(N. 369-A)

SENATO DELLA REPUBBLICA

RELAZIONE DELLA 1ª COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO)

(RELATORE JANNUZZI)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro del Tesoro

di concerto col Ministro del Bilancio

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 31 GENNAIO 1954

Comunicata alla Presidenza il 16 giugno 1954

Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno
per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1954 al 30 giugno 1955.

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1200)

ONOREVOLI SENATORI. — Nel discorso pronunciato nel Senato come Ministro dell'interno il 22 ottobre 1953 sul precedente bilancio, l'onorevole Fanfani, considerata la posizione della politica interna come determinante e risultante di tutta la politica del Governo, dichiarò di rendersi conto della ragione che nei tempi passati aveva suggerito al Presidente del Consiglio la consuetudine di tenere per sè anche il Dicastero dell'interno.

Quella tradizione, non ripresa a dir vero neppure dallo stesso onorevole Fanfani, è stata seguìta dal Governo attualmente in carica.

Sia consentito di compiacersene giacchè il presente dibattito sulla politica interna può assumere ampiezza e profondità maggiori dovendosi svolgere di fronte al coordinatore della vita di tutti i settori ministeriali nel grande arco della politica generale del Governo.

Funzione preminente del Ministro dell'interno, è stato detto, è il mantenimento dell'*ordine pubblico*. Esatto.

Per *ordine pubblico* però non s'intende soltanto la pur indispensabile *quiete pubblica* esteriore, ottenuta con l'opera preventiva o repressiva degli organi di polizia, ma tutto il *regolamento dei rapporti tra i singoli e la collettività e tra i cittadini e lo Stato* che va:

dal dovere dello Stato di *difendere la libertà senza sopprimerla* al diritto-dovere del cittadino di godere della propria libertà rispettando la libertà altrui;

dal dovere dello Stato di assicurare in pari dignità, eguaglianza *indiscriminata* di tutti di fronte alla legge all'obbligo dei singoli e delle associazioni di rispettare, *con buona fede*, prima ancora che con disciplina, *tutte* le istituzioni e *tutte* le leggi;

dal dovere dello Stato di promuovere le condizioni che rendano *operante il diritto al lavoro* a quello dei singoli di porre in essere ogni loro attitudine ed energia perchè l'occasione di lavoro non discenda, come la manna degli Ebrei, solo dal cielo statale, ma derivi, esclusivamente o con gli interventi dello Stato dall'attività privata, singolarmente o socialmente intrapresa;

dal diritto di tutti che la democrazia *sul terreno sociale ed economico* segni tappe di *continuo progresso* (e sia perciò in questo senso progressiva) al dovere di tutti che sul terreno istituzionale essa sia considerata *nelle forme vigenti* come un irremovibile *punto di arrivo* e non come un *mezzo* che, a guisa di sgabello, consenta la scalata a quello stesso potere dal quale poi debba essere distrutta o con la soppressione dell'elettorato — come avvenne da noi — ovvero col mantenimento di questo e con l'abolizione (che è lo stesso) del sistema dei partiti plurimi col conseguente trionfo delle liste uniche e del partito uno, infallibile e onnipotente, come avvenne pure da noi e come avviene tuttora altrove.

Un ordine pubblico così inteso rende possibile una vita e una convivenza sociale disciplinate e bene ordinate, facilita l'armonia tra i cittadini, e il loro benessere, pone i germi per i più sani sviluppi di ogni ordinamento giuridico, politico ed economico e, preso nel suo insieme, conferisce titolo all'intera nazione per esigere considerazione e rispetto all'estero, specialmente in un mondo avviato verso forme di associazione e di cooperazione internazionali.

È vero che un Ministro dell'interno non dispone di tutti gli strumenti necessari ad operare in aree così vaste, essendo questi funzionalmente ripartiti tra i varî Dicasteri. Ma appunto per questo — e fermo il criterio che il Ministro dell'interno *come tale* debba sempre operare nel senso di far convergere sul terreno che gli è proprio e che è comune agli altri Dicasteri le linee politiche dell'azione dei singoli Ministri *e specialmente di quelli che regolano la vita finanziaria dello Stato* — si è rilevato il particolare beneficio che ai fini di un indirizzo unitario di politica interna e generale, deriva dall'odierna e sempre augurabile posizione di un Ministro dell'interno che rivesta contemporaneamente la carica maggiore di Presidente del Consiglio dei ministri.

Fatta questa premessa, la relazione deve limitarsi alla illustrazione del bilancio, pur non omettendo di toccare argomenti di carattere generale man mano che l'arido esame delle cifre verrà offrendone lo spunto propizio.

Onorevoli Senatori,

La spesa prevista per il Ministero dell'interno nell'esercizio finanziario 1° luglio 1954-30 giugno 1955 è di lire 131.930.210.822.

Dei due *titoli* nei quali è ripartito il bilancio, quello della spesa ordinaria ha un totale di lire 96.557.771.800, e quello della spesa straordinaria di lire 35.372.439.022.

Delle due *categorie* nelle quali, a sua volta, è ripartita la spesa straordinaria, quella delle spese effettive è di lire 34.331.251.410 mentre il movimento di capitali, è di lire 1.041.187.612.

Tenuto conto invece della loro natura, spese effettive, ordinarie e straordinarie, si riferiscono per lire 69.689.742.000 al *personale* e per lire 61.199.281.810 ai *servizî*.

L'aumento rispetto all'esercizio precedente, risultante dalle variazioni in più o in meno di singoli capitoli, è di complessive lire 15.418.157.810.

Le variazioni riflettono sia il personale che i servizî.

Di esse una parte — ed è la maggiore — è dovuta ad autorizzazioni di legge, un'altra a incremento o riduzione di oneri.

Delle variazioni singole, delle ragioni che le giustificano e della soppressione di qualche capitolo di spesa si dirà nel corso di questa relazione.

Ciò posto, l'esame delle singole parti del bilancio sarà fatto seguendo lo stesso ordine che esso segue nella esposizione delle spese:

1. SPESE GENERALI. — *Nella parte ordinaria sono di lire 15.521.292.000, con un aumento di lire 1.074.992.000 rispetto all'esercizio precedente.*

Nella parte straordinaria invece sono costituite di un solo capitolo: « Assegnazioni vitalizie e sussidii alle famiglie dei danneggiati e benemeriti politici del Risorgimento » della somma di lire 7.200.000, rimasto immutato.

Le spese *ordinarie* generali, nelle quali sono comprese prevalentemente le retribuzioni, sotto qualsiasi forma, al personale, i fitti e i canoni, la manutenzione di locali, le spese di ufficio, telegrafiche, radiotelegrafiche, per automezzi e natanti alla Polizia ed altre minori, hanno subìto variazioni per le ragioni esaurientemente indicate nelle singole note.

Il tema che l'esame delle spese generali, di questo e di ogni altro bilancio statale, richiama subito alla mente è quello del trattamento economico al personale.

L'invocata riforma burocratica alla quale vi sono continui accenni nelle relazioni ai bilanci precedenti, è stata proposta col disegno di legge-delega in corso di esame.

Esso importa la riforma degli ordinamenti burocratici dello Stato sulla base del trattamento economico, del riordinamento delle carriere e dello stato giuridico.

Il trattamento economico viene dal disegno riguardato sotto il duplice aspetto del *riordinamento* delle retribuzioni e del loro *miglioramento*. Esigenza avvertita, infatti, da chi soltanto dia una rapida scorsa al bilancio in esame e in genere al vigente sistema, è quella che resti fissata *una retribuzione fondamentale unica,* comprensiva di tutte le indennità generali corrisposte e che sia stabilita una tabella *unica di classificazione* degli stipendi che dia diritto ad eguale retribuzione agli impiegati delle varie Amministrazioni che esercitano eguali funzioni.

Quanto al miglioramento esso va inteso, secondo il richiamato disegno, in senso assoluto come miglioramento generale e in senso relativo come riassestamento della retribuzione di ciascun grado e come nuovo criterio di progressione economica.

Il dibattito sulla legge delega si annunzia ampio e sarà certamente animato dalla passione che tutte le parti pongono in questa delicata materia. Esso porrà in luce gli aspetti particolari del problema per ogni categoria di pubblici dipendenti.

Una cosa appare, comunque, genericamente certa ed è che se la funzionalità di un organo è in ragione soprattutto della qualità delle persone che lo compongono e del loro senso di responsabilità, inteso nel significato classico di coscienza del dovere da compiere, se, insomma nel fondo del problema della burocrazia, vi è una questione di *uomini,* è anche vero che questo problema di fondo è innegabilmente legato nella sua risoluzione alla bontà dell'ordinamento giuridico e del trattamento economico che regolano le carriere nei pubblici uffici.

In tema di personale, e di personale del Ministero dell'interno, occorre pure dare atto che è stato posto a fuoco dinanzi al Parlamento anche un disegno di legge sui segretari comunali e provinciali. I relatori precedenti furono concordi nel chiedere che l'antico problema avesse una soluzione e, per primo, l'onorevole

Bubbio nel 1949 vi dedicò molte pagine della sua preziosa relazione.

Per entrambe queste categorie era stata da tempo rilevata una irrispondenza tra l'importanza e la natura delle funzioni loro attribuite da un lato e la situazione di carriera e il trattamento economico loro riservato dall'altro.

Che l'ufficio di segretario comunale e provinciale rappresenti, nel naturale succedersi di amministrazioni di diversa tendenza e natura, un insopprimibile *punto di stabilità* e una fonte perpetua di conoscenza per gli amministratori di ogni affare trattato e di ogni criterio seguìto dalle amministrazioni precedenti e, soprattutto, un utilissimo ausilio nella trattazione di materie specificamente tecniche, è cosa che non si è posta mai in dubbio da alcuno.

E come l'importanza delle funzioni postula un adeguato trattamento giuridico-economico e la continuità dell'ufficio richiede una certa stabilità di residenza nei funzionari, così la nuova legge, della quale il Senato si occuperà più approfonditamente in sede propria, ha questo duplice ordine di pregi. In primo luogo migliora la carriera dei segretari e la rende più rapida perchè l'inizio di essa corrisponde al grado 11° e non più 12° dell'Amministrazione statale e perchè agli *otto gradi* attuali, corrispondenti ad *otto classi* di Comuni, saranno sostituiti da *sette gradi* di carriera e da *quattro classi* di Comuni, con ruoli aperti tra i gradi 7°, 6° e 5° e tra i gradi 4° e 3°: il che, praticamente, significa che, mentre ora un segretario comunale può conseguire un avanzamento soltanto mediante concorso e se si faccia una vacanza in un Comune di classe superiore a quella che occupa, perchè ad ogni classe di Comune corrisponde un grado di segretario, con la nuova legge egli potrà ottenere la promozione dal 7° al 5° grado e dal 4° al 3° pur restando nello stesso Comune e, quindi, indipendentemente dalla formazione di vacanze. I segretari provinciali sono divisi in due categorie corrispondenti a due classi di Provincie. In secondo luogo la nuova legge reca beneficio alle Amministrazioni locali perchè limita la necessità di frequenti trasferimenti per promozioni, nocivi a quella utile stabilità del servizio della quale innanzi si è detto.

Quanto al trattamento economico viene mantenuta la equiparazione dei segretari con i dipendenti dello Stato in relazione ai nuovi gradi loro attribuita. Norme particolari regolano il trattamento economico dei segretari dei Comuni e Provincie con popolazione superiore ai 500 mila abitanti e alcuni casi speciali.

Una disposizione assai importante è quella che all'entrata in vigore della legge i Comuni e le Provincie debbono fissare in equa proporzione con gli stipendi stabiliti per il rispettivo segretario gli stipendi e i salari di tutti i loro dipendenti, impiegati o salariati. Dei riflessi finanziari di questa norma (della quale non si nega l'equità) sui bilanci degli enti locali si dirà nel capitolo dell'Amministrazione civile.

2. DEBITO VITALIZIO. — *La spesa ordinaria è di lire 5.833.000.000, rimasta immutata rispetto all'esercizio precedente.*

Non vi sono capitoli di spesa straordinaria.

Anche questa materia è oggetto delle norme del disegno di legge-delega attualmente in esame: la retribuzione fondamentale unica prevista per il servizio attivo; secondo il disegno, deve essere assunta a base del trattamento di quiescenza e a favore dei pensionati dovranno eventualmente conservarsi gli assegni di caroviveri, ferme restando le disposizioni vigenti sulla pensionabilità di particolari competenze.

L'argomento sarà quindi trattato in quella sede. Non sarà mai ripetuto abbastanza però che i doveri dello Stato verso i suoi dipendenti moralmente crescono, dal momento in cui essi, carichi di anni e di bisogni, si separano dal lavoro e non dalla vita e che occorre adoperarsi in ogni modo, per dovere umano e per la stessa dignità delle funzioni statali, per evitare che lo stato di necessità, proprio della gente onesta, faccia degradare un vecchio servitore dello Stato a condizioni che contraddicono al suo antico prestigio.

3. SPESE PER L'AMMINISTRAZIONE CIVILE. — *Le spese ordinarie ascendono a lire 196.432.000 e prevedono un aumento di sole lire 35.000.000 rispetto all'esercizio precedente, per contributi e sovvenzioni ai Comuni per eventi eccezionali.*

Le straordinarie invece ascendono a lire 8.459.790.055 con un aumento complessivo, nei confronti dell'esercizio precedente, di ben lire

7.400.000.000, costituito da voci in più per lire 7.420.000.000, e da voci in meno per lire 520.000.000.

L'aumento è dovuto ai contributi dello Stato, approvati con leggi del 1953, di lire 3 miliardi ciascuno, a favore delle città di Roma e Napoli; di lire 1.400.000.000 a favore delle Amministrazioni provinciali e comunali della Calabria nelle zone colpite da alluvioni; di lire 400.000.000 a favore di enti locali presso i quali sia stato sistemato personale proveniente da zone di confine. Infine un aumento di lire 120.000.000 è previsto nel capitolo relativo al materiale e servizi ispettivi elettorali in vista delle elezioni amministrative che avranno luogo nella primavera del 1955.

Le riduzioni invece sono dovute per lire 400.000.000 alla cessazione dei contributi integrativi in genere alle Provincie e ai Comuni colpiti dalle alluvioni e per lire 20.000.000 a diminuzione di spesa, per minor fabbisogno, nel concorso statale all'ammortamento dei mutui contratti da Provincie e Comuni per fronteggiare disavanzi economici.

Questa parte del bilancio dell'Interno offre spunti a doverose riflessioni sugli interventi dello Stato nei bilanci comunali e provinciali e, in genere, sullo stato delle finanze delle amministrazioni locali.

« *Dalla efficienza delle Amministrazioni locali dipende gran parte del successo della politica interna* » disse, nel ricordato discorso, l'onorevole Fanfani. Esatto. Ma occorre aggiungere: dalla risoluzione del problema finanziario dipende l'efficienza delle Amministrazioni locali.

E il problema è tutt'altro che risoluto.

Il disavanzo globale dei bilanci comunali e provinciali nel 1953 si aggira, pare, sui 30 miliardi, sebbene per alcuni grandi Comuni si sia provveduto a parte e sebbene i provvedimenti previsti dalla legge 2 luglio 1952, n. 703, soltanto parzialmente applicati nello stesso anno, abbiano pienamente operato nel 1953. L'onorevole Gramegna ha accennato ad un disavanzo globale maggiore, ma il male, nelle proporzioni indicate, è già di tale gravità da richiedere comunque un deciso intervento.

Colpa di amministratori? Ma i disavanzi sono così generali e permanenti che bisognerebbe concludere che nessuno, o quasi, in Italia sappia o abbia saputo mai amministrare le finanze locali e che gli organi di controllo non abbiano mai funzionato a dovere. Si rifletta che i disavanzi non sono quelli che gli enti *propongono*, ma quelli che Giunta provinciale amministrativa e Commissione centrale per la finanza locale *definiscono* dopo spietato esame dei bilanci, falcidiando spese ed elevando fino all'irrealizzabile stanziamenti di entrate.

Si suggerisce di portare le fonti tributarie fino al limite della capacità contributiva dei cittadini e di realizzare economie nelle spese. Ma non si avverte, quanto alle entrate, che il gettito dei tributi locali — e specialmente dei tributi cardine, imposta di famiglia e imposta consumi — non può andare ancora molto oltre perchè la capacità contributiva dei soggetti passivi è stata già largamente utilizzata nelle imposte erariali e perchè l'imposta sui consumi va ad incidere sulle condizioni di vita delle classi più povere. Quanto alle spese non si tien conto invece che non vi è Comune che non attui i servizi pubblici nel minimo, o al disotto del minimo indispensabile, comprimendo rigorosamente le spese obbligatorie e quasi sopprimendo le facoltative, come ha riconosciuto in un suo prezioso scritto un alto funzionario che ha quotidiana dimestichezza con le finanze locali (1).

Viene suggerito anche continuamente di licenziare il personale avventizio e ridurre gli organici del personale di ruolo. Ma, a parte che riduzione di personale è spesso disfunzione di servizii, il rimedio è sconsigliabile in epoca di acuta disoccupazione e sarebbe comunque, in stridente contrasto con l'opera e col linguaggio che sindaci e amministratori comunali abitualmente pongono in essere (il nobilissimo caso del sindaco fiorentino valga per tutti) per scongiurare presso privati e presso imprese la grave iattura dei licenziamenti.

Discorrendo di personale va invece osservato che, essendo ormai i miglioramenti economici a favore dei dipendenti degli enti lo-

(1) ALBERTO P. TORRI, *Indagini sulle finanze locali*. In « Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze », 1949, fascicolo 3°.

cali legati a quelli dei dipendenti statali e dovendo inoltre prossimamente essere posti i primi in equo rapporto col trattamento dei segretari comunali, come si è detto innanzi, gli oneri relativi sono in continua estensione e di questo va tenuto conto per quel che si dirà in seguito in ordine ai rimedi da attuare per il risanamento delle finanze locali.

Che cosa sia stato fatto finora, dopo l'abolizione del sistema delle integrazioni statali per migliorare le finanze locali, è noto.

Innanzi tutto leggi temporanee di durata annuale o di carattere speciale per alcune città sono state emanate.

La legge 1° giugno 1952, n. 703, ha poi attribuito agli enti locali una quota del tributo erariale I.G.E. in ragione del 7,50 per cento ai Comuni, del 2,50 per cento alle Provincie, dell'1 per cento ai Comuni montani; ha esteso l'imposta di consumo ad una serie di altri prodotti adeguando le tariffe al nuovo livello dei prezzi; ha trasferito dalle Provincie allo Stato le spese di accasermamento delle forze di Polizia; ha elevato di 60 volte il contributo statale a favore dei Comuni nelle spese relative agli uffici giudiziarii, alle carceri mandamentali e alla custodia dei detenuti.

Se, nonostante ciò, i disavanzi permangono, vuol dire che occorrono nuovi provvedimenti.

Occorre innanzitutto rivedere i capitoli di oneri e di spese che la legge comunale e provinciale vigente e disposizioni legislative speciali pongono a carico delle Amministrazioni locali ai fini di stabilire quali di essi vadano trasferiti o ritrasferiti allo Stato.

I Comuni e le Provincie, oltre che enti autonomi con funzioni loro proprie (art. 128 della Costituzione) sono — è vero — anche « *circoscrizioni di decentramento statale* » (art. 129) e il Sindaco è anche ufficiale del Governo. È naturale quindi che gli Enti locali assolvano ad alcuni compiti tipicamente statali.

Ma nell'annunciata riforma della legge comunale e provinciale dovranno essere riesaminati singolarmente tali compiti per una più razionale ripartizione tra Amministrazione centrale e Amministrazioni locali secondo l'attrezzatura degli uffici di queste ultime, rapportata agli sviluppi che alcuni servizi hanno assunto col tempo e secondo la maggiore o minore economicità della spesa se posta a carico dell'una o delle altre. A titolo di esempio, non potrà non apparire irragionevole che i Comuni debbano provvedere a spese per il servizio di leva, all'alloggio per le truppe di transito, alle spese giudiziarie perfino delle Corti di appello, anche se per converso siano previsti in corrispettivo alcuni contributi erariali che, in realtà, non coprono l'onere effettivo e il pagamento dei quali non viene correntemente eseguito, esercizio per esercizio, con grave turbamento delle finanze locali costrette ad anticipazioni onerate di gravosi interessi.

Comunque, fin da ora e in via generale occorre dire, per una seria disciplina delle finanze locali, che se servizi non attinenti alle funzioni dei Comuni e Provincie come enti autonomi debbano rimanere ad essi attribuite, il rimborso delle spese relative deve essere *totale* e il sistema di pagamento *immediato*.

Ma il problema non è tutto qui. Con un ulteriore sacrificio dell'Erario occorre che la *quota di partecipazione all'I.G.E. sia elevata* e non sia distribuita aritmeticamente secondo la popolazione residente nei singoli enti, ma ripartita, quanto ai Comuni, distinguendoli in categorie secondo le loro condizioni finanziarie desunte dalla misura delle sovrimposte e supercontribuzioni applicate, e, quanto alle Provincie, secondo criteri analoghi e tenendo anche conto della lunghezza della rete stradale, essendo quello delle strade, degli oneri che fanno carico su di esse, il più rilevante e il più variabile da provincia a provincia.

La misura delle percentuali di partecipazioni all'I.G.E. deve essere data da un approfondito *esame della realtà*. Adottare provvedimenti che ne prescindano e non siano risolutivi sarebbe opera completamente vana.

Quello che occorre comunque evitare ad ogni costo è:

a) che si continui a far ricorso al sistema di mutui *a copertura di spese ordinarie di amministrazione*. I mutui vanno autorizzati per *opere la cui durata superi la durata stessa del loro ammortamento*. I nostri posteri, di qui a trent'anni, non debbono ancora star pagando gli stipendi corrisposti al personale o le riparazioni di strade fatte negli attuali esercizi!

b) che partecipazioni ed entrate erariali, rimborsi, contributi statali siano corrisposti correntemente e con adeguati anticipi all'*inizio di ciascun esercizio al quale si riferiscono.* I Comuni e le Provincie non sono banche e sono purtroppo costretti a far ricorso ad Istituti e perfino a privati per far fronte a spese di ordinaria amministrazione, impegnando entrate future e massacrandosi di interessi passivi. (Conosco un Comune di popolazione media che, in un solo esercizio, ha speso circa *8 milioni* per interessi su anticipazioni di somme occorrenti alla Tesoreria e non è riuscito, nello stesso esercizio, a riparare una pubblica strada!).

Il discorso potrebbe durare a lungo, ma sull'argomento, in questa sede, si è già detto abbastanza.

Occorre ora accennare al disegno di legge in corso per normalizzare la materia della concessione di indennità ai Sindaci e agli Assessori comunali. Secondo la proposta, le indennità dovrebbero essere subordinate alle possibilità finanziarie dell'ente. Se questo volesse dire che l'ente non debba avere disavanzi di bilancio, la legge sarebbe quasi sempre praticamente inapplicabile. Il concetto dovrebbe essere invece un altro: poichè ogni lavoro merita retribuzione e poichè deve essere consentito a cittadini di ogni condizione economica di accedere ai pubblici poteri, *le indennità devono essere corrisposte* in ogni caso, escludendosi soltanto i cumuli con emolumenti ed indennità derivanti da altri pubblici impieghi o funzioni (come, ad esempio, con le indennità parlamentari).

Per chiudere il capitolo sull'Amministrazione civile, occorre far cenno all'istituto regionale. Le Regioni sono costituite (art. 131 della Costituzione), ma il loro ordinamento non è ancora approntato. Non è una semplice constatazione. È una riguardosa esortazione al Parlamento e al Governo perchè si provveda.

4. SPESE PER LA SICUREZZA PUBBLICA. — *Gli oneri di carattere ordinario descritti nella rubrica speciale per la sicurezza pubblica sono di lire 63.276.000.000 con un aumento di lire 3.238.000.000 rispetto all'esercizio precedente.*

Gli oneri di carattere straordinario descritti nella rubrica speciale per la sicurezza pubblica sono di lire 1.800.000.000 con un aumento di 30 milioni rispetto all'esercizio precedente.

L'aumento totale risultante dalla parte speciale ordinaria e straordinaria è controbilanciato da una riduzione di spese per il personale civile di ruolo e non di ruolo, riduzione che è dato riscontrare nella rubrica delle *spese general.* e che ascende a lire 559.855.948.

Nel complesso, dunque, delle spese per la Sicurezza Pubblica nell'esercizio in esame si propone un aumento di lire 2.708.144.052 che, raggruppando i vari capitoli secondo la natura della spesa, risultano così ripartite:

a) spese di personale . L. 1.286.584.052

b) spese per i servizi . » 1.421.560.000

Occorre darsi ragione di questi aumenti.

Quanto al personale l'aumento non riguarda, come si è detto, quello civile, ma esclusivamente il Corpo delle guardie di pubblica sicurezza e riflette sia il trattamento economico che l'entità della Forza presente.

Gli aumenti relativi a spese d'ufficio, automezzi, trasferte, indennità e trasporti per servizi di ordine pubblico, indennità per protrazione di orario postelegrafonico sono esclusivamente destinati alle maggiori spese per le elezioni amministrative previste per il 1955.

Il trasferimento dalle Province allo Stato dell'onere relativo all'accasermamento della pubblica sicurezza e dei carabinieri ha portato poi con sè oneri che sono crescenti nel periodo di assestamento e che spiegano gli aumenti dei capitoli 22 e 26 del bilancio in esame. Il problema tuttavia dovrà essere affrontato, quando sarà possibile, con maggiori mezzi perchè i Corpi di polizia abbiano caserme adeguate alla loro funzione e all'entità della Forza.

Nessun rilievo da fare per l'aumentata spesa di 100 milioni per il servizio sanitario alla Polizia, perchè essa corrisponde a miglioramenti del servizio e alla elevazione da lire 480 a lire 1.100 giornaliere della retta corrisposta al Ministero della difesa per il ricovero negli ospedali militari. L'assistenza sanitaria statale è peraltro integrata da quella cui

provvede l'E.N.P.A.S. limitatamente a sottufficiali e guardie raffermate che rilasciano i contributi relativi. Anche per le spese funerarie di agenti deceduti in servizio gravanti su questo capitolo è stato previsto un giustificato aumento del contributo statale da lire 8.000 a lire 30.000.

Lo Stato versa normalmente un contributo annuo di lire 3 milioni all'*Interpol*, organo di polizia internazionale utilissimo per la repressione della delinquenza e la ricerca dei delinquenti fuggitivi. Nell'esercizio in esame è prevista inoltre una spesa eccezionale di lire 15 milioni per l'Assemblea generale della Polizia internazionale che, con l'intervento di 44 Delegazioni, si terrà nel settembre prossimo in Italia, con ospitalità offerta dallo Stato italiano.

Di 50 milioni è aumentata la spesa per la Polizia stradale: viene migliorato così il servizio di cui ognuno sente la preziosa utilità e, in corrispettivo, aumentato il gettito di entrata delle contravvenzioni. Il piano di potenziamento dei servizi di polizia stradale è stato completato. La specialità si compone ora di 16 Comandi compartimentali, 11 Sezioni provinciali, 30 Sottosezioni, 54 Distaccamenti con un complesso organico di 4.454 unità, ancora peraltro deficitario di 794 uomini che si otterranno mediante selezione dal Corpo di pubblica sicurezza e qualificazione con speciali corsi di addestramento. Quanto ai mezzi, le vetuste *jeps* dovranno essere sostituite da autovetture, camionette e carri di soccorso più moderni, dovranno essere sviluppati i servizi infortunistici con materiale per rilievi fotografici e planimetrici negli incidenti stradali che siano di ausilio all'opera dell'Autorità giudiziaria.

Infine di 30 milioni è aumentata l'uscita per i centri raccolta stranieri di Farfa e di Fraschette per adeguamento alle spese che effettivamente si sostengono.

A questo punto, dopo il rapido sguardo all'onere che le Forze di polizia rappresentano per lo Stato italiano, non debbono omettersi alcuni *obiettivi riconoscimenti*, accettabili da chiunque, anche se, per avventura, non disposto ad esprimere ad esse *doverosa riconoscenza*:

a) sul terreno politico-elettorale: la serenità e la calma con cui si svolgono le elezioni, ben diverse da quelle di tempi remoti nei quali l'esercizio del voto era spesso l'esposizione ad un grave pericolo (e tanto più apprezzabile oggi per l'intervento alle urne del sesso femminile) e la regolarità con cui, auspici ufficiali, sottufficiali e funzionari di Polizia, si svolgono i comizi elettorali di ogni partito e le altre manifestazioni pubbliche. Gli episodi, a volte lamentati anche in sede parlamentare, fatto il debito posto alla considerazione che, da un lato, gli uomini della Polizia non sono forniti di divina perfezione e, dall'altro, che essi sono obbligati ad operare tra il fuoco delle passioni di parte, sono tuttavia numericamente trascurabili e quasi nulli, se si tien conto delle centinaia di migliaia di pubbliche adunanze che, specialmente nelle fasi più acute della lotta politica, si effettuano in un anno negli 8.000 Comuni italiani;

b) sul terreno della *repressione dei reati*: la continua decrescenza del numero dei delitti più gravi — associazioni a delinquere, omicidi dolosi, rapine, estorsioni, sequestri di persona — dal 1946 (numero *15.157*) al 1953 (numero *1.947*). Particolare menzione merita la decrescenza dei suddetti delitti in Sicilia (da *2.737* nel 1946 a *366* nel 1953) e in Sardegna (da *829* nel 1946 a *151* nel 1953);

c) *nel campo della Polizia stradale*: il costante sviluppo dell'opera della specialità. Tanto per dare un'idea del lavoro più recentemente compiuto, esso si riassume statisticamente, nei primi nove mesi del corrente esercizio finanziario, in 1.177.602 operazioni verbalizzate o oblazionate con un introito previsto per l'erario di oltre lire 3 miliardi e 200 milioni;

d) *nel campo della Polizia di frontiera*: il lavoro enorme compiuto ai confini e dovuto all'imponente flusso dei viaggiatori entranti ed uscenti, come risulta dalle cifre seguenti:

	Italiani	Stranieri	Totale
	—	—	—
Uscita	4.343.997	8,481.758	12.825.755
Entrata	4.264.176	8.440.605	12.704.781
	8.608.173	16.922.363	25.530.536

Tali dati non comprendono le persone che hanno attraversato il confine munite di tessere di frontiera o di passaporto collettivo, cosicchè il numero complessivo dei transitanti alle varie frontiere si può calcolare in oltre 30 milioni di persone (con un notevole aumento nei confronti dell'anno precedente).

L'attività dei servizi di frontiera si può inoltre desumere dai seguenti altri elementi: treni controllati 80 mila circa; piroscafi controllati 35 mila circa; aerei controllati 53 mila circa; persone fermate od arrestate 4.400; stranieri respinti 3.000.

Durante il 1953 sono stati rilasciati dalle Questure n. 410.242 passaporti e rinnovati n. 632.261. Complessivamente n. 1.042.503 contro 1.017.739 del 1952.

e) *nel campo della Polizia ferroviaria*: la notevole attività di prevenzione e repressione dei reati agli scali e sui treni che si può riassumere nel 1953 nei seguenti dati:

furti sui treni 2.391; altri reati 8.561; con una diminuzione rispetto all'anno precedente di 387 e di 693 unità. Sono stati identificati 6.068 responsabili dei detti reati e recuperate somme e merci per lire 21.965.482.

I servizi predisposti in occasione degli scioperi ferroviari del 13 gennaio, del 12 e 13 marzo e dell'11 dicembre hanno pienamente raggiunto gli scopi prefissi: nessun incidente si è verificato nell'àmbito ferroviario;

f) *nel campo della Polizia postale*: l'opera nefasta della criminalità è stata circoscritta e perseguita con risolutezza e rigore. Complessivamente, durante il decorso anno, sono stati scoperti, nell'àmbito dei servizi postali, 88 reati con la denunzia di 99 persone, di cui 60 dipendenti dall'Amministrazione delle poste.

Sono state accertate 1.745 contravvenzioni al Codice postale, con un incasso da parte dell'Amministrazione di lire 17.824.725 per proventi contravvenzionali.

Riassumendo, nell'insieme e nelle singole specialità, la Polizia italiana, alla quale l'odierno Presidente del Consiglio ha già dedicato cinque, infaticati anni delle sue cure di Ministro, può considerarsi (e chi volesse sostenere il contrario dovrebbe darne la prova) la colonna vertebrale dell'ordine pubblico del Paese. Con la Giustizia e le Forze armate, essa dà al cittadino il bene della *sicurezza*. E la sicurezza è fattore senza del quale non operano, non circolano e non si sviluppano le forze della produzione e del lavoro e ogni altra forza d'ordine materiale o spirituale.

Da questo angolo visuale va riguardato il cocente problema della riforma del Testo Unico delle leggi di pubblica sicurezza per la quale sono pendenti dinanzi al Senato un disegno di legge d'iniziativa parlamentare (onorevoli Terracini, Molè ed altri) ed uno di iniziativa governativa.

I due disegni di legge divergono quanto alle norme di cui si chiede la totale abrogazione o la parziale modifica. Molto più late delle proposte governative sono quelle del disegno di iniziativa parlamentare.

Quanto agli istituti dell'ammonizione e del confino, i due disegni propongono:

a) quello governativo, che la materia sia interamente deferita al Pubblico Ministero e all'Autorità giudiziaria ordinaria su rapporto del Questore: il Procuratore Generale presso la Corte d'appello fa motivata richiesta del provvedimento di ammonizione o di confino alla Sezione istruttoria presso la stessa Corte, la quale, osservate le garanzie di difesa dell'incolpato, provvede con decreto motivato, impugnabile *anche per il merito* dinanzi alla Corte di cassazione e revocabile o modificabile dalla stessa Sezione istruttoria quando cessino o mutino le cause del provvedimento;

b) il disegno parlamentare, invece, prevede l'abrogazione dei due istituti e la introduzione di questo diverso sistema: l'Autorità di pubblica sicurezza può ingiungere agli oziosi, ai vagabondi validi al lavoro, a coloro che vivono dai proventi di reati e a coloro che, condannati per delitti punibili con la reclusione non inferiore nel massimo a tre anni, dimostrino la loro inclinazione alla delinquenza, di cambiare condotta di vita entro un congruo termine, decorso il quale, ove si tratti di persone socialmente pericolose, può denunziarle al Pubblico Ministero per l'applicazione da parte del Tribunale di una di queste tre misure di sicurezza ordinaria (articolo 215, 3° comma 1, 2, 3, Codice penale): libertà vigilata, divieto di soggiorno in uno o più Comuni o in una o più provincie, divieto di fre-

quentare osterie o pubblici spacci di bevande alcooliche. Il Tribunale con procedimento in Camera di Consiglio, ordinata la comparizione dell'incolpato obbligatoriamente assistito da un difensore e autorizzato a produrre ogni mezzo di prova, provvede con decreto motivato impugnabile con ricorso alla Corte d'appello. La Corte provvede con eguale procedura e con provvedimento analogo, impugnabile con ricorso per cassazione. La Cassazione provvede con decreto in Camera di Consiglio udito il Pubblico Ministero e il difensore. Il provvedimento definitivo è revocabile o modificabile quando vengano meno o ne siano mutate le condizioni che lo determinarono.

Non è questa la sede per un'approfondita discussione su questo tema. Entrambi i disegni seguono la norma costituzionale per la quale la limitazione della libertà personale può avvenire soltanto per *atto motivato dell'Autorità giudiziaria* e con le dovute garanzie per l'incolpato e l'altra norma costituzionale che non consente l'applicazione di misure di sicurezza se non nei casi previsti dalla legge.

Circa la natura di tali misure, i casi di applicabilità, le procedure e le garanzie da attuare il Parlamento discuterà ampiamente a tempo debito e *augurabilmente prossimo*.

Una cosa deve dirsi però per doveroso rispetto alla verità ed è che i provvedimenti di polizia attualmente in corso, emanati con la legge vigente, sono di numero insignificante, che crediamo non superi quello di qualche unità per ogni milione di abitanti, e che essi sono stati presi in casi estremamente gravi ed escluso assolutamente qualsiasi motivo o movente di carattere politico.

L'esame del tema della Polizia non può essere chiuso che con una considerazione d'indole generale che dovrà avere tutto il suo peso quando si tratterà di esaminare la legge di Pubblica Sicurezza: se il Paese desidera forze di polizia efficienti e capaci di dar sicurezza alla libertà, alla vita, al lavoro, ai beni dei cittadini, deve fornirli di mezzi e di poteri *adeguati*. Nè più e *neppure meno* di quel che è necessario.

Il timore di abusi non è motivo sufficiente per privare di autorità e di prestigio un organo di tutela dell'ordine e della sicurezza, ma soltanto per avvisare eventualmente i mezzi atti ad eliminare quel timore.

Il grande medicamento contro la tentazione dell'arbitrio che può prendere anche l'uomo più temperato, è l'esercizio del controllo, Il controllo è la vera forza di un regime democratico, capace di operare anche invisibilmente. Perciò il riferimento all'epoca fascista non regge: la Polizia, come ogni altro organo governativo, era allora a servizio di un'autocrazia sottratta a qualsiasi forma di controllo.

In democrazia sarebbe invece ed invero un assurdo pensare che il popolo che, con l'esercizio dell'elettorato, è il vero arbitro dei pubblici poteri, possa temere l'arbitrio di organi esecutori della legge ed indebolirli per la paura di doverli subire!

5. SPESE PER I SERVIZI DEGLI ARCHIVI DI STATO. — *Nella parte ordinaria queste spese gravano per lire 105.000.000, cifra rimasta invariata rispetto all'esercizio in corso.*

Nella parte straordinaria invece la spesa è ridotta a lire 101.500.000 dell'esercizio in corso a lire 1.500.000 dell'esercizio in esame.

È stato soppresso, difatti, il capitolo di lire 100.000.000 relativo all'azione disinfestatrice contro le termiti per la difesa del patrimonio artistico, bibliografico ed archivistico, per cessazione della spesa corrispondente.

In genere su questa parte del bilancio in esame deve dirsi che i mezzi d'ordinaria amministrazione indispensabili a garantire la conservazione e la conoscenza del patrimonio archivistico sono, con gli stanziamenti previsti, assicurati.

Tuttavia rimangono alcuni problemi da risolvere: primi fra tutti quello della sede dell'*Archivio Centrale dello Stato*, allogato in quattro edifici saturi di atti e non atti a ricevere ulteriore versamento di documenti dalle Amministrazioni statali, e quello delle sedi e delle scaffalature degli *Archivi di Stato* periferici, il cui onere posto dalla legge a carico delle Provincie, è di quelli che il bilancio di un ente locale non può agevolmente sopportare onde torna innanzi sulla opportunità che essi, riferendosi a compiti più propriamente di carattere statale, siano trasferiti a carico dell'Amministrazione centrale.

Delle attività relative a questo settore, due vanno tenute particolarmente presenti: la pubblicazione di inventari e le riproduzioni microfotografiche.

Dal 1951 sono stati pubblicati 19 volumi di inventari, altri 15 sono in corso di stampa e 5 in preparazione. Contributi sono stati concessi a pubblicazioni edite da enti culturali ed è stato recentemente assicurato allo Stato l'Archivio privato di Casa Borbone.

Se i mezzi non difetteranno, il mondo culturale italiano ed estero trarrà sommo vantaggio dallo sviluppo di queste previste iniziative.

È in piena attività presso l'Archivio di Stato di Roma il *Centro di riproduzione microfilmistica* del materiale d'archivio, dotato di macchine moderne e di personale specializzato e altre dodici sedi periferiche sono state o saranno nel corrente anno fornite di eguale attrezzatura. Gli studiosi e i ricercatori avranno così la possibilità di una più agevole consultazione dei documenti senza che questi abbiano a subire nel tempo il logorio dell'uso.

Funzionano egregiamente le scuole di paleografia, diplomatica ed archivistica istituite con la legge 22 dicembre 1939, n. 2006, dirette alla formazione tecnico-professionale degli archivisti e alla divulgazione nell'ambiente culturale di informazioni archivistiche, pratiche e specializzate, utilissime per gli studiosi.

Nella parte straordinaria è stanziato un fondo di lire 500.000 per il funzionamento della Commissione preposta alla pubblicazione del carteggio del Conte di Cavour. In prossimità del centenario cavourriano la Commissione ha prospettata la necessità che quel fondo sia aumentato e, se la esigenza risulterà effettiva, è doveroso esprimere il voto che la richiesta sia accolta perchè non sia mai detto che questa figura gigantesca di statista, la più grande della storia italiana degli ultimi secoli, cui il Paese deve la sua unità e la sua indipendenza, posta abilmente in ombra in un certo periodo della vita nazionale, non sia dall'Italia democratica onorata nella forma più utile e più degna nella quale possono essere ricordati i sommi: con la maggiore conoscenza e diffusione del loro pensiero.

6. SPESE PER GLI AFFARI DI CULTO. — *Nella parte ordinaria è previsto un onere di lire 84.347.800 distinto in tre capitoli: stipendi e assegni al personale ecclesiastico palatino; spese per riconsegne di benefici vacanti; integrazione di redditi dei patrimoni riuniti ex-economali.*

Nella parte straordinaria l'onere è appena di lire 7.500.000 distinto in due capitoli: borse di studio e corsi di lingue straniere in seminari; spese per gli inventari degli stati patrimoniali degli Istituti ecclesiastici ed Enti di culto.

Connesse con gli oneri previsti in questa parte del bilancio sono le tre appendici autonome al bilancio stesso, riflettenti:

a) Amministrazione del fondo per il culto con una previsione di entrate e di uscite pareggate di lire 6.742.143.400 e con un aumento di lire 71.660.000 in confronto dell'esercizio 1953-54 dovuto a sussidi al clero, ai seminari e comunità religiose, a restauri alle Chiese appartenenti al Fondo per il culto e all'acquisto di mobili ed arredi sacri;

b) il *Fondo di beneficenza e di religione della città di Roma,* con una previsione di spesa e di entrata pareggiate nella somma di lire 175.257.600 e con un aumento di lire 14.998.000 rispetto all'esercizio 1953-54 dovuto a maggiori spese per restauri di fabbricati ed edifici ecclesiastici, per sussidi ad Enti di beneficenza e di religione;

c) *I patrimoni riuniti ex-economali,* con una previsione di spesa ed entrata pareggiate di lire 35.917.800 e con un lieve aumento di lire 437.810 rispetto all'esercizio 1953-54.

Su questa parte del bilancio non vi è nulla da osservare, se non che il trattamento economico fatto in Italia al clero nella parte a carico dallo Stato non è dei più invidiabili. Per quanto riguarda le spese di beneficenza e di religione, è innegabile che esse siano pienamente giustificate, anche nei lievi aumenti, se si tiene conto, quanto alla beneficenza, che essa non è mai troppa in un Paese di scarse risorse economiche come il nostro, come diremo più ampiamente trattando dell'assistenza pubblica, e quanto alle spese di religione, che

restauri e mantenimento di Chiese, rispondono ad una esigenza spirituale di un Paese totalmente cattolico com'è il nostro. E ciò indipendentemente da ogni considerazione sulle origini remote degli Enti e dei Fondi che hanno dato luogo alle odierne gestioni statali.

7. SPESE PER I SERVIZI ANTINCENDI E LA PROTEZIONE ANTIAEREA. — *Nella parte ordinaria l'onere è di lire 1.170.000.000 con un aumento di lire 115.000.000 rispetto all'esercizio in corso dovuto a maggiore fabbisogno per i servizi antincendi nei porti.*

Nella parte straordinaria l'onere è di lire 21.500.000, con una riduzione di lire 11.000.000 rispetto all'esercizio in corso dovuta a minor fabbisogno per i servizi in liquidazione della protezione antiaerea e dei ricoveri antiaerei di proprietà privata.

La materia dei servizi antincendi così come è ora regolata merita un particolare esame critico.

Esiste, ora, istituito con la legge 21 dicembre 1941, n. 1570, un *Corpo nazionale dei vigili del fuoco* alle dirette dipendenze del Ministero dell'interno che, nella sua ripartizione organica, ha una *Direzione generale dei servizi antincendi.*

Il *Corpo nazionale* però non è un ente che abbia *unità organica* di quadri, di personale e di materiale, ma un insieme di *Corpi provinciali,* ciascuno dei quali dotato di una personalità propria e funzionante con organismi autonomi.

Il personale del Corpo è in parte *statale* e in parte *non statale* in quanto, nel riassetto dei servizi pompieristici comunali, gli ufficiali effettivi e il personale direttivo furono sistemati nei ruoli dello Stato, mentre gli ufficiali volontari, i sottufficiali e i vigili permanenti e volontari furono iscritti in ruoli provinciali amministrati dai singoli Corpi.

Ragionevole e utile, allo scopo di eliminare queste anomalie, sarebbe da un lato che i Corpi provinciali fossero soppressi e fusi nell'unico Corpo nazionale il quale avrebbe alle proprie dipendenze Comandi compartimentali e attuerebbe il reclutamento con un diverso sistema e dall'altro che tutto il personale fosse immesso nel ruolo statale e il personale volontario, da tempo richiamato in servizio, avesse stabile sistemazione.

Unitamente a queste radicali riforme di struttura e di stato giuridico dovrebbe provvedersi, in considerazione della mole del servizio, ad aumentare i ruoli organici da 6.500 a non meno di 10.000 unità.

Va anche radicalmente riveduta la *struttura finanziaria del Corpo.*

È noto che presso la Direzione generale dei servizi antincendi è istituita la Cassa sovvenzioni antincendi, sorta con la stessa legge innanzi citata, la quale prevede il finanziamento dei Corpi provinciali, delle scuole centrali di applicazione ed istruzione e di ogni altra istituzione di carattere generale che abbia il fine di migliorare e incrementare i servizi pubblici di prevenzione ed estinzione degli incendi e dei soccorsi tecnici in genere.

Le entrate della Cassa sono costituite per la maggior parte dai contributi comunali e poi dai contributi delle imprese assicuratrici, da un contributo dello Stato a carattere permanente per i servizi antincendi nei porti e, ai fini del pareggio di bilancio, da contributi straordinari integrativi statali disposti ogni anno con legge speciale che sono venuti oramai assumendo carattere di entrata ordinaria.

Per dare un'idea delle proporzioni nelle quali queste varie voci concorrono a costituire le entrate della Cassa diremo, ad esempio, che nel 1954 il bilancio di essa è di lire 9.000.075.000 oltre le gestioni speciali e che le entrate sono così ripartite:

Contributi comunali . . .	L.	6.350.000.000
Contributi assicurativi . .	»	450.000.000
Contributo statale per servizio nei porti	»	1.155.000.000
Cespiti vari	»	64.275.000
Totale . . .	L.	8.019.275.000

Alla differenza dovrà provvedersi con integrazione straordinaria così come è stato fatto con la legge 4 novembre 1951 e con la legge 14 giugno 1952 per gli esercizi precedenti.

Una ragione di squilibrio nella economia della Cassa è data dal fatto che, mentre essa subisce gli oneri dei miglioramenti economici

al personale, i contributi comunali restano immutati e una ragione di permanente disagio nelle sue finanze è data dalla cronica morosità dei Comuni nel pagamento dei contributi.

Il male va, dunque, come dicemmo, affrontato alle radici.

Con la istituzione innanzi suggerita di un Corpo unico nazionale e con la conseguente soppressione dei Corpi locali, *il totale onere dei servizi deve essere trasferito a carico dello Stato.* La natura e il carattere di generalità di essi, l'impiego del Corpo nelle grandi calamità nazionali, il fatto che non tutti i Comuni possono essere sedi di distaccamenti del Corpo il quale assume così un carattere di mobilità, al servizio di tutti i Comuni e di ciascuno, secondo le occorrenze, induce a considerare che anche la spesa relativa debba far carico sulle entrate generali dello Stato anzichè su quelle particolari di ogni singolo Comune.

D'altronde, non sarà mai ripetuto abbastanza che porre a carico di enti locali oneri da essi non sostenibili significa creare un *circolo vizioso* per il quale lo Stato deve, per altra via, sotto forma di contributi integrativi o di parziale destinazione a quegli enti di entrate erariali, intervenire a risanare i bilanci. E allora tant'è che, per una migliore organicità del funzionamento delle pubbliche finanze, lo Stato si assuma l'onere dei servizi che esso stesso gestisce e che rientrano nei suoi compiti naturali.

Induce a questa conclusione anche la considerazione che alla Direzione antincendi è affidato pure il compito dello studio della *difesa civile del Paese,* che, come la difesa militare è istituzionalmente funzione dello Stato anche perchè, sul terreno internazionale, va armonizzata con la difesa civile di Paesi legati al nostro da Trattati di carattere militare.

Detto questo in senso critico, occorre dare atto che i servizi antincendi vanno continuamente migliorando.

Sotto l'aspetto organico sono stati istituiti un Ispettorato tecnico e una Divisione contratti.

L'Ispettorato tecnico ha creato uno speciale reparto *addestramento, organizzazione, operazioni* col compito d'organizzare i « reparti di soccorso per intervento a seguito di grandi calamità » sopra piani di mobilitazione generali, ha studiato l'ampliamento della rete di collegamento radio e lo ha già attuato nell'Italia centro-meridionale, ha in corso di attuazione un servizio di pronto soccorso per mezzo di elicotteri.

La Divisione contratti va invece riordinando tutta la materia degli acquisti e delle forniture.

Riorganizzati sono il servizio di assistenza spirituale e il servizio sanitario, regolarizzate le posizioni previdenziali e asssitenziali, curate le colonie estive, sottoposto a controllo ministeriale diretto l'Orfanotrofio di Borgo a Buggiano.

Occorre potenziare ancora i servizi, ma occorre soprattutto por mano senza indugio alle riforme di struttura.

8. SPESE PER L'ASSISTENZA PUBBLICA. — *Nella parte ordinaria l'onere è di lire 10 miliardi e 371.700.000 con un aumento di lire 1.852.000.000 rispetto all'esercizio precedente.*

Nella parte straordinaria l'onere è di lire 24.653.761.355 con un aumento di lire 1 miliardo e 375.732.000 rispetto all'esercizio precedente.

L'accusa spesso sussurrata a carico del Ministro dell'interno di essere nient'altro che un *Ministro di polizia* s'infrange irrimediabilmente di fronte all'imponente opera assistenziale che, in molti settori della vita nazionale, si attua a mezzo del Ministero dell'interno per la difesa del cittadino dalle angustie del bisogno.

All'assistenza si dedica, è vero, meno di quel che *si dovrebbe* in relazione all'ampiezza della povertà e della miseria, dolorosi fenomeni propri di un popolo a reddito individuale molto basso. Ma si destina più di quel che *si potrebbe* in rapporto alle condizioni generali della economia nazionale e, quindi, del pubblico bilancio.

Comunque, non sembri strano l'auspicio che in questo settore gli stanziamenti abbiano ad essere un giorno piuttosto ridotti che aumentati in dipendenza della creazione di nuove e maggiori sorgenti di reddito e di lavoro per i cittadini italiani, sia all'*interno* che all'*estero.* E a questo proposito non sembri qui neppure fuori tema una esortazione al Governo e al

Parlamento perchè la politica emigratoria sia più accentuata e più efficiente. Se è vero, difatti, che vi sono nel mondo degli Stati a scarsa popolazione che posseggono sconfinati, ubertosi territori i quali non attendono che intelligenze e braccia umane per tradursi in lievito di nuova ricchezza, non si comprende perchè ve ne debbano essere altri in cui i lavoratori siano obbligati ad assumere la veste di accattoni della pubblica e privata beneficenza. Si studi quali fonti di vita vi sono per noi all'estero e ciò *parallelamente*, s'intende, a tutti gli sforzi possibili per allargare l'ambito degli investimenti pubblici e privati nell'interno del Paese.

Di questa opinione è la Commissione d'inchiesta sulla disoccupazione, nominata dalla Camera dei deputati che, unitamente alla Commissione d'inchiesta sulla miseria, ha fornito al Parlamento e al Paese un quadro generale completo delle condizioni di vita del popolo italiano e, con l'imponente materiale raccolto, un'utile base per la risoluzione del cocente problema del bisogno.

Ma torniamo ora più da vicino all'argomento in esame per vedere come funzioni l'attività assistenziale svolta dal Ministero dell'interno, quali i pregi, i difetti e le esigenze:

1) *Assistenza generica* attuata prevalentemente dagli Enti comunali di assistenza in modo continuativo o saltuario;

2) Mantenimento di *inabili al lavoro* ricoverati in appositi istituti il cui numero nel 1953 è stato di 2.912 e al cui mantenimento è insufficiente anche lo stanziamento maggiorato di lire 400.000.000 dell'esercizio in esame;

3) *Assistenza a favore di minori* attuata: *a*) con *ricoveri in istituti* di varia finalità e natura di bambini dai 6 ai 12 anni in istato di abbandono o appartenenti a famiglie particolarmente bisognose. Nel 1953 il numero dei ricoveri è stato di 28.100; *b*) con l'invio di bambini a *colonie estive marine e montane e campeggi*. Il numero di tali bambini nel 1953 è stato di 471.595; *c*) con l'assistenza attraverso asili, dopo-scuola, refezioni invernali, ecc. Gli assistiti nel 1953 sono stati oltre 800.000; *d*) con iniziative diverse come la befana nella quale quest'anno sono stati distribuiti numero 12.498 pacchi.

I fondi previsti per questo genere di assistenza nel capitolo 101 del bilancio in esame in lire 2.800.000.000 richiederebbero un'integrazione perchè gli interventi non abbiano a subire restrizioni notevoli. Anche gli stanziamenti per le rette di ricovero previsti ai capitoli 98 in lire 720.000.000 e 140 in lire 1.700.000.000 non consentiranno, come sarebbe necessario, un adeguato aumento del numero dei ricoveri e della misura delle rette;

4) *Assegni a stabilimenti di pubblica beneficenza*, che vengono effettuati mediante contributi ad Enti che svolgono la loro attività nei campi più vari dell'assistenza e che si trovano in condizioni deficitarie per scarsezza di mezzi. Questo è il caso di molti enti che, avendo il patrimonio in titoli, hanno subìto le conseguenze della svalutazione monetaria. Nel 1953 a questi Enti sono state concesse sovvenzioni per lire 1.931.294.000.

Il bilancio in esame prevede nel capitolo 95 la somma di lire 2.000.000.000 impari ad affrontare le numerose e per la maggior parte giustificate richieste.

5) *Assistenza a categorie bisognose a causa di eventi bellici* (profughi reduci, ex combattenti, minorati ecc.). La spesa maggiore viene sostenuta a favore dei profughi d'Africa e giuliani, questi ultimi in continuo aumento per l'esodo dei cittadini della zona B del Territorio libero di Trieste. Nei centri di raccolta sono assistiti circa 22.000 profughi, quantunque si cerchi di accelerarne la smobilitazione mediante appositi premi e sussidi. Fuori campo le famiglie assistite sono 24.600. È ora in corso di esame un disegno di legge che proroga l'assistenza ai profughi a tutto il 30 giugno 1955.

La previsione di un *miliardo* effettuata nel capitolo 137 dell'esercizio 1953-1954 è stata superata nella spesa effettiva di un altro miliardo circa. Onde il mantenimento nel bilancio 1954-1955 della stessa previsione di spesa di un miliardo non appare adeguato alle esigenze.

Molto è stato fatto in materia di costruzione di case per i profughi. In applicazione

dell'articolo 17 della legge 4 marzo 1952, n. 137, sono stati assegnati 545 alloggi ad altrettante famiglie di profughi.

Sono state prescelte 40 località per la costruzione di 6.253 alloggi per cui si prevede una spesa di lire 7.818.000.000.

Già in 14 di dette località sono stati iniziati i lavori di costruzione per 1.229 alloggi ed in altre 14 sono stati appaltati i lavori per la costruzione di 2.318 alloggi.

Si ritiene che tutte le costruzioni possano essere completate alla fine dell'esercizio 1955-1956.

6) *Sussidi alle famiglie dei militari di leva richiamati o trattenuti alle armi,* in ordine ai quali non può farsi a meno di rilevare come le lire 13,60 al giorno corrisposte per la moglie e le lire 5,10 per i figli minori siano un'irrisione. Bisogna provvedere dunque con maggiori mezzi, tenendo conto nel caso in esame che quello che impropriamente viene chiamato *sussidio* altro non è che corrispettivo di una privazione di reddito di lavoro dovuta all'adempimento di un pubblico dovere.

7) *Assistenza straordinaria*: particolarmente attiva e vasta è stata nel 1953 l'assistenza straordinaria a favore dei colpiti dalle alluvioni che si sono verificate nell'autunno e nell'inverno decorsi specialmene nella Calabria.

Si è provveduto tempestivamente a soccorrere le popolazioni colpite distribuendo, oltre che i sussidi in danaro, effetti vari (tende, indumenti, cibarie, ecc.) ed attrezzando cucine per la somministrazione di vitto.

È stato inoltre provveduto al temporaneo ricovero dei sinistrati e sono state raccolte in due Centri appositamente istituiti (Gaeta e Pineta di Rojo) le unità familiari più colpite.

Alla spesa si è fatto fronte con la somma di due miliardi appositamente assegnata di cui alla legge 27 dicembre 1953, n. 938.

Considerato che tuttora l'assistenza viene attuata a favore delle famiglie che non hanno potuto fare ritorno al luogo di origine o che non hanno trovato una conveniente sistemazione, si ritiene che occorra una ulteriore assegnazione.

8) *Fondo soccorso invernale*: il Fondo viene costituito con un contributo annuale da parte dello Stato di lire 1.000.000.000, da sottoscrizioni volontarie e da sovrapprezzi obbligatori sui biglietti di viaggio, sui biglietti d'ingresso negli spettacoli e manifestazioni sportive, sulle tessere dei casinò da giuoco, ecc., come viene stabilito annualmente dall'apposita legge che istituisce il Fondo stesso.

La somma incassata nel 1952-53 è stata la seguente:

contributo dello Stato . . . L.	1.000.000.000
sovrapprezzi ed oblazioni volontarie affluite al Fondo . .	3.515.014.928
sovvenzioni raccolte dai Comitati provinciali	1.093.616.697
Totale . . L.	5.608.631.625

Con tale fondo si è provveduto nel 1952-53 all'assistenza generica ai disoccupati, ai ciechi civili bisognosi, ed agli addetti alla piccola pesca.

Nel 1953-54 si è anche provveduto alla distribuzione di latte ai vecchi.

Questa è in sintesi l'opera che il Ministero dell'interno svolge in materia assistenziale. Ed è, tradotta in cifre, soltanto la dodicesima parte dell'opera che in tutto il Paese svolgono le Amministrazioni pubbliche e gli Istituti di assistenza e beneficenza in questo settore.

Qualche considerazione deve farsi su questo tema:

la prima si riferisce alla necessità sempre attuale che tutti i servizi dell'assistenza siano *unificati e coordinati* per ottenere economia di spese generali ed eludere facile duplicazione di benefici;

la seconda, che tutta la politica assistenziale sia orientata nel senso che la mano sia tesa verso i *veri deboli* della vita. E debole, è stato scritto, è « *chi non ha in se medesimo le forze della natura e intorno a se la difesa della famiglia* ». In applicazione di questo concetto l'assistenza dovrà svolgersi per tre ordini: a favore di coloro che non possono *ancora* lavorare, i bambini; che non poterono *mai* lavorare o non possono *seguitare* nel lavoro, gli

inabili; che non possono *più* lavorare, i vecchi. A condizione però che non vi sia intorno ad essi una famiglia che possa e debba provvedere, giacchè la funzione dello Stato deve essere *integratrice* delle insufficienze della famiglia contro il *male incolpevole* e non sostitutiva dei doveri di essa.

Alla base deve perciò esservi sempre l'obbligo dei genitori di provvedere ai figli, dei figli di provvedere ai genitori. Guai se fosse altrimenti! Il beneficio si tramuterebbe in premio e sprone a favore di chi non voglia compiere il proprio dovere.

Quanto ai disoccupati ogni forma di beneficenza deve essere bandita. Lavoro e istruzione professionale deve ad essi procurare lo Stato.

Onorevoli Senatori! Il dibattito che sta per iniziarsi sulla politica interna e quindi sulla politica generale del Governo, illuminato dalla vostra passione, sarà un nuovo segno della vostra sapienza e della vostra saggezza.

È augurabile che esso esprima anche quella *unità di intenti* volta al bene della Nazione, che il Popolo ha diritto di chiedere al Parlamento quando si discuta della sua sorte e del suo avvenire.

JANNUZZI, *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 1954 al 30 giugno 1955, 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 1954 al 30 giugno 1955, in conformità dello stato di previsione annesso alla presente legge;

b) il pagamento delle spese ordinarie e straordinarie del Fondo predetto relative all'esercizio finanziario dal 1° luglio 1954 al 30 giugno 1955, 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 passiva del bilancio suddetto, a favore dei quali è stata data facoltà al Governo di inscrivere 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 alla appendice n. 1 della presente legge.

Art. 3.

Tutti i pagamenti da effettuarsi sul capitolo n. 28 della parte passiva del bilancio del Fondo per il culto possono imputarsi ai fondi inscritti nell'esercizio 1954–55, 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 1954 al 30 giugno 1955, 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 1954 al 30 giugno 1955, 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 inscrivere 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 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 economali, di cui all'articolo 18 della legge 27 maggio 1929, n. 848, per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1954 al 30 giugno 1955, 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 economali, 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 n. 3 della presente legge.

Art. 6.

È autorizzata, per l'esercizio finanziario 1954-55, la spesa straordinaria di lire 11.500.000.000 per l'integrazione dei bilanci degli Enti comunali di assistenza e per le sovvenzioni ai Comitati provinciali di assistenza e beneficenza pubblica.

Art. 7.

È autorizzata, per l'esercizio 1954-55, 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.

Art. 8.

La composizione della razione viveri in natura per gli allievi del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza e le integrazioni di vitto e i generi di conforto per gli agenti del Corpo medesimo, in speciali condizioni di servizio, sono stabilite, per l'esercizio finanziario 1954-1955, in conformità delle tabelle allegate alla legge di approvazione dello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per lo stesso esercizio.