

(N. 664-A)

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## RELAZIONE DELLA 1<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO)

SUL

## DISEGNO DI LEGGE

approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 19 ottobre 1949 (V. Stampato N. 347)

presentato dal Ministro del Tesoro e *ad interim* del Bilancio

TRASMESSO DAL PRESIDENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI ALLA PRESIDENZA  
IL 21 OTTOBRE 1949

Comunicata alla Presidenza il 21 ottobre 1949

Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno  
per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1949 al 30 giugno 1950.

ONOREVOLI SENATORI. — Lo stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'esercizio finanziario 1949-1950 presentato alla Camera dei deputati il 24 febbraio 1949 ed approvato dalla stessa nella seduta del 19 ottobre u. s. importa stanziamenti complessivi per 90.914.317.925 di lire italiane.

Parrebbe che vi fosse un assai sensibile aumento rispetto al bilancio precedente che segnava stanziamenti per lire 67.517.080.337.

Ma se si tiene presente che con note di variazione del 3 settembre 1948 venivano apportati aumenti al bilancio 1948-1949 per ben lire

14.174.359.251, si arriva alla conclusione che la differenza reale in aumento tra i due bilanci è di lire 9.272.949.949.

Notevole certamente anche questa cifra, ma in tutto giustificata per le seguenti cause:

a) maggiori spese di personale in dipendenza dell'aumento della indennità caro-pane a favore dei dipendenti statali (legge 8 agosto 1948, n. 1101);

b) nuove spese per la contabilizzazione delle ritenute erariali per la quale è stato iscritto un fondo complessivo nello stato di

previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio 1948-1949;

c) nuovi oneri per le spese per il funzionamento dei servizi antincendi nei porti (articolo 4, lettera b) della legge 15 maggio 1940, n. 690);

d) contributo straordinario a favore della Amministrazione autonoma della Valle d'Aosta (articolo 12 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 e legge 29 luglio 1949, n. 486);

e) maggiori spese per i pensionati in relazione anche alla concessione dell'aumento provvisorio di cui alla legge 19 agosto 1948, n. 1186;

f) maggiori oneri per le spese di assistenza e beneficenza per l'integrazione dei bilanci degli Enti comunali di assistenza e per l'aumento dell'indennità di caropane a favore degli assistiti (legge 10 agosto 1948, n. 1148).

Daremo maggiore sviluppo, in seguito, a ciascuna di queste varianti. Qui non possiamo che approvare il sistema di dare al bilancio unità e definitezza, abbandonando il metodo delle note di variazione, che devono essere riservate soltanto a cause del tutto straordinarie e sopraggiunte dopo la presentazione dei singoli preventivi.

\* \* \*

Mancano in questo bilancio le spese relative alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e servizi dipendenti che risultano dallo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro.

La 1<sup>a</sup> Commissione permanente che deve occuparsi anche degli « Affari della presidenza del Consiglio » rivendica alla sua competenza il diritto di esaminare anche tali voci di spesa. Già nella relazione al precedente bilancio si è espresso un tale voto.

Tali spese come risultano dal bilancio del Ministero del tesoro 1949-1950 sono le seguenti:

*Spese ordinarie.*

Ufficio di Presidenza . . . L.	185.900.000
Commissioni dipendenti dalla Presidenza del Consiglio . . .	1.600.000
Consulta araldica . . . . .	<i>soppresso</i>
Istituto centrale di statistica	623.520.500
Consiglio nazionale delle ricerche . . . . .	251.660.000

Comitato pensioni privilegiate ordinarie . . . . .	1.630.000
Consiglio di Stato . . . . .	174.880.000
Corte dei conti . . . . .	1.099.500.000
Sezione della Corte dei conti presso la Regione siciliana	26.150.000
Corte dei conti (ex servizi per l'Africa Italiana) . . . . .	5.000.000
Avvocatura generale dello Stato . . . . .	406.700.000
Servizi stampa e spettacolo . . . . .	4.038.150.000
Commissariato per il turismo	534.980.000
Alto Commissariato per la alimentazione . . . . .	521.100.000
Alto Commissariato per l'igiene e la sanità pubblica . . . . .	16.189.900.000
Istituto superiore di sanità . . . . .	558.030.000
Alto Commissariato per la Sardegna . . . . .	62.150.000
Commissariato dello Stato presso la Regione siciliana	4.650.000
<b>Totale . . . . L.</b>	<b>24.685.500.500</b>

*Spese straordinarie.*

Comitato centrale per controverse e requisizioni L.	1.865.000
Commissioni qualifiche partigiani . . . . .	<i>soppresso</i>
Spese di assistenza reduci e famiglie caduti . . . . .	2.675.280.000
Consiglio economico nazionale	21.700.000
Commissione per lo studio dei problemi riguardanti il Mezzogiorno . . . . .	5.200.000
Servizi stampa e spettacolo	33.335.000
Commissariato per il turismo	125.000.000
Alto Commissario per l'igiene e la sanità pubblica . . . . .	4.003.050.000
Contributi e spese diverse . . . . .	910.000.000
Corte dei conti (servizi metropolitani) . . . . .	12.000.000
Uffici Comitato interministeriale per la ricostruzione (E. R. P.) . . . . .	37.500.000
<b>Totale lire it.</b>	<b>7.825.530.000</b>

Di fronte alla imponenza di tali cifre la Commissione deve insistere, perchè in avvenire tutte queste spese sieno comprese nel bilancio del Ministero dell'interno oppure venga istituito un bilancio a sè stante per la Presidenza.

\* \* \*

Superfluo che noi abbiamo a richiamare la importanza che in un regime democratico assume il Ministero dell'interno. Fu detto che la politica del Ministero dell'interno è la sintesi di tutta l'attività politica del Governo e che ciascun Ministero, come qualunque Amministrazione dello Stato, trae la sua forza o risente la sua debolezza dalla fermezza maggiore o minore con cui il Ministero dell'interno assicura nel Paese l'ordine pubblico.

Ora si domanda: le spese di questo bilancio, prevalentemente per la Pubblica Sicurezza sono contenute nei limiti dello stretto necessario ?

Seconda domanda: le spese stesse servono ad una politica veramente democratica, che difenda nel Paese la libertà e la democrazia ?

La vostra Commissione, nella sua maggioranza, risponde affermativamente ad entrambe le domande.

Per giudicare della entità della spesa occorre tener presenti le cifre.

Sugli stanziamenti complessivi di 91 miliardi circa, noi rileviamo dal bilancio che le spese per il personale destinato alla Pubblica sicurezza raggiungono il 37,16 per cento con lire 33.787.500.000.

Devonsi poi aggiungere lire 6.221.200.000 per i servizi vari.

Quando si tengano presenti gli allegati del bilancio e si ricordi che il Corpo delle guardie di Pubblica Sicurezza ha attualmente in servizio:

ufficiali effettivi . . . . . n.	714
ufficiali non di ruolo . . . . .	300
agenti effettivi . . . . .	45.191
ausiliari ed aggiunti . . . . .	20.122
richiamati in servizio temporaneo	2.937
<b>Totale . . . . n.</b>	<b>69.264</b>

non si può davvero ritenere che per circa 70.000 unità la spesa di 43 miliardi sia eccessiva. Se mai sarebbe da augurarsi che a questi fedeli

servitori dello Stato, che rischiano ogni giorno la loro vita per difendere l'ordine nel Paese, si potessero dare retribuzioni maggiori.

Ma è il numero - si dirà - che è esuberante. Tanto più che oltre la spesa degli agenti di pubblica sicurezza, il bilancio dello Stato sopporta la spesa dell'Arma dei carabinieri.

E questo è vero: infatti nel bilancio del Ministero della difesa noi troviamo le seguenti spese per l'Arma dei carabinieri:

1° personale . . . . . L.	23.204.602.000
2° corpi ed enti militari . . . . .	15.000.000
3° servizi tecnici . . . . .	1.215.000.000
4° servizi logistici . . . . .	19.936.698.000
<b>Totale . . . . L.</b>	<b>44.371.300.000</b>

Si tratta di altre 75.000 unità, quante sono permesse dal nostro trattato di pace.

Ma anche con tale somma noi, pur augurando che in seguito il numero degli agenti e dei militi possa essere diminuito, allo stato attuale della sicurezza nel Paese, non ci permettiamo di presentare per ora alcuna proposta.

È vero che le statistiche segnano una diminuzione della delinquenza. I delitti preveduti dal Codice penale nel primo semestre 1947 salirono a n. 393.807, nello stesso periodo del 1949 discesero a n. 335.312.

Ma i delitti più gravi contro le persone sono saliti da 76.016 (primo semestre 1948) a 84.990 (primo semestre 1949).

E questi sono i delitti che impongono maggiori indagini e per i quali le forze dell'ordine debbono lavorare più intensamente.

Non parliamo poi del tempo, delle fatiche e del numero degli agenti che occorrono per la scoperta e raccolta delle armi, che, nonostante le pene severe ed il susseguirsi delle leggi, si trovano ancora numerose nel Paese e vengono accuratamente nascoste per cui per scoprirle polizia e carabinieri dovrebbero avere le virtù del raddomante.

Oltre a ciò se il numero dei reati diminuisce, non cessa l'audacia dei fuorilegge, con forme di banditismo ancora preoccupanti, non solo, ma anche con assalti alla pubblica e privata proprietà, specie nei grandi centri, che dimostrano l'esistenza di pericolose associazioni a delinquere organizzate forse anche al di là dei nostri confini.

È di questi giorni l'assalto nel centro di Milano ad un negozio di oreficeria, in pieno mezzogiorno, da parte di sei audaci delinquenti, tre dei quali travestiti da carabinieri.

Fatti simili sono accaduti anche nel centro di Roma, a Torino e a Genova.

Ora chiunque sappia cosa costi di fatiche e di ricerche, di inchieste e di studi, di sorveglianza e di preparazione il combattere, prevenire e punire tali delitti, capisce che anche calcolando tra agenti di pubblica sicurezza e carabinieri, un numero di 150.000 unità, questo numero non appare eccessivo.

E si deve fare voti che tali agenti siano sempre meglio armati ed accasermati, che tutti pernottino nelle caserme e che non accada che molti, per deficienza di alloggi, siano costretti a vivere in famiglia.

Bisogna pensare che il numero dei cittadini italiani ascende ad oltre 45 milioni e che i centri urbani sono assai numerosi.

È doveroso a questo punto segnalare la necessità che scompaia e sia vinto nel più breve termine possibile il fenomeno doloroso del banditismo.

Purtroppo esso è una funesta conseguenza di ogni dopo guerra, nè noi vogliamo drammatizzare il fatto; tuttavia esso non cessa di essere preoccupante. Sappiamo che il Governo fa quanto è in suo potere perchè questo bubbone sia estirpato; tuttavia la vostra Commissione si fa interprete dell'ansia del Paese perchè lo Stato faccia valere tutta la sua forza e riduca a ragione i fuorilegge.

\* \* \*

Il numero degli agenti non è dunque eccessivo. A torto si sono fatti raffronti col numero degli agenti durante il regime fascista, a torto perchè si finge di dimenticare che ben diverse sono le condizioni attuali in dipendenza della guerra e che il fascismo oltre la Pubblica sicurezza, oltre i carabinieri, aveva creato una milizia di parte a suo servizio.

Con questa milizia il fascismo creò lo Stato totalitario e fino da allora gli spiriti liberi protestarono contro questa violazione d'ogni garanzia statutaria, ben comprendendo dove purtroppo si sarebbe arrivati.

Ma certamente anche quella forza armata, se serviva al Governo per i suoi scopi di parte,

nello stesso tempo poteva servire ad assicurare la lotta contro la delinquenza. Quindi nessun raffronto con quel regime è possibile. Certo è poi che anche lo Stato democratico non può essere lasciato in balia di forze contrarie che ne abbiano a minare le fondamenta; esso è lo Stato di diritto.

Si deve riconoscere che non tutti i cittadini accettano il regime che la Costituzione ha solennemente riconosciuto come legittimo.

Nonostante le pene severe della legge 3 dicembre 1947, n. 1546, e nonostante la norma transitoria XII della Costituzione, i nostalgici del regime fascista si organizzano nel paese, parlano, agiscono e scrivono esaltando il fascismo, e anche se sono prudenti e cercano sfuggire alle disposizioni che li colpiscono, è evidente dove essi mirano.

Lo Stato democratico non può lasciar via libera a coloro che vorrebbero ripetere la passeggiata su Roma, per arrivare poi (dopo tanti disastri) alla guerra civile che purtroppo fu l'ultima rovina del nostro povero Paese.

D'altra parte anche altri partiti non ripudiano mai apertamente il metodo della violenza per conquistare il potere, onde anche da quella parte possono insorgere dei pericoli che bisogna essere in grado di affrontare.

\* \* \*

La maggioranza della Commissione, concorde su questi punti, riconosce con soddisfazione che tanto la pubblica sicurezza, come l'arma dei carabinieri, si vanno sempre meglio formando ai duri compiti che a loro sono richiesti.

L'idea di uno Stato superiore a tutti i partiti e quindi superiore anche ai partiti di maggioranza, si diffonde e si consolida nell'animo di tutti, primi coloro che hanno assunto il dovere di fare osservare le leggi a tutti i cittadini.

Funzionari ed agenti di pubblica sicurezza, ufficiali e soldati dei carabinieri, in una gara apportatrice di bene, ogni giorno si espongono ai maggiori pericoli ed offrono la loro vita al consolidamento dello Stato e ciò è di buon auspicio per l'avvenire.

Noi facemmo già voti che questi corpi rispondano sempre meglio al loro compito

e mentre additiamo alla riconoscenza del Paese tutti i caduti o resi permanentemente invalidi, ricordiamo come tenue segno di tale riconoscenza che gli assegni straordinari, già fissati col decreto-legge 12 luglio 1947, n. 836, dovrebbero essere opportunamente aumentati. L'onorevole Ministro degli interni nella seduta del 26 ottobre 1948 aveva dichiarato che era già pronto un disegno di legge allo scopo.

Ci risulta da un comunicato del Consiglio dei Ministri che recentemente tali assegni vennero raddoppiati.

Per ora la competenza del bilancio per tale assistenza (n. 11) è troppo modesta, con appena lire 20.000.000, modesta in rapporto al numero delle famiglie da sussidiare.

\* \* \*

Certamente però noi potremmo rendere questi agenti dell'ordine sempre più adatti al loro ufficio, se con la rapidità necessaria si rifacessero le leggi che essi devono quotidianamente applicare, si abolissero istituti che i tempi nuovi più non sopportano e si creassero gli istituti che la democrazia reclama.

La legge di pubblica sicurezza era la prima su cui doveva essere portato il piccone demolitore.

Per varie cause ciò non fu ancora possibile di fare in modo completo, ma il lavoro può dirsi bene avviato.

I colleghi ricordano che, avendo il Governo dichiarato come la riforma dell'intero testo unico delle leggi di pubblica sicurezza (regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e relativo regolamento approvato con regio decreto 6 maggio 1940, n. 635), non poteva per il momento essere approvata, la vostra prima Commissione fu d'avviso di abrogare intanto le disposizioni più stridenti col nuovo ordine. In questo senso era stato presentato un disegno di legge del collega Scoccimarro.

Venne preso in esame un disegno di legge del Governo per abrogare norme della legge di pubblica sicurezza in vigore ed in particolare quelle riguardanti il confino e l'ammonizione. Questo disegno di legge — dopo lunga e profonda discussione — venne approvato dal Senato nella seduta del 18 dicembre 1948. Il disegno di legge passò alla Camera, la quale, volendo

raggiungere il meglio (e cioè una legge integralmente nuova), ha rimandato l'ottenimento del bene. Dopo lunghe discussioni anche la Commissione della Camera convenne che era meglio seguire il nostro metodo. Però essa volle arrecare dei perfezionamenti (vedi numeri 251 e 251-A della Camera).

L'oggetto è all'ordine del giorno dell'altro ramo del Parlamento. Appena sarà approvato, se verranno apportate modifiche, il disegno di legge dovrà tornare al Senato.

\* \* \*

La seconda legge fondamentale che va rifatta è certamente la legge comunale e provinciale (testo unico approvato con regio decreto 3 marzo 1934, n. 383).

Questa legge — nettamente fascista — che aveva imposto ai Comuni il Podestà ed aveva tolto ogni base elettiva alle Amministrazioni comunali e provinciali è stata già colpita a morte col decreto-legge luogotenenziale 7 gennaio 1946, n. 1, in base al quale si sono ricostituite le Amministrazioni comunali su basi elettive.

Ma la legge contiene ancora molte disposizioni anacronistiche.

L'articolo 19 che riguardava le facoltà dei Prefetti è stato già sostituito con un testo che veniva approvato da tutti i settori e che è compreso nella legge 8 marzo 1949, n. 277. Esso è del seguente tenore:

« Il prefetto rappresenta il potere esecutivo nella provincia.

« Esercita le attribuzioni a lui demandate dalle leggi e dai regolamenti e promuove, ove occorra, il regolamento di attribuzioni tra l'autorità amministrativa e l'autorità giudiziaria.

« Vigila sull'andamento di tutte le pubbliche Amministrazioni e adotta, in caso di urgente necessità, i provvedimenti indispensabili nel pubblico interesse nei diversi rami di servizio.

« Ordina le indagini necessarie nei riguardi delle Amministrazioni locali sottoposte alla sua vigilanza.

« Invia appositi commissari presso le Amministrazioni degli enti locali territoriali e istituzionali, per compiere, in caso di ritardo o di omissione da parte degli organi ordinari,

previamente e tempestivamente invitati a provvedere, atti obbligatori per legge o per reggerle, per il periodo di tempo strettamente necessario, qualora non possano, per qualsiasi ragione, funzionare.

« Tutela l'ordine pubblico e sovrintende alla pubblica sicurezza, dispone della forza pubblica e può richiedere l'impiego di altre forze armate.

« Presiede gli organi consultivi, di controllo e giurisdizionali sedenti presso la prefettura ».

Altre disposizioni sono state abrogate o corrette. Ad esempio importantissima la legge 9 giugno 1947, n. 530, che ha modificato numerosi articoli della legge comunale e provinciale e che ha ridotto il controllo prefettizio ad un controllo di legittimità, escludendo il controllo di merito.

Vennero pure modificati altri articoli: per esempio, con la legge 29 luglio 1949, n. 498, venne approvata la modifica dell'articolo 130 della legge comunale e provinciale.

Tuttociò dimostra che la legge comunale e provinciale merita d'essere del tutto rifatta.

\* \* \*

Se queste riforme toccano d'avvicino più direttamente l'attività del Ministero dell'interno, è utile aggiungere che noi siamo ben convinti che l'ordine pubblico non si raggiunge solo con provvedimenti di polizia. Bisogna saper prevenire più che reprimere, bisogna continuare a perseverare nella politica sociale di solidarietà umana che la Costituzione ci impone.

Bisogna rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e la effettiva partecipazione di tutti i lavoratori alla organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

Le grandi masse lavoratrici devono sentire che lo Stato democratico non è il loro nemico, ma è il giusto tutore di tutti i loro diritti.

Nei limiti delle possibilità economiche molto si è fatto. Il passivo della eredità fascista e della guerra perduta pesa e continuerà a pesare forse per generazioni.

Ugualmente lo Stato democratico molto ha fatto per i lavoratori ed in genere per tutti i

bisognosi, ma non bisogna stancarsi e si deve continuare.

Bisogna rendere sempre più intimi e sempre più stretti i legami tra lavoratori e lo Stato e togliere le cause dei maggiori squilibri sociali.

In ciò sta il segreto per assicurare all'interno l'ordine e la pace, basati sul consenso e non ottenuti con la forza.

\* \* \*

Un istituto nuovo destinato ad attuare quell'ampio *decentramento amministrativo* che la Costituzione reclama (articolo 5) è la Regione.

La Repubblica infatti si riparte in Regioni, Province e Comuni (articolo 114).

Si deve dunque creare la Regione, con le competenze fissate dalla Costituzione (articolo 117).

Ma gli statuti particolari sono stati approvati (e fanno parte delle leggi costituzionali dello Stato) solo per la Sicilia, la Sardegna, il Trentino, l'Alto Adige e la Valle d'Aosta.

Dipenderà dalle leggi che il Parlamento farà e dal saper conciliare le autonomie regionali con la unità e l'autorità dello Stato se saranno rimosse diffuse diffidenze su questo nuovo ente.

L'articolo VII delle disposizioni transitorie faceva obbligo di indire le elezioni regionali entro un anno dall'entrata in vigore della Costituzione.

Con la legge 24 dicembre 1948, n. 1465, dovuta ad iniziativa del nostro collega Bergmann, l'indizione di tali elezioni fu fissata entro il 30 ottobre 1949, ma questo termine non si poté rispettare. Ed allora ne conseguì la necessità d'una nuova legge, che si sta approvando e che proroga le elezioni a tutto l'anno 1950.

Come sorgerà la Regione, come verranno costituiti gli organi regionali e come si provvederà alle elezioni è prematuro dire. Nè sarebbe compito del relatore anticipare giudizi. Il Governo in data 10 dicembre 1948 ha presentato all'altro ramo del Parlamento due disegni di legge, uno (n. 211) per la costituzione e funzionamento degli organi regionali, un secondo (n. 212) per le elezioni dei Consigli regionali e degli organi elettivi delle Amministrazioni provinciali.

Su tali disegni di legge insorsero discussioni gravi di cui sono prova le risoluzioni preliminari adottate dalla prima Commissione permanente. Il Senato avrà tempo e modo in seguito di occuparsene.

\* \* \*

La provincia ed i comuni sono stati mantenuti dalla Costituzione (articolo 128) come enti autonomi nell'ambito dei principi da fissarsi con leggi generali della Repubblica.

Le provincie e i Comuni sono anche (articolo 129) circoscrizioni di decentramento statale e regionale.

Fu un bene aver mantenuta la Provincia, la quale ha nel nostro Paese una storia secolare ed ormai ha fatto le ossa e risponde a necessità locali.

È però urgente determinare le funzioni della Provincia coordinandole a quelle della Regione. Gli antiprovincialisti dicevano che la provincia esauriva le sue funzioni con le strade ed i manicomi.

Viceversa molte utili funzioni la provincia assolve in materia di sanità ed igiene, di opere pubbliche, di educazione, agricoltura, assistenza e beneficenza.

La provincia potrà vivere anche per altri scopi ad essa delegati dallo Stato e dalla Regione, perciò la Provincia dovrà avere funzioni proprie e funzioni delegate.

Se la Provincia sarà guardata senza diffidenza, essa potrà assolvere degnamente il suo compito.

Molte funzioni che oggi lo Stato esercita passeranno alla Regione e questa potrà utilmente decentrare parte delle sue competenze alla provincia.

Sulle ragioni che giustificano la conservazione del Comune come ente autarchico locale, non è il caso di insistere tanto sono condivise da tutti.

Il numero dei Comuni attualmente esistente in Italia è di 7.763.

Molti Comuni (esattamente 2294) sono stati soppressi dal regime fascista. A tale proposito è viva la iniziativa di molti deputati e senatori per la ricostituzione di tutti i Comuni soppressi dal fascismo.

V'è anzi a questo proposito un disegno di legge dei senatori Rosati ed altri (n. 499)

che vorrebbe dare la possibilità di chiedere la propria ricostituzione a tutti i Comuni soppressi dal regime fascista, anche quando essi non raggiungano i 3.000 abitanti, condizione minima richiesta dall'art. 33 della legge comunale e provinciale.

La prima Commissione permanente, in data 19 maggio 1949, richiamandosi agli articoli 117 e 133 della Costituzione, che demandano alla Regione la competenza per la costituzione o ricostituzione di Comuni, ha deciso di sospendere sino al 30 ottobre 1949 — data finale allora prevista per le elezioni regionali — lo esame di tutti i disegni di legge tendenti alla costituzione o ricostituzione di Comuni.

Sarà da riesaminare l'argomento a seguito del protrarsi della formazione dell'Ente Regione. Ma certo bisognerà evitare la ricostituzione dei piccolissimi comuni che non avrebbero i mezzi di vita e che importano spese inutili e superflue.

La prima Commissione permanente gradirà conoscere su questo delicato argomento il parere del Senato.

\* \* \*

La vita dei Comuni e delle Provincie è certamente grama e stentata. Noi siamo autonomisti per principio e per antica convinzione, ma dobbiamo riconoscere che l'*autonomia* nelle attuali condizioni è pura illusione.

Non v'è autonomia fino a che i Comuni non riescono a vivere di vita propria dal punto di vista finanziario e non v'è autonomia fino a che gli enti autarchici locali non potranno, con piena libertà, nominarsi i funzionari.

Per la finanza locale si sono scritti volumi, noi, dovendo essere sintetici, non possiamo scrivere che pochi cenni.

Ricordiamo prima di tutto quanto fin qui è stato fatto.

Dal 1944 al 1947 Comuni e Provincie hanno vissuto con la integrazione del loro bilancio da parte dello Stato e con l'assunzione di mutui. Questa finanza fatta di sussidi e di mutui era evidentemente una finanza da pupilli, ad ogni modo essa è cessata col 31 dicembre 1947.

Molti comuni hanno trovato nella cessazione del sistema uno stimolo a vivere con mezzi propri e pareggiare il proprio bilancio, e vi sono riusciti, ma ciò non hanno potuto fare

nè le provincie, nè i comuni maggiori, nè quelli più gravemente danneggiati da eventi bellici.

Perciò fu necessario, con decreto-legge 26 marzo 1948, n. 261, mantenere tali contributi per le provincie per il 1948, e, per i comuni danneggiati dalla guerra, per il 1948 e il 1949.

A tal fine figura ancora in bilancio (capitolo 98-bis) la somma di 5 miliardi, ma non riteniamo che saranno sufficienti.

Come si provvederà in seguito?

I provvedimenti contenuti nel decreto legislativo 26 marzo 1948, n. 261, che dovevano servire per assestare la finanza delle Provincie e dei Comuni, si sono dimostrati inadeguati.

D'altra parte lo Stato continua a far pagare ai Comuni spese che sono di carattere statale o rifonde tali spese con molto ritardo e con cifre inadeguate.

Un coordinamento tra finanza statale e finanza locale sarà pur sempre necessario, tanto più se sta per sorgere la Regione. Se la materia tassabile è sempre quella, cioè il paziente contribuente italiano, la libertà assoluta diventerebbe licenza. Ben conosciamo i conflitti che sono sorti tra lo Stato e la Regione siciliana per la esatta interpretazione dell'articolo 36 dello Statuto di quella Regione.

Da queste nostre brevi osservazioni ci pare discendano alcune conclusioni che si possono così riassumere:

1° ben determinare le reciproche funzioni e le spese di competenza;

2° che in corrispondenza occorre fissare i tributi di competenza dei singoli enti, e quanto meno una quota di tributi con la facoltà di sovrapposizione sullo stesso tributo;

3° che in ogni caso un coordinamento si impone: lo Stato non deve considerare la Regione, la Provincia, il Comune come nemici, nè gli Enti minori devono considerare tale lo Stato, che è il difensore naturale del bene di tutti.

\* \* \*

Ma gravissimo è ancora il problema della nomina dei dipendenti. Il fascismo, come aveva imposto ai Comuni il Podestà, abolendo qualunque elezione, così tolse anche la nomina dei segretari comunali, quelle dei medici, delle

levatrici e perfino delle maestre e dei maestri comunali.

Con la legge 7 maggio 1902, n. 144, si era regolato, ad esempio, lo stato giuridico dei segretari e degli altri impiegati dei comuni e delle provincie.

Ma gli interessati non ne furono soddisfatti e si diedero a chiedere che anche il segretario comunale venisse trasformato in funzionario dello Stato, che venisse inquadrato in ruolo, con promozioni dei gradi minimi, ai più elevati, salvo l'assegnazione ai singoli comuni, anch'essi ripartiti in classi in corrispondenza al grado rivestito dai segretari nel ruolo generale.

Queste richieste furono accolte dal legislatore col regio decreto 17 agosto 1929, n. 1953.

Il fascismo acquistava così un potere prima mai avuto sui segretari comunali, inquadrati in ruoli e irreggimentati a somiglianza degli impiegati dello Stato. Le norme del decreto 17 agosto 1929, n. 1953, vennero trasfuse nel testo unico della legge comunale e provinciale.

Caduto il fascismo, mentre le amministrazioni degli enti locali rivendicano il loro diritto alla nomina dei segretari comunali, anche le categorie interessate non nascondono la loro delusione vedendosi spesso allontanate da una sede e sbalottate ad un'altra, senza sufficienti motivi, per semplice ordine dei Prefetti.

Le parti hanno studiato un progetto di cui già si è fatto largo cenno dall'onorevole Rubbio nella sua relazione (n. 112-A) al bilancio 1948-1949. La Commissione rinnova anche con questa relazione il voto che è stato già fatto dal precedente relatore, e cioè che la riforma debba arrivare al più presto alla discussione del Parlamento, perchè si possa rivedere lo stato giuridico ed economico del personale, ferma la pregiudiziale che pare ormai accettata da tutti che il segretario comunale ritorni alla diretta dipendenza del Comune.

Non ci dilunghiamo a parlare degli altri dipendenti del Comune, si accettino pure i concorsi dei medici, delle levatrici, dei maestri, ma le Commissioni competenti siano autorizzate a formare solo una terna, per modo che il Comune, nel limite dei tre migliori, possa scegliere chi vuole ed abbia così una certa

libertà. Il Comune non può soltanto essere chiamato a pagare gli stipendi.

La Commissione crede di dover segnalare alla riconoscenza della Nazione tutti gli amministratori degli Enti locali per il loro sacrificio e per l'amore alla pubblica cosa con cui sopportano il duro peso della loro carica.

\* \* \*

L'Amministrazione del fondo per il culto ha un bilancio a sé con spese per lire 1 miliardo 237.982.455.

Tali spese sono quasi totalmente assorbite dai supplementi di congrua ai parroci, ai vicari, ai cappellani curati, nonché ai canonici delle chiese cattedrali e palatine ed ai vescovi. Vi sono poi assegni agli economisti spirituali durante le vacanze ed emolumenti di servizio e di riposo al clero e dotazioni fisse a chiese o ad enti religiosi nelle provincie ex-austro-ungariche.

Il capitolo 29 che comprende tutte queste voci ammonta a lire 1.500.000.000.

Non si creda che lo Stato compia un atto di beneficenza nel provvedere a tali spese. Esso adempie ad un vero obbligo giuridico che discende dalle prime leggi eversive.

Nè si pensi a sovvenzioni laute e cospicue. Esse sono così modeste che recentemente, con legge 29 luglio 1949, n. 494, si è sentito da tutti il dovere di aumentarle.

L'aumento è del cento per cento, ma su limiti tali che per un parroco si arriva appena a 40.000 lire annue e per un vescovo a lire 240.000.

Il clero italiano anche dopo questi aumenti resta povero come è sempre stato, esso vive della carità dei fedeli, pur essendo pronto a sua volta ad essere largo e generoso verso tutti coloro che bussano alla sua porta.

Rinnoviamo a proposito del Fondo culto il voto che esso torni a far parte del Ministero di giustizia nel cui palazzo esso continua ad avere la sua sede.

\* \* \*

Notevoli sono le voci che figurano nel bilancio per la assistenza in genere. Ricordiamo le principali:

*Capitolo n. 107.* — Assegnazione straordinaria per l'integrazione dei bilanci degli Enti comunali di assistenza e per le sovvenzioni ai Comitati provinciali di assistenza e beneficenza pubblica: lire 9.000.000.000.

*Capitolo n. 112.* — Indennità da corrispondersi ai disoccupati involontari, agli iscritti nelle liste dei poveri, ed agli assistiti in modo continuativo agli enti comunali di assistenza e a coloro che sono ammessi ai soccorsi giornalieri gravanti sullo Stato a norma delle vigenti disposizioni, nella qualità di congiunti di militari in servizio di leva, o richiamati o trattenuti alle armi, di congiunti di militari, prigionieri di guerra o internati o dispersi e di congiunti dei civili deportati dai tedeschi, in dipendenza dell'aumento del prezzo del pane e della pasta (articolo 3 del decreto legislativo luogotenenziale 22 febbraio 1945, n. 38): lire 8.000.000.000.

Sono in totale lire 17.000.000.000: quasi un quarto dell'intero bilancio. Eppure sono ancora cifre insufficienti. Quando si pensi che, pur con le diminuzioni annunciate dal Ministro del lavoro, i disoccupati sono ancora in Italia n. 1.760.000, quando i colleghi ricordino i doveri che abbiamo solennemente assunti verso tutte queste creature (articolo 38 della Costituzione), i mezzi a disposizione del Ministero dell'interno appaiono insufficienti.

V'è da sperare che le utili iniziative del Governo per la ripresa edilizia e la iniziativa privata, che va sviluppandosi in ogni campo, possano tra breve assorbire tutta la mano d'opera disoccupata. Solo allora queste voci di spesa diminuiranno e forse scompariranno del tutto.

La spesa per l'assistenza ai profughi va diminuendo: da 4 miliardi e mezzo si è discesi a due e mezzo. La voce 140 del bilancio permette l'istituzione e il mantenimento di centri di raccolta e di smistamento, mense, posti di ristoro. I centri di raccolta vanno diminuendo. Però con la legge 1° agosto 1949, n. 453, vennero prorogati i termini per i trattamenti assistenziali.

Il nuovo termine va a scadere il 31 dicembre 1949. Speriamo che non vi sia bisogno di nuove proroghe e che entro questo termine

tutti i profughi abbiano potuto trovare conveniente sistemazione nel Paese.

La voce 111 del bilancio è stata soppressa. Si trattava di una spesa cospicua di lire 2 miliardi 500.000.000 che si corrispondeva quale contributo alla Cassa sovvenzioni antincendi per il pareggio del proprio bilancio e di quello dei Corpi dei vigili del fuoco.

Però è risorta la voce 27 per per la spesa per il funzionamento dei servizi antincendi nei porti, in virtù dell'articolo 4 lettera *t* della legge 15 maggio 1940, n. 690.

Tale cifra è di lire 690.000.000. Prima era conglobata nella voce 111.

Oggi il servizio antincendi (meno quello dei porti) è completamente a carico dei comuni attraverso ad una cassa provinciale. Ma i Comuni si lagnano dell'onere eccessivo, essendosi assunta per base la quota annua *pro capite* di lire 40 per ogni abitante e la quota di quaranta volte l'ammontare delle spese per il servizio antincendi stanziata nel bilancio di ogni comune nel 1935.

Soprattutto se ne lagnano i piccoli comuni che non hanno un servizio permanente in loco.

La Commissione sa che al Ministero dell'interno un'apposita Commissione sta occupandosi della questione. Si stanno raccogliendo elementi statistici e contabili: è da augurare che la Commissione sia in grado al più presto di formulare le sue proposte.

Certamente è da escludere la statizzazione, pur dovendosi riconoscere, come già fu rilevato nella relazione al bilancio 1948-49, la neces-

sità di un coordinamento del servizio su base provinciale o regionale. In periodo di guerra potevano esservi ragioni peculiari per ricorrere a tale sistema, in connessione col servizio antiaereo, con i bombardamenti ed il pericolo di incendi frequentissimi, ma oggi tale sistema va abbandonato. Restiamo in attesa di conoscere le proposte della Commissione che per intanto e in via transitoria sembrano orientate verso una diminuzione dei canoni a carico dei Comuni senza servizio permanente.

Il relatore per tutti gli argomenti di cui non si è fatto cenno in questa relazione si richiama a quanto ha scritto con tanta competenza e col plauso di tutti l'onorevole Bubbio nella relazione al bilancio 1948-49.

\* \* \*

Avendo con ciò illustrato il valore e la importanza delle singole voci del bilancio, noi abbiamo l'onore di proporvi di voler approvare il bilancio stesso nelle seguenti voci:

Spesa ordinaria . . . .	L.	52.190.805.500
Spesa straordinaria . . . .		38.723.512.425
Movimento di capitali . . . .		50.071.612

		L.	90.964.389.537

MERLIN Umberto, *relatore*.

## DISEGNO DI LEGGE

## Art. 1.

È autorizzato il pagamento delle spese ordinarie e straordinarie del Ministero dell'interno per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1949 al 30 giugno 1950, in conformità dello stato di previsione annesso alla presente legge.

## Art. 2.

Sono autorizzati:

a) l'accertamento e la riscossione, secondo le leggi in vigore, delle entrate del Fondo per il culto riguardanti l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1949 al 30 giugno 1950, in conformità dello stato di previsione annesso alla presente legge;

b) il pagamento delle spese ordinarie e straordinarie del Fondo predetto relativo all'esercizio finanziario dal 1° luglio 1949 al 30 giugno 1950, in conformità dello stato di previsione annesso alla presente legge.

Per gli effetti di cui all'articolo 40 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, sono considerate « Spese obbligatorie e d'ordine » del bilancio del Fondo per il culto, quelle descritte nell'elenco n. 1 annesso all'appendice n. 1 della presente legge.

I capitoli della parte del bilancio suddetto, a favore dei quali è data facoltà al Governo di iscrivere somme mediante decreti da emanarsi in applicazione del disposto dell'articolo 41, primo comma, del citato regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sulla contabilità generale dello Stato sono descritti nell'elenco n. 2, annesso all'appendice n. 1 della presente legge.

## Art. 3.

Tutti i pagamenti da effettuarsi sul capitolo n. 29 della parte passiva del bilancio del Fondo per il culto possono imputarsi ai fondi iscritti nell'esercizio 1949-50, senza distinzione dell'esercizio al quale si riferiscono gli impegni relativi.

## Art. 4.

Sono autorizzati:

a) l'accertamento e la riscossione, secondo le leggi in vigore, delle entrate del Fondo di beneficenza e di religione nella città di Roma, riguardanti l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1949 al 30 giugno 1950, in conformità dello stato di previsione annesso alla presente legge;

b) il pagamento delle spese ordinarie e straordinarie del Fondo di beneficenza e di religione nella città di Roma, per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1949 al 30 giugno 1950, in conformità dello stato di previsione annesso alla presente legge.

Per gli effetti di cui all'articolo 40 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, sono considerate « Spese obbligatorie e d'ordine » del bilancio del Fondo di beneficenza e di religione nella città di Roma, quelle descritte nell'elenco n. 1, annesso all'appendice n. 2 della presente legge.

I capitoli della parte passiva del bilancio suddetto, a favore dei quali è data facoltà al Governo di iscrivere somme mediante decreti da emanarsi in applicazione del disposto dell'articolo 41, 1° comma, del citato regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sulla contabilità generale dello Stato, sono quelli descritti nell'elenco n. 2, annesso all'appendice n. 2 della presente legge.

## Art. 5.

Sono autorizzati:

a) l'accertamento e la riscossione, secondo le leggi in vigore, delle entrate dei patrimoni riuniti ex economici, di cui all'articolo 18 della legge 27 maggio 1929, n. 848, per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1949 al 30 giugno 1950, in conformità dello stato di previsione annesso alla presente legge;

b) il pagamento delle spese ordinarie e straordinarie, dei patrimoni predetti, per l'esercizio finanziario medesimo, in conformità dello stato di previsione annesso alla presente legge.

Per gli effetti di cui all'articolo 40 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, sono considerate « Spese

obbligatorie e d'ordine » del bilancio dei patrimoni riuniti ex economici, quelle risultanti dall'elenco n. 1, annesso all'appendice n. 3 della presente legge.

I capitoli della parte passiva del bilancio suddetto, a favore dei quali è data facoltà al Governo di inscrivere somme mediante decreti da emanarsi in applicazione del primo comma dell'articolo 41 del predetto regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sono quelli descritti nell'elenco n. 2, annesso all'appendice medesima.

Art. 6.

È autorizzata, per l'esercizio finanziario 1949-50, la spesa straordinaria di lire 9 miliardi per l'integrazione dei bilanci degli Enti comunali di assistenza e per le sovvenzioni ai

Comitati provinciali di assistenza e beneficenza pubblica.

Art. 7.

Il contributo straordinario a favore della Amministrazione autonoma della Valle d'Aosta, in luogo del non ancora avvenuto riparto delle entrate erariali fra lo Stato e la Valle, previsto dall'articolo 12 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4, è stabilito, per l'anno 1949, in lire 585.000.000.

Art. 8.

È autorizzata, per l'esercizio 1949-50, la iscrizione della somma di lire 500.000 per provvedere alle spese per il funzionamento della Commissione per la pubblicazione del carteggio del Conte di Cavour.