coperti attraverso i mutui.

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Però c'è il contributo dello Stato e la garanzia dello Stato!

F A B I A N I . C'è soltanto la garanzia dello Stato quando i Comuni non hanno più delegazioni da dare.

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* In precedenza c'è stato anche il pagamento dello Stato.

F A B I A N I . Però i mutui non c'entrano con il contributo dello Stato, perchè proprio qui è il nocciolo della questione per la situazione finanziaria dei Comuni; nell'esercizio 1965 vi sono stati 460 miliardi di *deficit* globale di Comuni e di Provincie; orbene, secondo la relazione della Cassa depositi e prestiti, 201 di questi 460 miliardi sono rappresentati da oneri passivi per mutui a pareggio di bilanci; questo vuol dire che la metà del *deficit* è dovuta proprio a questi mutui!

A J R O L D I , *relatore.* Lei ha toccato proprio il settore, nel quale io sono stato, forse, un po' troppo generico. Però il fatto è che, in definitiva, lo Stato non soltanto interviene con quelle facilitazioni e con i contributi ai quali prima si è accennato, ma di fatto lo Stato interviene a porre dei limiti, in quanto la gestione deficitaria degli Enti locali finisce per ripercuotersi sulla situazione finanziaria generale. Sono d'accordo con il senatore Fabiani che, con i mutui, l'onere per interessi e anche ammortamento va a finire a carico dei Comuni, però è certo che la funzione di intervento dello Stato non è limitatrice, è di controllo benefico, che serve a ricondurre determinate gestioni nell'ambito della loro responsabilità. Questo lo dico in via generale, pur tenendo presenti i fenomeni dell'ultimo venticinquennio (che soprattutto, si sono determinati in seguito al progresso tecnico) come il maggiore intervento sociale da parte degli Enti locali, che rende più difficile la vita degli Enti locali stessi.

Per quanto poi concerne, non dico la censura, ma per lo meno il rilievo che mi è stato fatto, per non aver parlato nel mio parere del Consiglio di quartiere, preciso che, effettivamente, c'è stato un accenno alla Camera in tal senso, ma comunque si tratta di un esperimento in corso, senatore Gianquinto, in alcune grandi città: per esempio Milano.

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Aspettiamo a vedere quello che succede, poi ne discuteremo.

A J R O L D I , *relatore.* Bisogna vedere se questi organi che hanno funzione consultiva, ma soprattutto informativa del Consiglio comunale su alcuni episodi che, in grandi città, possono sfuggire all'attenzione degli amministratori, possano essere costituzionalmente inquadrati. Certo, non ci si può più fermare alle semplici delegazioni, che possono non più soddisfare sufficientemente le esigenze della cittadinanza; però bisogna trovare un alveo nel quale incanalare costituzionalmente questo nuovo organismo che si è costituito, sia pure sotto il profilo consultivo. Però devo pur dire,

perchè il Senato ne sia a conoscenza, che mi risulta esser affiorato — parlo di tentativi personali — lo sforzo di pervenire, attraverso la costituzione di tali organi consultivi, all'esautorazione completa del Consiglio comunale: lei, senatore Gianquinto, è d'accordo con me, come io con lei, che ciò costituirebbe esattamente il rovescio dello scopo al quale si vuole arrivare.

Ecco perchè parlavo di un esperimento che deve essere ancora condotto a termine per vedere se può dare risultati utili e, in caso positivo, come possa essere eventualmente inquadrato sotto il profilo legislativo e costituzionale.

Per quanto riguarda gli organi regionali condivido quello che ha detto il senatore Bonafini e, quindi, non capisco perchè qui si sarebbe dovuto ripetere quello che è ormai implicito; nel momento in cui stiamo parlando di finanza locale, è chiaro che istituendo l'organismo regionale ci rendiamo conto anche della necessità che insieme alla legge regionale e a quella provinciale, ci sia anche la legge finanziaria. Non si tratta, quindi, di paralizzare un'innovazione così importante nell'ambito del nostro ordinamento costituzionale: si tratta di dar vita ad un'istituzione che, anche sotto questo profilo, sia adeguatamente ragionata e frutto delle esperienze — tristi o liete — che abbiamo potuto riscontrare nel funzionamento di alcuni enti locali.

Il senatore Aimoni ha toccato un argomento molto importante; devo dire che tanto nella relazione ministeriale, quanto nel più sintetico parere da me predisposto, si fa già cenno dell'intenzione del Ministero dell'interno di fare in modo che tutte le spese che mancano di copertura (e che per prassi finiscono sempre col gravare sui Comuni) non gravino ulteriormente sugli enti locali.

Il senatore Aimoni, poi, pone la questione della rapidità dell'intervento statale; anche qui sono d'accordo con lui, comunque il Ministero dell'interno sta già cercando di provvedere in merito.

Per quanto riguarda, poi, quelle spese che dovrebbero essere a carico dello Stato, ma che, invece, gravano sui Comuni, al suo esempio potrei aggiungerne degli altri: le caserme, le aule giudiziarie, eccetera; comunque queste questioni esistono e vanno affrontate.

Personalmente sarei d'accordo che la competenza fosse dello Stato non soltanto sotto il profilo dell'ordinamento, ma anche sotto il profilo dei carichi finanziari. È questo un voto che mi sento di poter esprimere condividendo anche il parere dell'Associazione nazionale dei comuni d'Italia; mi auguro pertanto che si arrivi anche a tale conclusione che non costituirà la medicina per risanare le finanze locali, ma rappresenterà sempre un contributo.

A I M O N I . Penso che anche il parere potrebbe esprimere un giudizio sul fatto che lo Stato è troppo lento nel pagare...

A J R O L D I , *relatore*. Indubbiamente si potrà esprimere il voto di una maggiore puntualità nei pagamenti.

Il senatore Preziosi ha accennato ai problemi dell'assistenza sociale. Mi pare di non aver detto molto nel parere, ma di aver pur sempre detto qualcosa, e cioè che il Ministero in tale settore si orienta nel senso di controllare e indirizzare gli enti assistenziali e soprattutto di esercitare le sue funzioni di integrazione finanziaria, non solo per sostenere le strutture pubbliche e private degli stessi, ma anche per operare una maggiore scelta qualitativa degli interventi e un adeguato aumento dei fondi di bilancio, al fine di assolvere a così rilevanti funzioni.

Circa la domanda posta dal senatore Fabiani sul nuovo ordinamento degli Enti comunali di assistenza, poichè si tratta di un disegno di legge *in itinere* alla Camera dei deputati, mi rimetto alla risposta che potrà fornire l'onorevole Sottosegretario.

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Siamo giunti alla fase finale dell'elaborazione.

A J R O L D I , *relatore*. Mi pare che in sostanza non si possa dire che il Ministero e il Governo, appoggiati dalla maggioranza, attuino una politica di consolidamento di

quelli che sono stati i precedenti bilanci, a cominciare dal 1965. Siamo in un momento nel quale sotto un certo profilo è necessario forse tirare un poco i remi in barca nell'ambito degli enti locali, il che però non significa che il problema non debba essere esaminato nel suo complesso, e non debbano essere attuate le opportune riforme in campo legislativo. Ricorderò all'onorevole Gianquinto che non è vero che ci siamo dimenticati di tutto, perchè abbiamo parlato della riforma della legge del 1890 sugli Enti di assistenza e beneficienza e abbiamo accennato anche alla riforma da tutti auspicata della legge comunale e provinciale, se non altro per avere un solo testo legislativo, considerato anche che il regolamento è anteriore di tre anni alla più antica delle due leggi attualmente in vigore.

Per quanto riguarda l'ordine del giorno presentato dal senatore Preziosi, mi sembra che esso rispecchi l'andamento dei lavori della Commissione di studio all'uopo nominata nel passato; il relatore pertanto ritiene che l'ordine del giorno nella sua sostanza generale possa essere oggetto di favorevole considerazione da parte del Governo, alle decisioni del quale, peraltro, si rimette.

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Ringrazio i senatori intervenuti nella discussione e il relatore che mi ha in larghissima parte sollevato dal compito di replicare, avendo egli già toccato con molta ampiezza e anche con molta chiarezza gli importantissimi problemi sollevati nel corso del dibattito. Cercherò pertanto di sintetizzare nel modo più rapido alcuni punti, proponendomi di non richiedere alla Commissione un tempo maggiore di quello assorbito dal relatore.

Credo che siamo tutti d'accordo nel riconoscere che la situazione degli enti locali sia estremamente difficile. A tale diagnosi si ispira la politica attualmente seguìta dal Governo, politica che da alcuni viene chiamata « blocco della spesa degli enti locali » e che invece il Governo definisce politica di contenimento della spesa. Su tale argomento, senatore Gianquinto, ho già avuto occasione di parlare al Congresso delle provincie italiane, precisando chiaramente che in effetti parlare di politica del blocco della spesa significherebbe fare un'affermazione assolutamente contraria alla realtà delle cose.

Che cosa significa politica di contenimento? Significa evidentemente che l'espansione della spesa oltre i livelli raggiunti deve essere consentita soltanto quando vi siano obiettive necessità che devono essere valutate di comune accordo dagli amministratori e dagli organi di controllo, in una visione generale degli interessi del Paese.

Anzichè limitarmi a rispondere con belle parole, credo che sia forse opportuno precisare qualche elemento di fatto, ricordando anzitutto come opera il Ministero dell'interno il quale, sia ben chiaro, non è la Commissione centrale della finanza locale, organo interministeriale. Il Ministero dell'interno opera in sede istruttoria ed è nota la procedura usata per i bilanci deficitari. Le amministrazioni presentano i bilanci che vanno approvati dalle Giunte provinciali amministrative, le quali hanno un compito di approfondimento delle singole decisioni, in modo da controllare dove v'è necessità di integrare i capitoli di spesa. Posso dire che lo stesso fatto si ripete anche presso la Commissione centrale per la finanza locale, anzi è addirittura normale (parlo con la mia esperienza che è ormai di un anno e qualche mese) che amministratori, segretari generali, direttori di ragioneria delle prefetture vengano spontaneamente a Roma, si incontrino attorno a un tavolo con i responsabili dell'ufficio e analizzino capitolo per capitolo il bilancio: se danno la dimostrazione della necessità della spesa, tutte le richieste documentate vengono accolte.

Personalmente, di fronte ad affermazioni in contrasto con questa realtà — ho avuto occasione di presiedere qualche riunione — ho visto che quando si è andati all'analisi, la procedura seguita era quella giusta; è chiaro che ogni amministratore tende a realizzare più dei suoi predecessori — è cosa umana! —; anche noi, come legislatori, vorremmo risolvere tutti i problemi, ma purtroppo ci troviamo di fronte alla mancanza di mezzi e davanti a questa difficoltà

si trovano anche gli amministratori. Questo è un punto che volevo chiarire. Per esempio, Firenze; nel bilancio che questo comune ha approvato nei giorni scorsi, v'era un incremento notevole di spesa, senza alcuna probante documentazione. Avremmo dovuto rimandarlo alla Giunta provinciale amministrativa, ma, mettendo da parte ogni forma burocratica, abbiamo convocato al Ministero il direttore generale e il ragioniere capo; ieri mattina, con questi due funzionari abbiamo esaminato lo stato di previsione, capitolo per capitolo, e abbiamo ottenuto tutti i chiarimenti necessari, e tutta la documentazione, che mancava; così si è giunti ad una concordanza di vedute e abbiamo spedito il tutto alla Commissione centrale della finanza locale, la quale non potrà che approvare.

Poi, al di là delle spese correnti, non possiamo dimenticare le spese per investimenti; per esempio per Firenze — l'ho ricordato l'altro giorno — abbiamo ammesso una spesa di due miliardi relativa agli impianti sportivi; posso dire che per l'amministrazione provinciale di Firenze abbiamo ammesso numerose spese straordinarie, come la manutenzione delle strade, che costerà circa due milioni a chilometro. E' chiaro che in questo quadro vengano fuori le doglianze di altre provincie. In sintesi, gli organi di controllo debbono invitare i Comuni a ridimensionare la spesa nei limiti di quelle esigenze che maturano in un arco di tempo più breve, e non a realizzare oggi delle infrastrutture, degli interventi, che saranno utili, magari, fra otto o dieci anni. La situazione economica italiana non ci consente questa politica che forse, se avessimo mezzi maggiori, sarebbe la più giusta: invece bisogna scaglionare gli interventi nel tempo, utilizzando i mezzi a disposizione. Naturalmente un amministratore può ritenere che questo sia un attentato all'autonomia degli enti locali da parte degli organi di controllo, mentre risponde ad una visione unitaria della spesa pubblica. Il ministro Taviani, parlando alla II Commissione alla Camera, ha precisato che respingiamo la facile critica agli amministratori: questi, in grandissima parte, si impegnano con passione, con dedizione, con vero spirito di sacrificio, anche personale, con quelle conseguenze di cui ha parlato il senatore Fabiani, e che non sono altro che un aspetto del sacrificio che oggi compiono gli amministratori. Quindi non si può arrivare ad una condanna sommaria *inaudita altera parte,* senza tener conto che l'attuale situazione pesante nasce dalla responsabilità di tutti, anche del Governo; ma il ministro Taviani stesso, alla Camera, ha riconosciuto che quando il Governo varò quella legge del 1960 con cui si ponevano a carico dello Stato i debiti dei Comuni, condannava i migliori amministratori e condannava al disavanzo le migliori amministrazioni: e le conseguenze si sono viste!

Ci sarebbe veramente la necessità che gli amministratori, che sono tanta parte del nostro Paese, si dedicassero a sensibilizzare tutte le parti del Parlamento ai loro problemi in modo che in ogni Commissione fosse presente un difensore dei Comuni, altrimenti il Governo è disarmato e invece di eliminare dei fenomeni ingiusti, se ne aggiungono degli altri.

G I A N Q U I N T O . Era il periodo del mo un Consiglio superiore degli enti locali?

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* C'è anche una certa parte di responsabilità negli amministratori; in certi bilanci, dal 1961 al 1964, si manifesta una lievitazione assolutamente patologica e non sempre responsabile di fronte a quelle che sono le reali situazioni del Paese.

G I A N Q U I N T O . Era il periodo del cosiddetto *boom!*

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Ma quando il *deficit* si raddoppia da un anno all'altro? Queste lievitazioni, forse localmente accettabili, non sono compatibili con la finanza nazionale.

Poi c'è il problema delle assunzioni: il caso di Messina, scoppiato recentemente, dove 900 persone erano pagate coi fondi del giardinaggio.

F A B I A N I . Mi risultava che i dipendenti del comune di Messina, proporzionalmente alla popolazione, fossero al di sopra

della media dei Comuni italiani: però c'erano 900 dipendenti che erano fuori organico!

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* La posizione del Governo, poi, è anche curiosa, perché, nelle regioni a statuto speciale, non abbiamo poteri di controllo e di accertamento. Noi, oggi come oggi, aspettiamo i bilanci per conoscere formalmente la situazione di Messina.

Si è parlato, mi pare con molto interesse, della indagine promossa dalla II Commissione della Camera dei deputati sulla situazione degli enti locali. Avendo assistito a quasi tutti i lavori di detta Commissione proprio per avere una continua visione dei problemi, debbo dire che essa è stata molto seria nell'espletare i compiti a lei affidati, e che — elemento per me più caratterizzante — nel dibattito non c'è stata una rigida contrapposizione delle parti politiche o di coloro che sono venuti in rappresentanza dei diversi orientamenti. C'è stata, invece, una larga convergenza nella visione dei problemi e, se mi è lecito dirlo, sono convinto che gli atti, quando saranno pubblicati, rappresenteranno un notevole contributo alla dottrina degli enti locali giacchè gli amministratori di tali enti potranno avere una visione globale, a livello nazionale, dei problemi: quindi non vedranno più il loro singolo caso, ma ne potranno constatare tutti i riflessi economici e finanziari, le conseguenze, cioè, e soprattutto si renderanno conto della necessità di considerare ogni problema a carattere locale che importi interventi finanziari, nel quadro di tutta la finanza dello Stato, che è unica e non può essere scissa.

È bene, quindi, che tali problemi siano convenuti e dibattuti e che vi sia nel Paese, negli amministratori, nelle Camere che rappresentano la Nazione al più alto livello, la consapevolezza della loro esistenza e lo slancio a risolverli. Tali problemi potranno essere risolti — e ciò è già stato sottolineato soprattutto nell'intervento dei responsabili dei dicasteri finanziari — nel quadro della programmazione. Quadro della programmazione che deve stabilire come utilizzare le risorse e l'impiego dei mezzi a disposizione, perchè oramai non si potrà più fare la politica del « tutto in tutti i settori », ma bisognerà scegliere fra il sì e il no, dire le cose che si potranno fare e quelle che non sarà possibile attuare.

In tale quadro il ministro Taviani ha anche comunicato che il Ministero dell'interno ha già predisposto i suoi provvedimenti, secondo i mezzi che saranno posti a disposizione, ed è anche pronta una procedura di risanamento dei *deficit* locali, che non è più quella del 1960, basata sul principio di cancellare i debiti e di ricominciare da capo. Quella politica non verrà ripetuta perchè suonerebbe come una condanna degli amministratori che faticosamente e a prezzo di sacrifici hanno difeso i loro bilanci o li hanno mantenuti in limiti di passivo ristretti. Risanamento, dunque; ma chi versa in passivo, ne dovrà sopportare le conseguenze, avendo naturalmente a disposizione gli strumenti per eliminarle.

Senatore Gianquinto, ella, profondo conoscitore di questi problemi, non solo per la esperienza parlamentare, ma anche per quella acquisita direttamente in enti locali, ha ricordato cose molto interessanti. Debbo dirle, però, che quando ho parlato a Salerno, feci notare che occorre preoccuparsi non solo di risanare la situazione degli enti locali dando loro i mezzi di cui abbisognano, ma soprattutto di definire i compiti degli stessi, al fine di evitare che ci siano Comuni che straripano da tutte le parti ed altri che non riescono ad avere l'essenziale. Una volta stabiliti i compiti, è chiaro che la riforma della finanza locale dovrà garantire mezzi sufficienti per poter provvedere.

G I A N Q U I N T O . Si è verificato a Venezia, come del resto altrove, che talune opere di competenza esclusiva dello Stato siano state eseguite o vengano eseguite dallo stesso, a condizione che ci sia un contributo degli enti locali. Così, le strade di interesse nazionale, gli aeroporti, tutte le infrastrutture sono in gran parte eseguite dallo Stato, a condizione che vi sia l'intervento dei Comuni. Ne deriva che questi ultimi hanno i loro mezzi finanziari in gran parte impegnati in opere pubbliche, anche portuali, di esclusivo interesse dello Stato. Anche questo lato del problema non deve essere dimenticato.

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Se volessi risponderle, dovrei parlare troppo a lungo, ma quando il senatore Gianquinto leggerà una parte degli atti della II Commissione della Camera dei deputati troverà risposta ai suoi quesiti e soprattutto vedrà come tutto sia condizionato a livello nazionale dalla dimensione della spesa e dalla disponibilità delle risorse.

Dicevo che l'Amministrazione dell'interno, una volta che si reperiranno i mezzi finanziari, è pronta a portare la discussione sul piano reale dei provvedimenti e degli interventi, in base a schemi che abbiamo già studiato. Il problema, però, è soprattutto quello del reperimento delle risorse, perchè già prima che alcune calamità sopraggiungessero noi avevamo analizzato i relativi rimedi che in pratica si riducono alla disponibilità di mezzi adeguati.

Per quanto riguarda il futuro indirizzo, il ministro Taviani, ancor prima che alla Camera dei deputati, dichiarò quattro o cinque anni fa alla televisione, credo alla vigilia delle elezioni amministrative, che il problema della finanza locale è soprattutto un problema di controllo, ed enunciò un concetto che definì all'inglese: finora, quando il Comune spende nell'ambito dei compiti affidatigli il suo denaro, quello che il contribuente locale gli fornisce, lo Stato può ridurre al minimo o addirittura eliminare quasi nella forma più radicale il proprio controllo; ma quando l'Ente locale spende, come avviene in Inghilterra, anche una sola sterlina in più, allora lo Stato ha il dovere di difendere il contribuente nazionale e ha il dovere, proprio per le sue responsabilità verso la collettività, di veder chiaro dove va a finire quel danaro, come viene utilizzato. Ecco, dunque, come nasce il controllo: da un dovere dello Stato verso il cittadino, quale componente della comunità nazionale. Questo è il concetto di fondo, il più moderno e socialmente più avanzato, perchè non è giusto che un amministratore di mano larga spenda delle risorse che il contribuente faticosamente dà allo Stato, creando così una situazione di sperequazione fra un centro e l'altro.

A tale principio di equità e di giustizia si deve in sostanza attenere un'amministrazione, anche perchè, come ho già detto, per anni ed anni in Italia non si è voluto intendere che la finanza locale non è qualcosa a se stante, ma fa parte della finanza pubblica, che è unica...

G I A N Q U I N T O . Nessuno lo ignora.

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Ma una certa legislazione che oggi è superata partiva da tale impostazione.

Oggi il concetto è accettato perchè le dimensioni della spesa hanno raggiunto valori che giustificano pienamente, anche sotto il profilo tecnico, tale visione del problema. Anche le tecniche di amministrazione si vanno gradualmente ammodernando. Anziché guardare alle singole voci di spesa del bilancio, ci si sta orientando verso una politica di comparazione dei costi e dei servizi: è questa una visione moderna e razionale. L'amministrazione deve avere i suoi precisi compiti e le provviste di denaro necessarie, ma deve anche esser responsabilizzata circa i costi medi, e posta in grado di dimostrare la sua capacità. Quando per situazioni di un certo genere abbiamo stabilito che il costo dovrebbe essere di una certa entità, se esso venga superato dovrà essere dimostrata la ragione. Ciò significa creare per gli amministratori, attraverso una moderna politica dei costi e dei servizi, anche un mezzo di competizione intelligente e avanzata.

Il problema è quello dei mezzi. Si è parlato della circolare Taviani sulle municipalizzate, circolare che prevede che gli atti più importanti delle Commissioni amministratrici delle aziende municipalizzate passino al vaglio del Consiglio comunale. A questa circolare fece riferimento l'amministratore di un grande centro, affermando che la trovava giusta ed opportuna. È certo infatti che molti inconvenienti che si verifificano non avrebbero modo di concretizzarsi se si andasse ai Consigli comunali. Ricordo così, tanto per fare un esempio, il caso di un individuo che dopo 8 anni di servizio si è fatto liquidare 49 milioni ed una pensione mensile di 1.257.000 lire. Ora io domando se questo è giusto anche nei confronti, ad

esempio, dei lavoratori del vetro di Venezia o dei lavoratori dell'Alfa Romeo di Milano. Ecco perchè vogliamo che queste cose si discutano al Consiglio comunale e che questo ne prenda coscienza.

In questo quadro si sviluppa l'azione del Ministero dell'interno che mira a potenziare tali aziende e a renderle efficienti, perchè possano riscuotere tutta la fiducia della collettività.

Per quanto riguarda gli altri settori non voglio dilungarmi oltre. In particolare per quanto attiene la pubblica assistenza, il Governo di centro-sinistra non intende trascurare alcuno sforzo idoneo ad incrementare le disponibilità finanziarie, ammodernando, nel contempo, organismi e strutture. È necessario mettere gli Enti comunali di assistenza nelle condizioni di provvedere ai loro compiti istituzionali. In questo quadro il Ministero dell'interno ha previsto la stesura di un disegno di legge (stiamo nella fase finale) in cui, mantenendosi la libertà dell'assistenza, si prevede che vi sia un unico organo coordinatore, che dirige: l'Ente comunale di assistenza. Questo viene completamente ristrutturato, mettendolo così in grado di far fronte ai suoi accresciuti compiti, allo scopo di evitare che vi siano dei superassistiti e dei non assistiti. Naturalmente, anche in questo settore, il problema della riforma, la possibilità stessa della riforma, è condizionata ad una disponibilità di spesa: è inutile accrescere le funzioni di un ente se questo non ha poi i mezzi sufficienti a farvi fronte. Gli Enti comunali di assistenza hanno il contributo del Ministero dell'interno, ma dovrebbero avere anche quello degli Enti locali. Purtroppo, questi ultimi, quando si tratta di « dare qualcosa » agli ECA non « ne vogliono sapere ».

P R E S I D E N T E . Se non si fanno osservazioni, data l'ora tarda, il seguito dell'esame dello stato di previsione è rinviato alla prossima seduta.

(*Così rimane stabilito*).

*La seduta termina alle ore 13,25.*

---

**SEDUTA DI VENERDI' 17 MARZO 1967**

**Presidenza del Presidente SCHIAVONE**

*La seduta è aperta alle ore 10,05.*

*Sono presenti i senatori: Aimoni, Ajroldi, Bartolomei, Battaglia, Bisori, Bonafini, De Michele, Fabiani, Gianquinto, Giraudo, Molinari, Nenni Giuliana, Palumbo, Pennacchio, Schiavone, Tupini, Turchi, Zagami e Zampieri.*

*A norma dell'articolo 18, ultimo comma del Regolamento, il senatore Crespellani è sostituito dal senatore Angelilli.*

*Intervengono i Sottosegretari di Stato per l'interno Gaspari e per il turismo e lo spettacolo Sarti.*

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1967**

**— Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno (Tabella 7)**

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1967 — Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno ».

Invito il rappresentante del Governo ad esprimere il proprio parere sugli ordini del giorno.

Il primo, firmato dal senatore Preziosi, è così formulato:

Il Senato,

considerata l'attuale situazione di carenza e di confusione esistente nel settore assistenziale e nei vari Enti dipendenti, sottoposti a controllo o a vigilanza del Ministero dell'interno,

invita il Governo ad affrontare in maniera decisa e definitiva un problema così assillante, quale quello dell'assistenza del nostro Paese che ha bisogno urgente di una sua riorganizzazione con conseguente coordinamento dei vari Enti esistenti e della loro specifica attività, tenendo ben presenti le

conclusioni chiare ed assai degne di considerazione alle quali pervenne alcuni anni fa una Commissione nominata dal Ministro dell'interno *pro tempore*, presieduta dall'onorevole Scalfaro.

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Per quanto riguarda l'ordine del giorno presentato dal senatore Preziosi, come ho avuto occasione di precisare nel corso della mia replica, confermo che presso il Ministero dell'interno è quasi pronta la stesura del testo del disegno di legge che riguarda il riordinamento e il potenziamento degli Enti comunali di assistenza, attraverso una nuova e più funzionale struttura e attraverso un legame più profondo con le amministrazioni comunali. L'Ente comunale di assistenza diventa così il centro motore dell'assistenza stessa, e pure nel pieno rispetto della libertà di questo settore, ne diviene il coordinatore. Questo allo scopo di evitare, come ho accennato, che vi siano superassistiti e non assistiti.

Per questa ragione accetto senz'altro l'ordine del giorno del senatore Preziosi, come raccomandazione, perchè risponde, in sostanza, all'indirizzo che ho avuto modo di precisare.

P R E S I D E N T E . I senatori Fabiani, Gianquinto, Aimoni, Secchia, D'Angelosante, Caruso e Petrone hanno presentato il seguente ordine del giorno:

Il Senato,

preoccupato per l'insostenibile situazione finanziaria degli Enti locali che rende sempre più difficile ed incerto un ordinato funzionamento dei servizi istituzionali e finisce per annullare il godimento delle pur limitate autonomie;

preso atto delle dichiarazioni contenute nella relazione della Corte dei conti sul Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1965 che individua le cause della crisi finanziaria degli Enti locali principalmente in una anacronistica e superata legislazione che non consente elasticità di gettito dei tributi locali, in una politica di Governo che fino dagli albori dell'unificazione nazionale ha teso ad addossare nuovi oneri agli Enti locali senza fornire i mezzi per farvi fronte, nonchè nel disordinato sviluppo urbanistico;

considerato che la stessa relazione al bilancio di previsione del Ministero dell'interno per l'anno 1967 afferma essere assolutamente necessario ed urgente un intervento tonificatore della finanza degli Enti locali;

ritiene non più prorogabile un provvedimento di riforma della finanza locale che assicuri a Comuni e Provincie mezzi finanziari sufficienti per assolvere ai crescenti bisogni di un moderno e democratico sviluppo della società nazionale.

Frattanto afferma la necessità di un provvedimento straordinario immediato che assicuri nuove entrate ai Comuni ed alle Province attraverso una maggiore partecipazione dei gettiti dell'imposta generale sull'entrata, una adeguata partecipazione all'imposta erariale sui carburanti e loro derivati ed una estensione ai Comuni della compartecipazione al provento complessivo delle tasse automobilistiche.

I senatori Aimoni, Fabiani e Gianquinto hanno presentato quest'ordine del giorno:

Il Senato,

constatato il crescente indebitamento degli Enti locali dovuto in massima parte all'artificioso sistema dei mutui a pareggio del disavanzo di esercizio;

considerato, come si rileva dai dati ufficiali, che sul disavanzo complessivo di circa 450 miliardi per l'esercizio 1965 ha gravato una spesa per interessi passivi di oltre 200 miliardi;

preso atto che la Cassa depositi e prestiti ha concesso mutui a copertura del disavanzo in misura inferiore ai due terzi e che il ricorso al credito ordinario ha appesantito notevolmente gli oneri ricadenti su Comuni e Province;

invita il Governo a prendere ogni provvedimento che assicuri alla Cassa depositi e prestiti le condizioni necessarie perchè, attraverso la concessione di mutui, garan-

tisca la copertura globale del disavanzo degli Enti locali.

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Sulla materia di questi due ordini del giorno, sottolineo che la posizione del Governo è stata chiaramente precisata, in modo autorevole, proprio nella Commissione II della Camera, in occasione dell'inchiesta sulla situazione dei bilanci comunali e provinciali. In quella sede, per quanto ci riguarda, il Ministro dell'interno ha fatto presente che le soluzioni noi le abbiamo bell'e pronte, anzi abbiamo elaborato una serie di provvedimenti legislativi di immediata presentazione, in rapporto alle risorse che ci vengono poste a disposizione. Quindi, sotto questo profilo, è evidente che tutti i mezzi di copertura che si potranno reperire serviranno a realizzare questo programma. Però, naturalmente, questa è materia che non può essere decisa ed esaminata da noi, perchè rientra nella competenza specifica di altri Ministeri; tanto è vero che alla Camera, in Assemblea e in Commissione, per quanto riguarda il problema di non aggiungere nuovi oneri agli enti locali, io ho avuto occasione di dire che si pone anche il problema di un progressivo alleggerimento degli enti locali nel sostenere spese che non sono di loro spettanza.

G I A N Q U I N T O . Quand'è che cominciate a liquidare i debiti che avete con i Comuni e quand'è che cominciate ad adeguare i contributi dello Stato per i servizi che un Comune deve assicurare per i suoi fini istituzionali, a cominciare, per esempio, dal mantenimento del Palazzo di giustizia?

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Senatore Gianquinto, ho già avuto occasione di dirle che noi avevamo fatto ancor di più: avevamo pensato anche a delle coperture, che erano ormai a portata di mano. Una di queste è servita per finanziare il piano della scuola; l'altra sembrava anch'essa a portata di mano, subito dopo il congresso dell'ANCI. In tale sede, parlando a nome del Governo, sono stato cauto e prudente; purtroppo, sono venute le alluvioni che hanno finito per assorbire anche questa disponibilità.

Ora, vi sono in questo momento altre prospettive che debbono essere esaminate, soprattutto dai Ministri finanziari. Ecco il perchè dell'invito, da me fatto nel corso della discussione, che ci siano in tutte le Commissioni amici dei comuni e delle provincie che sostengano il punto di vista del Ministero, in modo che diventi il punto di vista di tutti i Ministeri. Inoltre, in sede di Commissione di finanza, è bene che queste cose siano dette e approfondite in maniera da mantenere una costante pressione che ci garantisca la favorevole soluzione dei problemi degli enti locali.

Questo è in sostanza il pensiero del Ministero dell'interno e anche il pensiero del Governo. Mi auguro che, sia pure gradualmente, si possano sanare diverse situazioni che chiedono urgente rimedio.

F A B I A N I . A proposito della Commissione centrale della finanza locale, non pensa il Governo alla riforma e alla democratizzazione di questa Commissione? Cosa ci stanno a fare i rappresentanti della Confindustria, della Confagricoltura, e così via?

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* In conclusione, onorevole Presidente, faccio rilevare che per quanto riguarda la stesura di questi due ordini del giorno il Ministro dell'interno ha espresso dei concetti molto precisi e gli stessi rappresentanti della parte politica del senatore Gianquinto hanno manifestato, su queste questioni, il loro parere, in gran parte condividendo quello del Governo.

Noi, come Ministero dell'interno, abbiamo il compito di preparare i provvedimenti, gli altri Ministeri hanno il compito di apprestare la copertura. Ci auguriamo che i Ministeri delle finanze, del tesoro e del bilancio abbiano la possibilità di accogliere questi ordini del giorno.

F A B I A N I . Un'altra domanda che desidero rivolgere al Sottosegretario riguarda l'ordine del giorno sull'assistenza: a norma del disegno di legge che riguarda il rior-

dinamento dell'Ente comunale di assistenza, questo dovrebbe diventare l'ente coordinatore di tutta l'assistenza pubblica, anche dell'assistenza che ora viene svolta completamente dalle prefetture?

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Comprende tutto l'assetto del settore assistenziale a livello locale.

F A B I A N I . Se si vogliono evitare ricorsi a sussidi vari, bisogna coordinare tutta l'assistenza . . .

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Non le posso illustrare un disegno di legge non ancora giunto alla definitiva stesura. Il concetto ispiratore è che nel territorio dello Stato ci deve essere un Ente unico responsabile, organizzatore, anche se possano esserci vie diverse di assistenza.

Ecco perchè l'ECA, quale che sia la denominazione che potrà assumere, avrà un aspetto di maggiore importanza non solo per quello che farà direttamente, ma anche per quello che coordinerà, e anche per i legami con le Amministrazioni comunali.

F A B I A N I . Il concetto è apprezzabile; resta a vedere come sarà applicato.

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Per quanto riguarda la Cassa depositi e prestiti tutti ne conosciamo la situazione. Sulla scorta delle disponibilità, sembra che i limiti attuali siano invalicabili. Non è possibile andare oltre i 280 miliardi disponibili. Il problema non è di nostra competenza; tuttavia, siccome ho seguito l'esposizione dei Ministeri finanziari e del Direttore generale della Cassa, sono in grado di dire che tutte le disponibilità della Cassa verranno assorbite dai Comuni. Purtroppo, però, le disponibilità sono inferiori alle esigenze. Nell'occasione, sottolineo l'importanza dell'istituto del pre-finanziamento, l'unico in grado di evitare che i Comuni siano costretti, in attesa dell'approvazione dei mutui, ad indebitarsi con prestiti ad elevato tasso d'interesse.

Ripeto, il ministro Taviani condivide in buona parte gli orientamenti degli ordini del giorno, anche se non sono di competenza del suo Ministero, e si ripromette di ricercare con sollecitudine un'adeguata copertura finanziaria per la soluzione dei più gravi problemi della finanza locale.

F A B I A N I . Nel bilancio del comune di Firenze sono stati stanziati 800 milioni per interessi ed anticipazioni di cassa.

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Lo so.

G I A N Q U I N T O . Se non si risolve il problema del pre-finanziamento accade che per il mutamento dei prezzi, al momento in cui l'Ente locale dà inizio alle opere, gli appalti vanno deserti.

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Stiamo facendo degli studi sull'effettivo indebitamento dei Comuni per vedere di cercare di « alleggerire » la situazione.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro chiede di parlare, se non vi sono obiezioni, la Commissione autorizza il senatore Ajroldi a trasmettere alla 5ª Commissione il parere favorevole all'approvazione della tabella 7 « Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'anno 1967 ».

*La seduta termina alle ore 10,20*

---

Dott. MARIO CARONI
Direttore generale dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari