

CCLXIV SEDUTA

SABATO 28 GENNAIO 1956

Presidenza del Presidente CORRIAS

INDICE

	Pag.
Assenze per più di cinque giorni	5101
Disegno di legge: «Controlli sulle Province e sui Comuni». (77) (Continuazione della discussione):	
BROTZU, Presidente della Giunta	5101
FILIGHEDDU	5104
CASTALDI	5106
PRESIDENTE	5106
Varie:	
PRESIDENTE	5101

La seduta è aperta alle ore 10 e 25.

CANALIS, Segretario ff., dà lettura del processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Assenze per più di cinque giorni.

PRESIDENTE. Comunico i nomi dei consiglieri che si sono astenuti dall'intervenire alle sedute del Consiglio per più di cinque giorni consecutivi: Campus, ottava assenza.

Varie.

PRESIDENTE. Dato lo scarso numero dei consiglieri presenti in aula, ritengo opportuno sospendere la seduta.

(La seduta, sospesa alle ore 10 e 30, viene ripresa alle ore 11 e 15).

PRESIDENTE. Traggo occasione da questa sospensione, dovuta al fatto che in apertura di seduta soltanto pochi onorevoli consiglieri erano presenti, per raccomandare una maggiore puntualità nell'intervenire alle sedute.

Continuazione della discussione del disegno di legge: «Controlli sulle Province e sui Comuni». (77)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la continuazione della discussione del disegno di legge: «Controlli sulle Province e sui Comuni».

Ha facoltà di parlare l'onorevole Presidente della Giunta.

BROTZU (D.C.), *Presidente della Giunta.* Signor Presidente, onorevoli consiglieri, dopo gli interventi di numerosi consiglieri appartenenti ai vari settori, in realtà non resta molto da dire su questo disegno di legge, che è indubbiamente del più alto interesse. E' stato detto, forse non del tutto erroneamente, che esso costituisce il primo passo veramente autonomistico, ma non bisogna sottovalutare quanto è stato realizzato finora, sia da parte del Consiglio sia da parte dell'Amministrazione regionale.

La Giunta, che fra i punti del suo programma ha inserito anche il controllo sugli Enti locali, naturalmente non può non vedere anch'essa sotto una luce assai favorevole il disegno di legge in discussione e devo quindi di-

chiarare subito che la Giunta è concorde. Nessuno si sorprenderà certo del fatto che sia favorevole io, che facevo parte della Giunta che ha presentato il disegno di legge, ma è bene chiarire che anche gli Assessori della Giunta attuale sono favorevoli a questa nuova affermazione autonomistica.

Autonomisti convinti, sicuri che nell'Istituto autonomistico è riposta gran parte dell'avvenire della Sardegna, non possiamo non essere favorevoli a che, attraverso una riforma del controllo sugli Enti locali, la Sardegna sia più intimamente collegata, attraverso i Comuni e le Province, all'Amministrazione regionale, per modo che essa costituisca veramente un blocco autonomistico.

Infatti, il primo e più immediato effetto del passaggio del controllo sugli Enti locali all'Amministrazione regionale — effetto politico, direi, più che amministrativo — sarà quello di rafforzare i legami tra l'Amministrazione regionale e i Comuni e le Province, legami che — è bene chiarirlo — non saranno l'espressione di una tendenza accentratrice dell'Amministrazione regionale, ma costituiranno l'avvio verso un maggiore decentramento. Anche per questo vediamo con favore l'istituzione di Sezioni dell'organo di controllo nei Capoluoghi di Provincia e in quei Capoluoghi di Circondario che costituiscono ugualmente importanti centri di vita regionale.

Questo nuovo organismo, questa nuova funzione, questi nuovi centri che noi stiamo per creare dovrebbero, a nostro parere, rappresentare il primo embrione di un maggiore decentramento regionale. In Sardegna vi sono numerosi Circondari — 11, se non sbaglio — che potrebbero in buona parte riacquistare la loro funzione. Nel prossimo futuro si dovrà, naturalmente, decidere quali Circondari sia necessario far rivivere, dopo averne valutato la necessità e l'urgenza. Tale decisione dipenderà soprattutto da un esame accurato dei vari elementi — fra i quali le comunicazioni — che offrono la possibilità di dividere la nostra regione in questi nuclei secondari, che possono costituire la sede degli organismi di controllo che dovremo creare.

Per queste ragioni, noi siamo favorevoli a

questa soluzione, che può dare nuovo vigore alla nostra regione, rendendone più agilmente articolata la vita. Il nostro atteggiamento favorevole a questo disegno di legge non è dovuto — ripeto — alla volontà di arrivare ad un accentramento burocratico da parte dell'Amministrazione regionale in Cagliari, ma alla volontà di realizzare maggiori contatti fra l'Amministrazione regionale stessa e la periferia. Le innovazioni contenute in questo disegno di legge sono da noi viste con favore anche per quanto riguarda il disbrigo delle pratiche burocratiche.

Siamo convinti anche che questa legge rappresenta un vantaggio per un altro fatto, forse di natura più pratica che teorica. Noi abbiamo inteso affermare in quest'Aula che l'attuale sistema ostacola le iniziative autonomistiche, la vita autonomistica, la libertà politica dei nostri Comuni e delle nostre Province, sottoposti al controllo delle Prefetture e delle Giunte provinciali amministrative. Io non starò qui ad esaminare i casi che sono stati segnalati, perchè mi pare che ciò non sarebbe di alcuna utilità, però devo dire che in pratica la vita delle Amministrazioni comunali in Sardegna è spesso insoddisfacente per la mancanza di quella attività, di quell'interessamento che noi vorremmo vedere. Non sempre si trova negli amministratori degli Enti locali quella volontà di iniziativa che, a nostro parere, rappresenta la premessa fondamentale per lo sviluppo della regione, perchè alla mancanza di attività e di volontà alla periferia non si può certo riparare integralmente con l'attività del centro.

Voi, onorevoli consiglieri, che conoscete bene la Sardegna, avrete certo potuto constatare che talvolta in certi piccoli Comuni fervono attività che portano alla realizzazione di certe iniziative che, anche se in apparenza di poco conto, hanno in realtà un grande rilievo; mentre in Comuni importanti, l'attività dell'Amministrazione è scarsa o manca del tutto, e ciò annulla in buona parte i benefici dell'autonomia regionale.

Io spero pertanto che questa legge costituisca per i Comuni inattivi uno stimolo a far di più, a intraprendere iniziative, a richiedere mag-

giormente l'intervento della Regione, anche se a questo proposito debba lamentare il fatto che molti Comuni talvolta attendono che tutto venga realizzato dalla Regione o dallo Stato; la causa di questo atteggiamento passivo è da ricercarsi forse nella particolare mentalità creata dalla organizzazione che faceva discendere tutto dall'alto.

Noi auspichiamo che attraverso questa legge, che accentua le autonomie locali, le nostre Amministrazioni comunali acquistino forza, energia e, soprattutto, volontà di realizzare. Come ho detto, il nostro atteggiamento favorevole è dovuto alla convinzione che questa legge contribuirà a creare maggiori vincoli fra l'Amministrazione regionale e le Amministrazioni comunali e provinciali, stimolandole a svolgere una più intensa attività.

Alcuni hanno rilevato un ritardo di ben sei anni, anzi quasi sette, nella presentazione di questo disegno di legge — fondamentale per l'Amministrazione regionale — all'esame del Consiglio, ma è doveroso ricordare che fin dalla prima legislatura l'onorevole Stara, allora Assessore agli enti locali, presentò un disegno di legge nel quale questa materia era regolata in modo diverso, ma non per questo immeritevole di consensi. Anzi, nel disegno di legge dell'onorevole Stara, era previsto il controllo sulle istituzioni di assistenza e beneficenza, controllo che non è previsto nel disegno in discussione, ed è bene che la lacuna venga colmata, magari con un altro progetto di legge, perchè ben sappiamo quale importanza ha questo settore, che comprende anche gli ospedali.

Questo disegno di legge presenta notevoli analogie con un progetto presentato dall'onorevole Masia, e ciò non deve stupire, in quanto le due iniziative si ispirano alla stessa legge, quella numero 62 del 1953.

Alcuni aspetti di questo disegno di legge — soprattutto dovuti ad alcune modificazioni apportate dalla Commissione — incontrano in modo particolare il nostro consenso. Ad esempio, approviamo la modificazione con la quale si tende a far presiedere le Sezioni di controllo da delegati dall'Assessore agli enti locali. Senza tale modificazione le Sezioni periferiche sfug-

girebbero completamente al controllo e all'azione di coordinamento dell'Assessore agli enti locali, tanto più che si prevede la creazione di Sezioni periferiche, non soltanto a Nuoro e a Sassari, ma anche in alcuni Capoluoghi di Circondario. Questa modificazione apportata dalla Commissione ci pare dunque che meriti l'approvazione del Consiglio.

Rispetto alla legge numero 62, questo disegno di legge contiene una differenza essenziale per quanto concerne il controllo sugli organi. La Giunta è favorevole al controllo sugli organi, anche se su questo argomento possano sorgere discussioni per il fatto che il nostro Statuto non contempla questo tipo di controllo, contrariamente a quanto è stabilito per le altre Regioni a Statuto speciale. Comunque, noi riteniamo che non sia opportuno sottrarre il controllo sugli organi all'Amministrazione regionale, per lasciarlo agli organi dello Stato, anche se ignoriamo se lo Stato avrà o no da eccepire a che questo controllo venga esercitato dalla Regione: è giusto comunque che — come hanno detto alcuni oratori intervenuti nel dibattito — la Amministrazione regionale si impegni a difenderlo. Ove il Governo rinviasse la legge, la Corte Costituzionale, oggi finalmente funzionante, dirimerà in via definitiva la questione, tutelando i nostri legittimi interessi.

Se poi la parte relativa al controllo sugli organi non passasse, ci resterebbe sempre la possibilità di chiedere una modificazione dello Statuto, il che non dovrebbe essere difficile, visto che il controllo sugli organi è stato concesso alle altre Regioni a Statuto speciale. Comunque, non è il caso di essere eccessivamente pessimisti: se questa parte della legge provocherà una reazione sfavorevole del Governo, io sono dell'avviso che la legge potrà lo stesso andare in applicazione almeno per la parte non rinviata. Anche se l'ipotesi si verificasse, ripeto, ritengo che il controllo sugli atti degli Enti locali potrebbe lo stesso essere realizzato, e sarà nostro impegno realizzarlo il più sollecitamente possibile.

In materia di controllo sugli Enti locali questo disegno di legge — come del resto la legge

II LEGISLATURA

CCLXIV SEDUTA

28 GENNAIO 1956

numero 62 — costituisce una vera innovazione. La mancanza di esperienza non ci consente di prevedere con certezza buoni risultati, ma si ha motivo fondato di sperar bene. L'esperienza, eventualmente, potrà suggerirci le opportune modificazioni, che il Consiglio regionale potrà in seguito apportare, così come ha già fatto per altre leggi. Non è la prima volta, del resto, che nell'attuazione di una legge, anche più semplice di questa, ci si è accorti dell'esistenza di difetti tali da rendere necessaria l'approvazione di norme integrative o, addirittura, sostanziali modificazioni. E' accaduto ed accade anche allo Stato, che pure ha una organizzazione burocratica fondata su una lunga esperienza ed una pratica in materia amministrativa ben maggiore della nostra. Non vi sarà niente di straordinario, dunque, se in avvenire dovremo modificare anche questa legge. D'altronde, non sarà male, forse, che sia contemplata l'opportunità di regolamentare certi particolari di funzionamento che nel disegno di legge non sono previsti. E non crediate, onorevoli consiglieri, che noi si voglia — come forse può sospettare qualcuno — modificare col regolamento la legge; vogliamo invece che siano meglio precisate alcune norme relative al funzionamento degli organi che stiamo per creare.

Affrontiamo questo esperimento, andiamo avanti per questa strada autonomistica. Ho la certezza che il risultato sarà favorevole; ho la certezza che riusciremo a suscitare un fervore di vita e di iniziative che in alcuni centri ancora non esiste; ma ho, soprattutto, la certezza che riusciremo a rendere compatto, in un unico blocco autonomistico, il popolo di Sardegna. (*Consensi al centro*).

PRESIDENTE. Si procede alla votazione per il passaggio alla discussione degli articoli.

FILIGHEDDU (D.C.). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FILIGHEDDU (D.C.). Signor Presidente, onorevoli colleghi, mi rendo conto che le mie

dichiarazioni forse non riusciranno gradite ai più, tuttavia ritengo questione di coscienza esprimere con schiettezza il mio pensiero in una materia così fondamentale e delicata come quella del controllo sugli atti degli Enti locali, materia che costituisce la radice stessa dell'autonomia.

Senza volere, per ora, entrare nel merito circa la facoltà per la Regione di esercitare il controllo anche sugli organi degli Enti locali, deliberandone eventualmente anche lo scioglimento, non nascondo la mia perplessità sulla sostanza del disegno di legge in discussione per i motivi che in sintesi così riassumo: 1) l'ordinamento predisposto — una volta che si voleva innovare radicalmente la materia — mi sembra piuttosto macchinoso e privo di quella snellezza e semplicità che sarebbero state auspicabili. Nè vale dire che il progetto ricalca le norme della legge nazionale numero 62 del 1953, perchè anche questa legge è lungi dal poter essere ritenuta soddisfacente; 2) l'Amministrazione regionale è oggi impreparata nei suoi quadri organici ad assolvere degnamente compiti tanto gravosi. Si dimentica, infatti, che accanto ad un tecnicismo, dirò così, tecnologico, sussiste, di non minore importanza, un tecnicismo giuridico, dal quale, in materia amministrativa, non si può affatto prescindere.

Il controllo sugli atti degli Enti locali involge questioni così complesse e difficili, proprio sotto il profilo giuridico, che il loro esame e la loro soluzione non possono che essere affidati a persone dotate di particolare preparazione ed esperienza. Non si fa torto a nessuno affermando che questa preparazione e questa esperienza non si possono improvvisare; esse potranno aversi solo dopo un lungo studio e un lungo tirocinio.

Tutti abbiamo potuto constatare quanto sia stato difficile apprestare l'attuale struttura organizzativa dell'Amministrazione regionale e rilevare le lacune che in essa si lamentano, proprio a causa della non sempre adeguata preparazione del personale preposto ai vari servizi. Non leggera è al riguardo la responsabilità degli stessi organi dello Stato, i quali, contravvenendo ad esplicite disposizioni legislative im-

poste dallo stesso Stato, hanno sempre tentato di denegare il comando di funzionari capaci e preparati. Comunque stiano le cose, la realtà è oggi quella che tutti noi conosciamo e sarebbe vano il volerla ignorare.

Ora, se dobbiamo lamentare tali insufficienze per compiti finora di solito meno complessi e meno impegnativi, con quali mezzi affronteremo le nuove pesanti responsabilità di cui andiamo a gravarci? Pensiamo di affrontarle con personale avventizio? Dobbiamo nutrire l'illusione, alimentare la speranza di ottenere per il futuro quella comprensione da parte degli organi dello Stato della quale non abbiamo avuto finora la dimostrazione, vale a dire quei comandi di personale finora negativi?

Certo, l'attuazione di questa legge, sia a causa delle spese generali di funzionamento sia a causa del necessario ampliamento degli organici che verrebbe a comportare, graverebbe sul bilancio regionale per alcune centinaia di milioni l'anno; in tal modo, le spese generali, che tanto gravano sul nostro bilancio, finirebbero per incidere su di esso in misura sempre maggiore. Badate, onorevoli colleghi, che di questo passo noi rischiamo di portare la Regione alla stessa situazione in cui si trovano oggi Province e Comuni, che hanno bisogno di tutte le entrate ordinarie per fronteggiare le sole spese fisse di istituto, senza alcun margine per altri interventi. E, affinché non mi si dica che la mia è una critica semplicemente distruttiva, dettata dal cosiddetto spirito antiautonomistico, voglio sinteticamente delineare per quale via, secondo me, si dovrebbero raggiungere le finalità alle quali la legge in discussione, e noi tutti, tendiamo.

Anzitutto — com'è ovvio — ritengo si debba in questa legge rivendicare alla Regione il controllo sugli atti degli Enti locali. In secondo luogo, con questa legge si dovrebbe delegare alle Prefetture l'esercizio dei poteri di controllo, in un primo tempo secondo le modalità vigenti, ed in seguito secondo nuove modalità più conformi al ristabilito clima democratico, da emanarsi con legge successiva, dopo maturata una certa esperienza.

Questa via, si badi bene, non costituisce af-

fatto una novità, perchè è un'esperienza per la quale è già passata la Regione Siciliana. Se si fosse seguita questa via, l'autonomia sarebbe stata da tempo pienamente realizzata e non sarebbe ancora una semplice aspirazione. Infatti, con il sistema da me proposto, si sarebbe risparmiato nelle spese, (il che, con buona pace di taluni, è cosa che non guasta); si sarebbe avuta a disposizione l'organizzazione prefettizia, la quale, con tutti i possibili difetti, è tuttavia tale da offrire la massima possibile garanzia di serietà e di adeguatezza alle esigenze della materia; ed infine — e non è l'aspetto meno importante della questione — sarebbe stato questo il mezzo per assicurarsi la valida collaborazione dei Prefetti, che tante volte è stata invano auspicata. Il Prefetto, infatti, considerando che la fonte del potere, il cui esercizio è a lui delegato, è nella Regione e non più nello Stato e dovendo accettare le direttive dei supremi organi regionali, avrebbe per questi una considerazione ben diversa, un animo che la cortesia e l'amabilità dei rapporti personali non valgono talora a celare.

Io stesso ho avuto la ventura di sedere sui banchi della Giunta, ed è ben vivo in me il ricordo di tanti interventi presso organi periferici dello Stato, non degnati di riscontro. Credete a me che, se il Prefetto diventasse, non dico un subordinato, ma un collaboratore, anzi un organo funzionale della Regione, con i poteri di coordinamento dei vari uffici statali operanti nella Provincia ad esso Prefetto attribuiti, codesti gesti di insofferenza da parte di certi funzionari periferici dello Stato non avrebbero più a lamentarsi, o per lo meno non resterebbero senza la meritata sanzione.

E' in tal modo, onorevoli colleghi, che io vedrei operante l'autonomia alla quale sono devoto non meno di qualsiasi altro. Certo che io non vedo la Regione distaccata o addirittura contrapposta allo Stato, ma ad esso legata, inserita nel suo ordinamento, così come stabilisce la Costituzione e prescrive il nostro stesso Statuto. Non mi pare invece che questa sia la via seguita col disegno di legge in esame.

Per questi motivi, non posso dare il mio voto favorevole e, d'altronde, non volendo turbare

l'armonia della quasi unanimità raggiunta in Consiglio su questo disegno di legge, dichiaro di astenermi.

CASTALDI (D.C.). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CASTALDI (D.C.). Signor Presidente, onorevoli colleghi condivido le premesse dalle quali è partito l'onorevole Filigheddu, ma arrivo a conclusioni del tutto contrarie. E' giusto che si debba andare d'accordo con lo Stato; sarebbe assurdo e dannoso concepire l'autonomia come un ostacolo all'attività dello Stato. Ma ciò non significa che la Regione debba rinunciare ai suoi diritti e ai suoi doveri, ed è diritto e dovere della Regione organizzarsi, creando gli organi e sopportando le spese necessarie. E' inutile rivendicare alla Regione i poteri di controllo, se poi si intende restituire con delega tali poteri alla Prefettura. Vorrei anche rispondere brevemente alle obiezioni mosse...

PRESIDENTE. Onorevole Castaldi, poichè le ho concesso la facoltà di parlare per dichiarazione di voto, la invito a mantenere il suo intervento entro tali limiti, evitando le polemiche.

CASTALDI (D.C.). Sto cercando appunto di esporre le ragioni per le quali voterò a favore. Indubbiamente, il disegno di legge non è af-

fatto semplice, ma ciò è dovuto alla complessità della materia. Non è neppure impossibile per la Regione trovare il personale adatto per svolgere questa attività. E' chiaro, comunque, che, se non si crea la funzione, non è neppure possibile assicurarsi la collaborazione degli esperti in materia amministrativa e, del resto, con l'esperienza è possibile formare nuovi quadri.

Piuttosto mi riservo di presentare un emendamento tendente ad inserire nuovamente nel Comitato di controllo un rappresentante del Governo. La presenza, insieme con tecnici della Regione, di un tecnico governativo in materia amministrativa sarà indubbiamente utile. I problemi saranno dibattuti fra competenti, secondo diversi punti di vista, e saranno risolti con serietà, su basi tecniche e non secondo preconcetti politici.

PRESIDENTE. Metto in votazione il passaggio alla discussione degli articoli. Chi l'approva alzi la mano.

(E' approvato).

Il Consiglio riprenderà i suoi lavori lunedì pomeriggio alle ore 17 e 30.

La seduta è tolta alle ore 12.

DALLA DIREZIONE DEI RESOCONTI

Tipografia Società Editoriale Italiana - Cagliari

Anno 1956