

CCCXVII SEDUTA
(POMERIDIANA)
MERCOLEDI' 3 MARZO 1965

Presidenza del Presidente CERIONI

indi

del Vicepresidente GARDU

I N D I C E

Mozione concernente la gravità della situazione economica e finanziaria degli Enti locali sardi. (Continuazione e fine della discussione):

PUDDU	7117
ZUCCA	7120-7135
ATZENI ALFREDO, Assessore agli enti locali	7127
CONGIU	7132
RAGGIO	7137

La seduta è aperta alle ore 17 e 45.

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

Continuazione e fine della discussione di mozione.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la continuazione della discussione della mozione Congiu - Cois - Cardia - Cherchi - Atzeni Licio - Lay Giovanni - Nioi - Manca - Prevosto - Sotgiu Girolamo - Torrente - Urraci sulla gravità della situazione economica e finanziaria degli Enti locali sardi.

E' iscritto a parlare l'onorevole Puddu. Ne ha facoltà.

PUDDU (P.S.I.). Signor Presidente, onorevoli colleghi, il problema portato all'attenzione del Consiglio regionale dalla mozione numero 27 è talmente importante che non può

non trovare l'accordo di tutti i Gruppi politici.

L'onorevole Serra ha diviso, a nome della Democrazia Cristiana, il problema in due parti: problema istituzionale e problema di carattere finanziario.

Il collega Cherchi, a nome del partito comunista, ha fatto una disamina della situazione degli Enti locali, collegandola nelle prospettive della rinascita che dovrebbe attuarsi in Sardegna ad opera della legge 588. In verità il tema merita una discussione approfondita e se la fine della legislatura non lo impedisse dovrebbe portare alla approvazione di opportune leggi che affrontino, se necessario anche in contestazione col Governo centrale, i problemi dei Comuni e delle Province.

I problemi, dunque, esistono e sono gravi, tanto che ogni parte politica deve assumere le sue responsabilità e perché l'autonomia degli Enti locali non sia una parola vana. Se per un momento esaminiamo il bilancio di un qualsiasi Comune, ci accorgiamo subito che molti oneri vengono sostenuti dagli Enti locali per rendere un servizio allo Stato. Troviamo per esempio che i Comuni sono chiamati a contribuire per i servizi igienici, per l'anagrafe, per lo stato civile, per l'ufficio elettorale, per vaccinazioni, per diversi servizi di profilassi. E' previsto persino un fondo per un'indennità di residenza ai farmacisti, con-

IV LEGISLATURA

CCCXVII SEDUTA

3 MARZO 1965

tributi per il laboratorio provinciale, contributi per il carcere, manutenzioni di canali, porti, uffici per i direttori ed ispettori delle scuole elementari, per le scuole superiori, contributi per le università, per i musei, per l'Ispettorato provinciale per l'agricoltura, per l'opera maternità e infanzia, per gli uffici telegrafici eccetera. I Comuni, insomma, questo è il significato della elencazione, debbono in qualche modo contribuire in tutti i settori di interesse pubblico. Avviene così che in moltissimi campi i Comuni debbano sostituirsi allo Stato. Se poi, per fare un raffronto, guardiamo nei bilanci dei Comuni la parte riservata alle entrate, troviamo ben poche possibilità di reperire le somme necessarie per il soddisfacimento dei fini istituzionali. L'imposta di patente anche nei centri di notevole importanza rende ben poco; l'imposta sul valore locativo ha una funzione limitata, l'imposta di famiglia è l'unica entrata che ha rilevanza e che può essere applicata a seconda dei criteri seguiti dalle forze politiche che reggono le Amministrazioni comunali.

Abbiamo poi tutta una serie di altre piccole imposte che sono soltanto delle «voci» riportate nei bilanci: l'imposta di soggiorno, la imposta per macchine da caffè, la tassa sulle insegne, la tassa sulle licenze, la tassa cani, la tassa sulla pubblicità. Le altre entrate dei Comuni sono costituite o da sovraimposte, oppure da quote di partecipazione a proventi dello Stato, quale la quota IGE. Poi abbiamo un contributo da parte dello Stato per concorso alle spese di pubblica istruzione; abbiamo la sovraimposta sui terreni, che dà gettiti di nessuna importanza; abbiamo le integrazioni da parte dello Stato per la mancata riscossione per l'imposta sul vino, per il bestiame, per l'addizionale sul reddito agrario, sul reddito dominicale, e il famoso contributo per l'abolizione delle famigerate «comandate» che una volta i Comuni erano costretti ad applicare.

I Comuni hanno una miriade di impegni e di compiti con entrate che diventano irriskorie. Poi abbiamo le imposte indirette, il dazio, l'imposta cosiddetta di consumo, che costituisce una parte notevole delle entrate dei

Comuni e che avrebbe bisogno di un discorso tutto a parte in relazione ad un possibile intervento particolare della Regione.

Per il dazio si dovrebbero invogliare le amministrazioni locali alla municipalizzazione delle gestioni e non a frapporre ostacoli perché queste municipalizzazioni avvengano. L'imposta di consumo, essendo indiretta, colpisce tutti in modo indiscriminato e provoca spesso un aumento dei prezzi che concorre all'aumento del costo della vita. Il problema merita un discorso anche perché, da parte dello Stato, anno per anno, attraverso una leggina che spesso passa inosservata, si ha il rinnovo delle gestioni appaltate dei servizi di riscossione.

Un discorso merita anche la tassa di famiglia perché questo tributo, a seconda del tipo di amministrazione che governa un Comune può assumere carattere punitivo, o, al contrario, non rispondere per nulla alle esigenze del reperimento di fondi. La maggior parte dei Comuni è sprovvista di anagrafi tributarie; vi è una disfunzione tra commissione di prima istanza e Giunta provinciale in sede amministrativa, per quanto riguarda il contenzioso, le cui pratiche talvolta si trascinano irrisolte per anni. Se l'Assessore agli enti locali volesse fare una statistica in proposito, si accorgerebbe che molti sono i ricorsi dei diversi Comuni della Sardegna giacenti presso le tre Giunte provinciali amministrative. Il che, evidentemente, ferma l'attività dei Comuni, non dà quel tasso, quel reddito, quella possibilità di introito che gli amministratori vorrebbero ottenere.

Ad esaminare per un momento i compiti, le funzioni, le entrate dei Comuni della Sardegna secondo il quadro che si può ricavare da un accertamento fatto dall'Assessorato agli enti locali, sappiamo che, nel periodo che va dal '60 al '64 i disavanzi dei bilanci comunali hanno avuto un aumento costante. In totale nel 1960 i Comuni della Sardegna avevano un deficit, un disavanzo economico di tre miliardi e 144 milioni. Nel 1961 siamo passati a quattro miliardi e 232 milioni; nel 1962 a cinque miliardi e 79 milioni; nel 1963 a otto miliardi e 159 milioni; nel 1964 a 10 mi-

IV LEGISLATURA

CCCXVII SEDUTA

3 MARZO 1965

liardi e 648 milioni. Quest'ultima cifra, però, poiché in questi giorni la Commissione centrale per la finanza locale va definendo i bilanci dei Comuni più importanti, sta per essere ridotta a sei miliardi e 648 milioni. Mentre i doveri degli Enti locali vanno aumentando, mentre i compiti delle amministrazioni comunali crescono per la necessità delle popolazioni di vedere soddisfatte minime esigenze di vita sociale, di vita collettiva, abbiamo un taglio, per quanto riguarda il finanziamento e il ripiano del disavanzo dei bilanci comunali. Si deve poi considerare che questa situazione deficitaria sarebbe divenuta addirittura disastrosa se non avessero operato talune leggi.

Le leggi 4 e 5, nel periodo del '60-64, hanno agito per circa 35 miliardi; la legge 12 del 1950 per circa due miliardi; la legge 27 per circa tre miliardi. Che cosa avrebbero fatto le nostre Amministrazioni comunali se non avessero potuto usufruire dei fondi della legislazione regionale?

I Comuni hanno grandi problemi da affrontare. C'è la situazione del personale, regolata ancora dalla legge 228 dei segretari comunali; ed è una situazione che va affrontata. La realtà dei nostri Comuni è tale che le entrate normali talvolta non riescono a coprire le spese per il personale. Come media generale si può dire che il 55 per cento delle entrate serve per le spese di amministrazione, ma in molti Comuni le entrate normali non sono sufficienti a coprire queste spese. Si deve assolutamente far qualcosa, la Regione deve intervenire, perché tutti i Comuni abbiano ad usare un ugual trattamento ai dipendenti comunali. Gli accordi sindacali hanno valore per tutti i Comuni e l'Assessore agli enti locali dovrebbe suggerire sempre il rispetto degli accordi. E' necessario creare un maggior contatto tra l'Assessorato agli enti locali e i Comuni; un contatto che non assolva soltanto ad una funzione di controllo, ma che, garantendo sempre l'autonomia comunale, dia concreti suggerimenti alle amministrazioni locali per operare sempre meglio.

L'esperienza dimostra che il controllo sugli atti da parte della Regione non ha portato un beneficio pratico all'attività delle

amministrazioni locali. L'esercizio di questo controllo, con il rinvio delle delibere, provoca un sovrapporsi di ricorsi, di controdelibere, di controdeduzioni che comportano perdite di tempo a non finire.

E' necessario che i Comitati di controllo non si limitino ad una meccanica applicazione della legge, ma siano animati da una sensibilità politica che li porti ad una attenta valutazione delle esigenze locali. Ed è necessario valutare la funzione dei Comuni per quanto riguarda il clima attuale che vuole la Sardegna tutta inserita nella azione, nel movimento di rinascita. Ma è evidente che per uscire dall'ordinaria amministrazione è necessario assicurare un minimo di servizi alla collettività. Questo minimo di servizi non può essere assicurato dalle attuali finanze dei Comuni. Dobbiamo fare le opportune pressioni perché si crei un fondo di solidarietà regionale o nazionale per il ripiano dei bilanci dei Comuni. E' necessario oggi ristrutturare tutta la finanza comunale. La stessa tassa famiglia dev'essere oggi attentamente riveduta, ed è necessario rivedere la partecipazione degli enti locali alle entrate statali. E' necessario rivedere il problema dell'imposta di consumo, che, ovviamente, va coordinata con la quota di partecipazione dei Comuni all'I.G.E. e con le direttive della Comunità Europea Economica, che fissano al 31 dicembre del '67 il rinnovo di questo sistema fiscale.

Le Amministrazioni comunali non possono ancora attendere. Se è vero che gli Enti locali debbono programmare una attività che tenga conto delle esigenze della collettività dei centri amministrati e che valga per un quinquennio è anche vero che per poter svolgere questa attività debbono poter usufruire di determinati interventi finanziari. Occorre ormai un nuovo Testo unico della finanza locale; occorre ormai una nuova legge comunale e provinciale. I nostri amministratori comunali sono costretti a smarrirsi in una miriade di circolari che, spesso, contrastano tra loro. I segretari dei nostri Comuni sono costretti ora a rivolgersi al Testo Unico del 1915, ora al Testo unico del 1934, ora a quello del 1947 e a tutte le successive modificazioni.

IV LEGISLATURA

CCCXVII SEDUTA

3 MARZO 1965

E' necessario che lo Stato, se crede veramente che il Comune sia la cellula prima della democrazia, affronti questo problema. E la Regione Sarda deve vedere questo problema con una certa sensibilità. Un convegno di amministratori può essere utile per creare il Comitato tecnico cui ha accennato il collega Serra, ma non si può continuare a deludere le attese degli amministratori locali, non si può continuare a rimandare la soluzione dei problemi dei Comuni.

Noi siamo del parere che in concreto il problema dei Comuni possa essere affrontato superando le punte polemiche che possono dividere i diversi Gruppi politici presenti in questa assemblea. Si può addivenire ad un ordine del giorno concordato che possa servire a predisporre la soluzione dei problemi delle nostre amministrazioni locali. La mozione numero 27 giunge a proposito in questa situazione particolare di crisi della nostra economia; giunge a proposito a sottolineare una esigenza, un problema sentito dagli amministratori comunali, dall'opinione pubblica. (*Consensi a sinistra*).

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare lo onorevole Zucca. Ne ha facoltà.

ZUCCA (P.S.I.U.P.). Signor Presidente, onorevoli colleghi, credo sia indicativo il fatto che la discussione di questa mozione e della mia interpellanza che è abbinata, avvenga nel marzo del '65, cioè a otto-nove mesi di distanza dalla presentazione e della stessa mozione, che è del 12 maggio '64, e della stessa interpellanza, che è dell'8 giugno '64. C'è da chiedersi la causa di questo ritardo. Si potrebbe pensare che il ritardo sia dovuto al fatto che i problemi trattati nella mozione e nell'interpellanza non siano sufficientemente importanti e, pertanto, che la Giunta non abbia voluto discuterli prima d'oggi. Ma a dire il contrario è stato stamattina il collega Serra, il quale ha riconosciuto che i problemi trattati nella mozione, d'altra parte analoghi a quelli trattati dall'interpellanza, sono problemi vitali, importanti ed urgenti. Né credo che si possa dire che il Consiglio non abbia

avuto la possibilità di discutere prima la mozione, perché se la Giunta avesse dichiarato di poter rispondere alla mozione e all'interpellanza, i due documenti sarebbero stati posti all'ordine del giorno del Consiglio prima d'oggi. Io penso che il ritardo sia dovuto solo al fatto che la Giunta ha poco da dire su questi specifici problemi.

Non è mai accaduto, in quindici anni di autonomia, che uno dei tanti Assessori che si sono avvicendati sui banchi della Giunta abbia chiesto, una volta sola, di poter fare delle dichiarazioni al Consiglio su un determinato problema. Tutti i problemi che si sono discussi in quest'aula, tranne i disegni di legge, sono stati portati al dibattito su iniziativa consiliare e, dobbiamo dire, per il 90 per cento sempre su iniziativa della opposizione. Credo, dunque, che non si possa concordare col collega Serra, quando afferma che la Regione, in fin dei conti, ha fatto tutto ciò che poteva nei confronti degli Enti locali. Io penso che possa dirsi esattamente l'opposto, cioè che la Regione non ha fatto per niente il suo dovere nei confronti degli enti locali.

Vediamo i problemi fondamentali, quelli dell'autonomia e del controllo degli enti locali. Son passati parecchi anni prima che la Regione assumesse su di sé il controllo, per lo meno parziale, degli enti locali attraverso il controllo degli atti. Son passati anni. La Regione era già in vita e il controllo sugli atti degli Enti locali è rimasto alle Prefetture e alle Giunte provinciali amministrative. Ma una volta che questo controllo è passato alla Regione, c'è stata davvero una maggiore autonomia degli Enti locali? O le cose sono andate avanti come per il passato? Sì, la legge regionale indubbiamente attenua, seppure in minima parte, il controllo, fissa un limite di tempo, dà la possibilità al Consiglio comunale di riapprovare a maggioranza una certa deliberazione e di farla diventare esecutiva. Ha migliorato, la legge regionale, il controllo sugli atti degli Enti locali, ma il modo in cui hanno funzionato i comitati di controllo non si può dire che abbia di molto innovato in meglio il funzionamento delle Giunte provinciali amministrative. Talvolta il controllo dei

Comitati regionali è stato addirittura più fiscale e severo di quello esercitato dalle Giunte provinciali amministrative.

In materia di autonomia, di controllo degli Enti locali, in realtà, a parte il passaggio formale delle competenze all'Assessore agli enti locali e ai Comitati di controllo, in realtà non si può dire che sia risultato sostanzialmente innovato il vecchio sistema. In più c'è stata una certa assistenza della Regione agli Enti locali: una funzione importante, indubbiamente, che ha migliorato, almeno in parte, il sistema adottato dalle Prefetture. Ma, ripeto, sostanzialmente tutto è rimasto come prima.

Il collega Serra, stamattina, si è dovuto proprio arrampicare sugli specchi per dire che la Regione ha concesso agli Enti locali la delega di funzioni in materia di pesca. Alla fine ha dovuto riconoscere che, nella realtà, quella delega non funziona, per cui l'unico caso di decentramento risulta quello previsto dalla legge regionale che modifica le disposizioni sui mutui per le abitazioni, attribuendo alle Province e ai comitati provinciali alcune operazioni prima demandate all'Amministrazione regionale. Tutto qui. Pur essendoci un articolo dello Statuto speciale che parla di decentramento delle funzioni della Regione agli enti locali, in quindici anni in questo campo non si è fatto niente.

In materia di finanze locali, che cosa si è innovato? Il collega Serra ci ha dato cifre, ma gli stanziamenti cui si riferiva riguardano i lavori pubblici effettuati dalla Regione. Fino a prova in contrario, se la Regione non eseguisse opere di interesse degli Enti locali, non potrebbe fare dei lavori pubblici. Non si capisce proprio che opere pubbliche potrebbe fare la Regione quando il 90 per cento di queste è di interesse e di competenza degli enti locali. Se si voleva istituire l'Assessorato dei lavori pubblici, bisognava necessariamente fare delle opere di interesse comunale. La Regione ha avuto una quota di entrate da parte dello Stato; ha speso una parte di queste entrate per fare opere pubbliche che prima faceva lo Stato. Non credo che si possa dire che a questo modo la Regione abbia ottemperato ai

suoi doveri nei confronti degli Enti locali. In pratica l'unico beneficio che la Regione ha concesso agli Enti locali, è stato quello di non farsi rimborsare la quota ricadente sugli stessi Enti locali per i lavori pubblici; quota che, mi pare, in un primo tempo era del 30-40 per cento, poi ridotta al 15 per cento e poi, giustamente, annullata. In realtà, i Comuni non avrebbero potuto rimborsare alla Regione la quota di loro competenza, se non con la conseguenza di accrescere il deficit dei bilanci.

Mi si potrà obiettare che fra i compiti della Regione non rientra quello della modifica della legge sulla finanza locale. D'accordo, però nessuno può proibire alla Regione di assumere, a suo carico, oneri ricadenti sugli Enti locali.

La legge sul Piano di rinascita prevede espressamente che determinati oneri degli Enti locali siano assunti direttamente dalla Regione. La verità è che ci saremmo dovuti battere a fianco dei Comuni e in sede politica per ottenere la riforma della finanza locale, cioè per la soluzione di un problema su cui tutti si dichiarano d'accordo, dall'estrema destra all'estrema sinistra. Per l'inerzia e incapacità dei Governi che si sono succeduti in questo quindicennio, però, in pratica la legge è rimasta, salvo poche modifiche marginali, quella di un tempo, tant'è che stamattina, giustamente, il collega Serra ha dovuto ricordare che una delle maggiori entrate del passato, l'imposta sui redditi agrari, oggi per tutta la Sardegna dà un gettito soltanto di un miliardo e qualcosa, di cui ai Comuni va soltanto una quota. Questa entrata, che cento anni fa poteva servire a far vivere i Comuni, oggi è meno che niente, rappresenta una percentuale minima delle entrate comunali.

In realtà che cosa è avvenuto in Sardegna? Mentre nel 1953, come ricordava stamattina il collega Cherchi, l'Amministrazione provinciale di Sassari aveva un deficit di 250 milioni, oggi è arrivata a cinque miliardi di deficit; cioè l'indebitamento degli enti locali sardi, delle Amministrazioni provinciali, dei grossi Comuni, si è dilatato largamente proprio durante il regime autonomistico. Mi si dirà che lo stesso fenomeno si è verificato in

IV LEGISLATURA

CCCXVII SEDUTA

3 MARZO 1965

tutto il Paese e soprattutto nel Meridione. In realtà, però, noi abbiamo permesso che le cose andassero a questo modo senza muovere un dito. Non abbiamo contrastato la tendenza di tutti i Governi che si sono succeduti nel nostro Paese a lasciare che le cose andassero per il loro verso, mentre aumentavano di giorno in giorno e divenivano più onerosi i compiti dei Comuni e le loro entrate non subivano un incremento in proporzione.

E si arriva a questo assurdo, nel nostro Paese: che proprio nelle regioni ad economia più povera, dove le popolazioni hanno un reddito molto basso, i Comuni hanno maggiori oneri. (Basta pensare all'assistenza per rendersene conto). Maggiori oneri hanno i Comuni e minori entrate e di conseguenza bilanci ancor più deficitari. Si possono citare i casi scandalosi dei Comuni di Roma e di Napoli, per i quali ogni tanto si è costretti ad intervenire con leggi speciali.

Il Governo conosce la situazione, ma lascia che le cose continuino a peggiorare, senza trovare una soluzione a questi problemi che sono problemi non soltanto finanziari, ma anche di democrazia. Non può chiamarsi democratico un Governo che, con la sua politica, uccide gli Enti locali, ne soffoca l'autonomia. Quando un ente locale, che si chiama ente autarchico, non ha il necessario neppure per l'ordinaria amministrazione, non so che senso abbia parlare di autonomia e di autarchia. I bilanci dei Comuni sono largamente condizionati dai mutui.

Diceva stamattina il collega Serra che soltanto nel '64, se non ho inteso male, il deficit dei Comuni e delle Province sardi è stato di dieci miliardi. Dieci miliardi in un solo anno! Ed al deficit del bilancio si devono aggiungere le quote dei lavori pubblici. Si che attraverso il sistema dei contributi sugli interessi, della spesa complessiva di un'opera pubblica ricade sul Comune una percentuale che si aggira sul 20 per cento. Se in Sardegna, per esempio, si eseguono opere pubbliche di interesse comunale per 10 miliardi, un miliardo è a carico dei Comuni.

Che cosa abbiamo fatto per superare questa situazione? Sì, certo, abbiamo approvato

un ordine del giorno; possiamo approvarne un altro caro Serra, per dire che il Governo deve fare questo, che il Governo deve l'altro. Abbiamo seguito questa strada altre volte, ma le cose non sono state modificate. In effetti, onorevoli colleghi, non basta fare ordini del giorno, bisogna fare anche una politica opposta a quella di un Governo che limita le possibilità dei Comuni.

Lasciamo perdere il passato più remoto, ma l'anno scorso, voi, signori della maggioranza, avevate la possibilità di fare una politica opposta a quella del Governo. Se è vero, come diceva stamattina il collega Serra, che per i Comuni al di sotto dei 20 mila abitanti l'approvazione definitiva dei bilanci è di competenza dei Comitati di controllo della Regione, voi potevate opporvi a quel taglio sui bilanci dei Comuni che è stato richiesto dall'ultima riproduzione, sotto la presidenza Moro, dei governi centristi. (Il terzo, rimpastato, dovrebbe nascere in questi giorni, e non sappiamo che cosa si voglia rimpastare). Ora un Governo che diceva di voler operare un rinnovamento della vita del Paese, per prima cosa avrebbe dovuto pensare a ridar vita alle autonomie comunali, ad assicurare un minimo di entrate ai nostri Comuni.

Io ascoltavo, poco fa, il collega Puddu lamentarsi per la situazione delle finanze degli Enti locali. Ma del Governo fa parte il partito anzi i due terzi del partito del collega Puddu. Un terzo, come voi sapete, e non alludo alla nostra parte, non partecipa al Governo. E che cosa ha fatto questo Governo, cosa ha fatto come primo atto? Ha pensato al contenimento della spesa pubblica; ed ha mandato circolari ai Prefetti, alle Giunte provinciali amministrative, alla Regione, per affermare che i bilanci degli enti locali nel '64 non potevano avere un deficit superiore a quello del '63; quasi che la svalutazione monetaria non ci sia, quasi che, per esempio, gli oneri per il personale non aumentino di anno in anno, e non si capisce perché non dovrebbero aumentare se i Comuni sono costretti a aumentare gli organici, a fronteggiare gli aumenti dei salari e degli stipendi.

Su questo terreno ci si doveva battere, egregio Assessore, respingendo la circolare del Ministro, respingendo la politica del Governo. Se è vero come è vero che per i Comuni fino ai 20 mila abitanti la Regione aveva la possibilità di dare l'approvazione definitiva dei bilanci, ebbene lei, onorevole Assessore, si è trasformato in un Prefetto che risponde del suo operato al Ministro all'interno, e in questo caso al Ministro al tesoro, perché ha tagliato i bilanci dei Comuni al di sotto dei 20 mila abitanti...

ATZENI ALFREDO (D.C.), *Assessore agli enti locali*. No, non è così.

ZUCCA (P.S.I.U.P.). Onorevole Assessore, l'8 giugno del '64 ho presentato un'interpellanza in cui parlavo del Comune di Domusnovas che si è visto decurtare il suo bilancio. Perché tagliate i bilanci? Perché obbedite alla politica del Governo se voi riconoscete che i nostri Comuni hanno maggiori bisogni? Questo bisognava fare innanzitutto e invece non l'avete fatto. Bisognava avere peso politico presso il Governo, anche per i Comuni al di sopra dei 20 mila abitanti. Ma non le sembra grave che la Commissione centrale per la finanza locale abbia tagliato il bilancio del capoluogo della Regione, abbia respinto l'organico del Comune capitale dell'Isola, trattando da sprovveduti, da scialacquatori del pubblico danaro gli amministratori che, per di più, appartengono al vostro stesso partito? Si può dire che l'organico del Comune di Cagliari, per molti aspetti, è addirittura inferiore come numero di dipendenti alle necessità della città, che in un decennio ha visto aumentare la sua popolazione in una misura tale da essere superata soltanto da Torino. E' necessario, dunque, che aumentino i servizi, che aumenti l'organico, perché aumentano le esigenze. E quindi deve necessariamente aumentare il passivo del bilancio comunale. Questo per la capitale dell'Isola.

Non parlo di Sassari, non parlo di altri Comuni, evidentemente, che hanno subito lo stesso trattamento. Voi, signori della Giunta,

avete abbandonato a se stessi i grossi e i piccoli Comuni, quando la Regione doveva ergersi a difesa degli Enti locali, perché difendendo la vita degli Enti locali si difende l'ente Regione, si difende, cioè, il diritto della periferia a non veder schiacciate dal Governo centrale le esigenze e le necessità di vita delle proprie popolazioni o dei propri organismi locali. Voi non vi siete opposti a questa politica, e qui io non accuso l'onorevole Assessore, perché la questione tocca l'indirizzo politico dell'intera Giunta; voi non avete avuto né la capacità, né la volontà di opporvi, anche in questo settore, alla politica del Governo. Praticamente avete continuato, perpetuato il modo di agire di tutte le Giunte regionali che si sono succedute in questi quindici anni, tutte obbedienti al Governo di Roma. Governo di centro? Tutti sull'attenti, viva il Governo di centro e viva la politica di centro. Governo appoggiato a destra? Viva il monocolore appoggiato a destra e, di conseguenza, viva il Governo Pella. Governo di centro sinistra? Viva il Governo di centro sinistra. Sempre pronti, come caporali di giornata, a rispondere all'appello del Governo di Roma e della politica del Governo di Roma anche quando questa cozzava con gli interessi della Sardegna e delle sue popolazioni. E che la politica di questo Governo fosse da respingere, credo non vi sia bisogno di un lungo discorso per dimostrarlo.

Ho accennato al contenimento della spesa pubblica, al taglio dei bilanci comunali. Ebbene io vi cito due ultimi episodi accaduti nel nostro Paese per dire che questo è un Governo di tipo scelbiano, e dico che ha pieno diritto Scelba di chiedere di entrare al Governo, perché per fare quella politica Scelba è l'uomo più coerente, a mio parere. Guardate il comportamento del Prefetto di Cagliari e quello del Prefetto di Firenze. Il Sindaco di Carbonia, socialista nenniano, eletto coi voti democristiani e sardisti, viene chiamato a giurare prima che scadessero i quindici giorni, cioè prima che la deliberazione di elezione fosse esecutiva, in assenza di una Giunta, perché gli Assessori si erano dimessi, e lui stesso era dimissionario. E' chiamato a

IV LEGISLATURA

CCCXVII SEDUTA

3 MARZO 1965

giurare, e si dice che il Prefetto può far giurare il Sindaco quando vuole, anche se non c'è la giunta e anche quando è dimissionario.

Il Sindaco di Firenze, socialista nenniano, ma eletto con voti di sinistra, va in Prefettura per giurare; il Prefetto gli respinge il giuramento con la motivazione uguale e contraria a quella del Prefetto di Cagliari: perché non erano trascorsi quindici giorni dalla elezione, perché non c'era una giunta eletta. Due pesi e due misure nei confronti di Sindaci dello stesso partito, ma con diversa maggioranza. Scelba, di grazia, che faceva di più di questo? Faceva le stesse cose e dico che le faceva in un momento in cui la lotta politica, la lotta sociale era più aspra e quindi il suo atteggiamento non dico che fosse giustificato, ma era più comprensibile.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE GARDU

(Segue ZUCCA). Questo Governo, col sorriso del Presidente del Consiglio, che non porta molto bene, in realtà, fa le stesse cose, per cui il Prefetto di Firenze si comporta in un modo, il Prefetto di Cagliari si comporta in un altro solo per favorire maggioranze diverse e quindi per discriminazioni chiaramente politiche. Bisognava respingere questi atteggiamenti. In Sardegna però le cose vanno avanti come se la Regione non esistesse.

Io non credo, caro collega Serra, se noi avessimo approntato una legge (se ne sprecano tanti di quattrini e malamente!) per portare a carico della Regione il deficit dei bilanci dei Comuni, per esempio fino a tremila abitanti, e penso che si sarebbe trattato di quattro-cinquecento milioni annui...

SERRA (D.C.). Non lo so. I dati in mio possesso riguardano i Comuni fino a 10.000: un miliardo e 100 milioni.

ZUCCA (P.S.I.U.P.). Se nel 1963 il deficit dei Comuni fino ai diecimila abitanti era di un miliardo e 100 milioni, credo forse di essere in errore per eccesso dicendo che per i Comuni fino ai tremila abitanti il deficit sa-

rebbe stato di 300-400 milioni l'anno. Dice il collega Serra: ma in questo modo lo Stato si sarebbe liberato di un suo onere. Ebbene, egregio collega Serra, se noi avessimo fatto una legge di questo tipo, il Governo l'avrebbe impugnata, come ha impugnato la legge per gli ex combattenti. Ma uno dei modi di combattere una certa politica è anche quello di dare un esempio, e noi spendendo mezzo miliardo l'anno avremmo detto allo Stato quale era la strada da seguire in attesa della riforma della finanza degli enti locali, vale a dire attribuendo alla Regione gli oneri dei piccoli Comuni che spesso non hanno i soldi manco per spedire la posta. Possono sembrare cose assurde, ma è così. Capita che il Sindaco, o il segretario comunale debbano anticipare i quattrini per poter spedire le lettere, perché il Comune non ha manco i soldi per i francobolli, vedi Ruinas, Ballao, San Nicolò Gerrei, Armungia e tanti altri centri. Il Governo avrebbe impugnato la legge come ha impugnato la legge per gli ex combattenti, perché avremmo aperto un varco nella sua politica, avremmo, cioè, ostacolato la sua direttiva politica di tagliare i bilanci degli Enti locali.

Accanto agli ordini del giorno, accanto alle belle espressioni verbali, occorre fare una politica opposta a quella del Governo in materia di enti locali. Ma non basta. Ho già detto che a certi estremi non era arrivato nessun Governo, neppure quello di Scelba. Un Comune fa un organico, e poiché non può fare un organico ogni anno, ma deve tener conto anche delle necessità del futuro, deve prevedere i posti in organico, a costo di non ricoprirli, in margini abbastanza ampi. Ebbene, voi sapete, onorevoli colleghi, che la Commissione centrale per la finanza locale, cioè il Governo, ha respinto l'organico del Comune di Cagliari. E a questo modo non ha offeso solo il Comune di Cagliari e la sua amministrazione comunale ma soprattutto ha offeso il personale, che poi è quello che ne subisce le conseguenze, ed ha offeso anche la Regione, perché è da immaginare che anche l'approvazione dell'organico, essendo un

atto dell'ente locale, sia passato all'approvazione del Comitato di controllo e c'è da pensare, signori della Giunta, che voi abbiate ritenuto giuste le richieste del Comune di Cagliari. Ebbene, a Roma l'organico viene respinto. In che modo avete tutelato gli interessi del personale, del Comune e della Regione? Credo che non abbiate fatto niente.

Le cose continuano ad andare avanti come e forse peggio di quando c'era la Giunta provinciale amministrativa. A parte la politica del Governo, per la mentalità di una certa burocrazia, al centro si fidano più dei Prefetti che di voi, per cui è probabile che Comuni della Penisola non soggetti al controllo regionale, abbiano avuti approvati gli organici mentre invece sono stati respinti in Sardegna dove pure s'era avuta l'approvazione dei Comitati di controllo regionali.

Che cosa, dunque, abbiamo guadagnato in autonomia? La Commissione centrale per la finanza locale decideva prima; la stessa Commissione, cioè il Governo, decide oggi. Tutto è rimasto come prima. Io non so che cosa potrà dirci il collega Atzeni, ma credo non potrà dirci molto. D'altro canto, si possono anche muovere degli addebiti all'Assessore agli enti locali, ma fino ad un certo punto, perché il problema è più ampio, riguarda tutto l'orientamento della Giunta, di cui l'Assessore è esecutore. Eppoi, onorevoli colleghi, quando leggo, nel programma quinquennale, dei compiti, delle funzioni, che gli enti locali dovrebbero assolvere, devo dire che l'esempio che viene dall'alto non è incoraggiante.

Come avete trattato gli Enti locali in materia di Piano di rinascita? Come avete trattato i Comitati zonali in gran parte composti di rappresentanti dei Comuni? Avete trattato i loro componenti come degli esseri biologicamente inferiori, con una materia grigia che pesa la metà di quella contenuta nel cervello dei programmatori regionali. Che cosa avete fatto? Avete elaborato per un anno, poi avete mandato gli elaborati ai Comitati zonali, agli Enti locali, e avete detto: avete tre settimane di tempo; dateci il parere sugli elaborati. Tre settimane! Questo il contributo che gli enti

locali, i comitati zonali, devono dare? Evidentemente no. Quando si dice che la Regione ha fatto tutto il suo dovere, nei confronti degli enti locali o dei comitati zonali, di cui i Comuni sono gran parte, non si è nel vero.

In realtà, che cosa è cambiato nel programma quinquennale dopo che i Comitati zonali e gli enti locali hanno espresso il loro parere? Non è cambiata una virgola. Avete concesso anche due campi dimostrativi, mi pare, avete inventato un'altra zona industriale di interesse regionale in quel di Sorgono in vista delle elezioni regionali; mi pare abbiate chiesto altri 50 miliardi generici alle partecipazioni statali, e tutto è finito lì. Ancora una volta, insomma, avete umiliato le amministrazioni locali, che pure dovrebbero essere parte organica nell'attuazione del Piano di rinascita. Vi comportate come si comporta un Governo centrale! Eppure non si trattava di un problema finanziario. C'era da rispettare l'autonomia, il pensiero e l'iniziativa delle amministrazioni locali; c'era da discutere prima, con le amministrazioni, coi comitati zonali, le questioni del Piano e di elaborare poi e non di fare tutto il contrario, come avete fatto. Ecco perché dico che la maggioranza di questo Consiglio e la Giunta che ne è espressione si sono comportate e si comportano esattamente come il Governo di Roma, cioè contro le autonomie locali e quindi contro gli interessi delle popolazioni. Ecco perché per cambiare le cose occorre cambiare politica.

Ecco perché non credo che sia utile concordare un ordine del giorno. Se è facile mettersi d'accordo sulle cose da dire, infatti, in realtà non siamo d'accordo sulle cose che si devono fare, in materia di Enti locali. Anche in questo campo stiamo raccogliendo i frutti di ciò che le varie Giunte hanno seminato in quindici anni e che questa Giunta ha continuato a seminare da quando è in carica. Ecco perché ritengo che anche questo problema dovrà essere affrontato solo da una diversa maggioranza, diversa da quella che siede qui, e diversa da quella che siede a Roma. Solo in tal modo, io penso, anche i problemi delle amministrazioni locali potranno trovare una

IV LEGISLATURA

CCCXVII SEDUTA

3 MARZO 1965

giusta soluzione proprio nel momento in cui, finalmente, dovrebbe andare in attuazione il Piano di rinascita. (*Consensi a sinistra*).

PRESIDENTE. Comunico che sono pervenuti alla Presidenza un emendamento alla mozione a firma Cherchi-Congiu-Cois e due ordini del giorno. Se ne dia lettura.

PETTINAU, Segretario ff.:

Emendamento aggiuntivo alla mozione:

«Alla fine della mozione aggiungere: "Impegna il Presidente della Giunta regionale ai sensi dell'articolo 46 dello Statuto Speciale Sardo e dell'articolo 14 della legge regionale numero 36, ad emanare i decreti di approvazione dei bilanci e degli organici degli Enti locali sardi in conformità alle esigenze espresse e alle deliberazioni assunte da ciascuno di essi"».

Ordine del giorno Serra-Murgia-Casu:

«Il Consiglio regionale, considerato che, in una strutturazione articolata degli organi pubblici nella comunità nazionale democratica, gli enti locali debbono costituire pilastri fondamentali ed insostituibili, e che a tal fine deve essere loro assicurata con la conservazione e il rafforzamento della loro autonomia, una adeguata potenzialità finanziaria; considerato che, nonostante l'instaurazione del nuovo sistema democratico-repubblicano, ancora si attende, per molti versi, la revisione e l'adeguamento della legislazione relativa agli enti locali, ed in primo luogo di quella concernente la finanza locale; considerato che, in dipendenza sia dell'anzidetto sistema, sia del naturale e costante sviluppo economico-sociale, gli enti locali hanno assunto e proseguono ad assumere nuove funzioni, utili ed indispensabili al progresso delle comunità rappresentate; considerato, in modo particolare, che gli enti locali sardi si dibattono in gravi difficoltà finanziarie, che la Regione, sia con la concessione di notevoli provvidenze soprattutto in materia di opere pubbliche, sia con la funzione di assistenza e di controllo, ha cercato di risolvere; considerato, peraltro, che tale compito, in linea de-

terminante e sostanziale, è proprio dello Stato, che deve provvedervi con adeguate riforme soprattutto nel campo della finanza locale; considerato infine che l'azione perseguita dall'Assessorato regionale agli enti locali e dai Comitati di controllo è stata sempre improntata a criteri realistici e, ogni volta che si è rivelato necessario, ha anche avuto carattere rivendicativo nei confronti dello Stato; impegna la Giunta regionale: 1) a proseguire, con precisa e decisa azione, nelle richieste relative sia alla riforma della finanza locale, nel quadro di una più ampia riforma della legge comunale e provinciale, sia all'ottenimento di ogni provvedimento, anche di natura contingente, che valga a sanare situazioni talvolta incresciose ed indifferibili; 2) a proseguire nell'azione di assistenza e di coordinamento di tutte le attività proprie degli enti locali, con adeguata concessione di deleghe di esercizio di funzioni amministrative, e tenendo presenti le necessità proprie di una saggia politica di sviluppo, nell'ambito degli organi costituiti e funzionanti per l'attuazione del Piano di rinascita; 3) a studiare la possibilità di istituzione di un Comitato consultivo per gli enti locali, a sensi dell'art. 42 dello Statuto sardo, con la partecipazione degli esponenti più qualificati degli enti medesimi». (1)

Ordine del giorno Raggio-Cois-Ghirra:

«Il Consiglio regionale, a conclusione della discussione sulla mozione n. 27, considerata l'urgenza dell'assunzione di responsabilità pubbliche nel campo dei trasporti autofilotranviari nel capoluogo della regione e nell'area industriale cagliaritana, anche in conseguenza delle sempre più gravi carenze nella gestione del servizio da parte della Società concessionaria privata; considerato che il Comitato della XII zona omogenea di sviluppo ha affermato essere indispensabile, ai fini dello sviluppo economico e per le esigenze sociali, la formazione e attuazione di un piano zonale di potenziamento e estensione dei trasporti pubblici autofilotranviari nell'ambito dell'area industriale di Cagliari; richiamato l'impegno assunto dalla Giunta re-

IV LEGISLATURA

CCCXVII SEDUTA

3 MARZO 1965

gionale in relazione al costituendo consorzio per la gestione pubblica dei trasporti; impegna la Giunta ad assicurare gli Enti partecipanti a detto consorzio dell'intervento regionale per la predisposizione e il finanziamento di un piano di potenziamento e sviluppo dei trasporti pubblici autofilotranviari nel capoluogo della regione e nell'area industriale cagliaritana, nel quadro del programma quinquennale di rinascita». (2)

PRESIDENTE. Per esprimere il parere della Giunta, ha facoltà di parlare l'onorevole Assessore agli enti locali.

ATZENI ALFREDO (D.C.), Assessore agli enti locali. Signor Presidente, onorevoli colleghi, devo ringraziare innanzitutto gli onorevoli colleghi intervenuti nel dibattito sul tema proposto dall'onorevole Congiu ed altri riguardante la situazione economica e finanziaria degli enti locali sardi. La discussione è stata profonda, accurata, serena, anche se, come è ovvio, talune tesi non possono essere condivise.

L'onorevole Serra, mio valoroso predecessore all'Assessorato che ho l'onore di dirigere, ha portato sul tema tutta la sua preparazione giuridica e tutta la sua lunga esperienza di vecchio amministratore. Lo ringrazio in modo particolare anche perchè, sgombrando il campo da molte sostanziali questioni, ha posto me nella condizione di concludere con poche semplici considerazioni.

All'onorevole Zucca, che si è lamentato del ritardo con il quale vengono discusse la mozione e l'interpellanza, debbo dire che la Giunta si era dichiarata ufficialmente pronta a rispondere alla prima sin dal 28 settembre '64 e alla seconda fin dall'8 luglio del 1964. Sono d'accordo con l'onorevole Cherchi che la situazione economica finanziaria delle Province e dei Comuni della Sardegna è da considerare, nel momento, di particolare gravità. Gravità unanimemente riconosciuta, che non riguarda solo la Sardegna e che rappresenta un aspetto della crisi economica generale attualmente in atto. Appare chiara tale gravissima situazione dai seguenti dati relativi all'in-

debitamento al 31 dicembre 1963 e da quelli relativi alla dinamica dei disavanzi economici di bilancio tra il 1963 ed il 1964.

Al 1° gennaio 1964 gli enti locali sardi (Comuni e Province) presentavano la seguente posizione debitoria (dati complessivi per l'intera Isola): per ripiano disavanzo economico L. 24.115.969.040; per esecuzione opere pubbliche L. 15.935.638.148; per municipalizzazione servizi L. 10.717.332; per altri scopi L. 1.686.198.644. In totale L. 41.748.523.164. Da aggiungere, per debiti verso il Tesoro dello Stato, L. 3.491.891.155. In totale L. 45 miliardi e 240.414.319.

La dinamica dei disavanzi economici dei Comuni e delle Province sarde, tra il 1963 ed il 1964, è rappresentata dai seguenti dati: ammontare disavanzi 1963 L. 8.870.187.065; ammontare disavanzi 1964 L. 12.912.159.902. Peggioramento in totale L. 4.041.972.837.

Sul maggiore deficit di L. 4.041.972.837, rispetto al 1963, incidono le maggiori spese per il personale per L. 2.160.517.335 pari al 53,30 per cento di esso.

La situazione sarda non si discosta, tuttavia, come dicevo, da quella propria dei Comuni e delle Province nel resto d'Italia, che presentano tutti squilibri paurosi fra i mezzi di reperimento delle entrate ed i sempre maggiori oneri cui sono chiamati a far fronte. Squilibrio fra entrate e spese quasi esclusivamente determinato dalle seguenti cause obiettive, del tutto indipendenti dalla volontà delle singole amministrazioni. Da un lato l'aumento delle spese conseguenti alla estensione al personale dipendente dei miglioramenti economici già concessi dallo Stato ai propri dipendenti (miglioramenti non più procrastinabili per ovvie ragioni equitative); dal maggior costo dei pubblici servizi in genere a causa della svalutazione monetaria; dall'ammortamento dei vari mutui ottenuti in precedenza dalle Amministrazioni stesse per i ripiani di bilancio e per la esecuzione di opere pubbliche ed infine dal continuo accrescersi in dimensione e diffusione dei bisogni essenziali delle collettività amministrate.

Molti oneri, come giustamente ha rilevato l'onorevole Puddu, troverebbero più razio-

nale collocamento nel bilancio statale. Dall'altro lato, un notevole decremento delle entrate per la soppressione di alcuni tributi solo in parte compensati da contributi statali. L'applicazione, infine, della legge sull'equo canone che ha interessato buona parte dei Comuni dell'Isola, falcidiando notevolmente tale fonte di entrata.

Il problema, da tempo avvertito dai competenti organi statali, potrà e dovrà trovare soluzione definitiva in una radicale riforma della finanza locale (punto b della mozione), ed in questo senso anche l'Amministrazione regionale non ha mancato in ogni utile occasione di rivolgere le sue vive premure al Governo centrale. Né altro poteva fare la Regione, onorevole Zucca, giacché la invocata riforma deve rientrare in un generale assetto della finanza nazionale né ci è consentita né sarebbe razionale alcuna particolare iniziativa.

Il Governo, nel predisporre lo schema del Piano quinquennale, ha riservato larga parte a tale materia. E' però da tenere presente che trattasi di un impegno che non potrà sicuramente essere assolto a breve scadenza, e non soltanto per la complessità del tutto evidente, ma anche e soprattutto in quanto appare impensabile oggi una riforma organica della finanza locale che non sia collegata ad un riassetto delle strutture dello Stato.

In tale quadro, intanto, andrebbe correttamente impostata anche una riforma della legge comunale e provinciale più volte caldeggiata anch'essa nelle sedi pertinenti. Peraltro si deve tenere presente che anche alla Regione verranno aperte notevoli possibilità in questa direzione, ove le iniziative legislative di modificazione dello Statuto speciale presentate al Consiglio regionale riescano ad avere esito positivo nelle competenti istanze (punto a della mozione). Va in ogni caso sottolineato come, proprio nella consapevolezza della cennata complessità di una riforma della finanza locale, l'Amministrazione regionale non abbia mancato di svolgere reiterati interventi presso gli organi centrali al fine di ottenere provvedimenti parziali atti ad alleggerire almeno temporaneamente le gravi difficoltà dei Comuni. In particolare — sulla linea delle

aspirazioni più diffuse fra i Comuni stessi — ha già prospettato la esigenza del trasferimento allo Stato degli oneri a carico degli Enti locali per i servizi resi nell'interesse di quest'ultimo (punto c della mozione), nonché la presentazione di provvedimenti legislativi che, eliminati gli oneri conseguenti alla stipulazione dei mutui a ripiano dei disavanzi, dispongano che, per l'avvenire, i disavanzi stessi vengano coperti non con la concessione di mutui ma attraverso l'erogazione di contributi e attraverso una maggiore partecipazione delle Amministrazioni locali ai tributi erariali (punto d della mozione).

Alla cennata causa di squilibrio, va aggiunto, come ragione di un ulteriore aggravamento della situazione finanziaria sopra denunciata, il ritardo con cui lo Stato in questi ultimi tempi ha dato corso al pagamento delle compartecipazioni ai tributi erariali ed alla autorizzazione alla contrazione dei mutui ad integrazione dei disavanzi di bilancio: tali circostanze, come è noto, hanno costretto gli Enti interessati a far ricorso al credito ordinario col conseguente sensibile aggravio di oneri ad esso connessi (punto c della mozione).

L'azione costante della Regione — anche attraverso numerosi interventi del Presidente della Giunta — non è stata priva di efficacia per un alleggerimento di tale situazione, se si tiene presente che attualmente il pagamento dei ratei delle compartecipazioni ai tributi erariali in favore dei Comuni isolani avviene ormai con una certa regolarità.

Paiono opportune, a questo punto, alcune precisazioni, in linea di diritto, riguardo alla competenza demandata dalla legge agli organi di controllo in sede di esame dei bilanci. Tali competenze trovano titolo negli articoli 306 e 332 (quest'ultimo riguardante i bilanci deficitari) della legge comunale e provinciale del 1934, nel nuovo testo modificato dalla legge 16 settembre 1960, numero 1014; norme che demandano alle Giunte provinciali amministrative ed alla Commissione centrale per la finanza locale amplissime attribuzioni, che si estendono — oltre alla potestà di autorizzare l'applicazione di sovrimposte fondiarie e di eccedenze a vari tributi

IV LEGISLATURA

CCCXVII SEDUTA

3 MARZO 1965

nonché la contrazione di mutui a ripiano dei disavanzi economici — fino al potere di modificare le decisioni dell'Ente sia in materia tributaria (revisione delle tariffe delle imposte e delle tasse) sia in materia più propriamente amministrativa (modifica dei regolamenti e delle tabelle organiche del personale, dei regolamenti di gestione del patrimonio, eccetera) e sia in materia finanziaria, con la eliminazione di spese facoltative e con la riduzione di spese obbligatorie non ritenute urgenti.

Secondo costante interpretazione adottata fin dall'inizio dell'esercizio dei controlli da parte degli organi regionali, è stato ritenuto che anche a questi ultimi competano, pur nel sistema disciplinato dalla legge regionale 31 gennaio 1965 numero 36, i predetti estesi poteri di intervento nei riguardi dei bilanci deficitari, ciò nella considerazione della natura degli interventi stessi, inquadrabili nell'ambito delle attribuzioni di controllo sostitutivo in vista ed in funzione dell'obbligo imposto alle Amministrazioni di assicurare con ogni mezzo il pareggio del bilancio.

Tanto premesso sul piano strettamente giuridico, deve quindi chiarire, in linea di fatto, che il Comitato e le Sezioni di controllo si sono sempre avvalsi di tali attribuzioni ogni qualvolta gli elementi emersi dall'esame del bilancio lo abbiano richiesto. Resta invece tuttora da risolvere in via definitiva il problema dei mutui a ripiano dei disavanzi economici per l'esercizio 1964. E' noto infatti che la Commissione centrale per la finanza locale, cui, in attesa delle Norme di attuazione, ancora compete di approvare i bilanci dei Comuni deficitari con popolazione superiore ai 20 mila abitanti, ed il Ministero dell'interno, al quale la legge demanda di rendere esecutivi i decreti di autorizzazione alla contrazione dei mutui di cui trattasi, hanno adottato provvedimenti restrittivi intesi a contenere anche i disavanzi degli Enti locali nel quadro ed in conformità alla linea politica generale recentemente assunta dal Governo per il contenimento delle spese delle pubbliche amministrazioni. L'adozione di tali criteri restrittivi ha ovviamente messo in critiche difficoltà gli

Enti, tanto più che il nuovo indirizzo è intervenuto soltanto nella seconda metà di agosto, cioè ad esercizio finanziario notevolmente inoltrato. Il Ministero dell'interno, quindi, onorevole Zucca, non ha modificato, né poteva farlo, i risultati dei bilanci quali sono stati approvati dal Comitato e dalle sezioni di controllo. Ha interloquito, invitando detti organi a riproporre ai Comuni ed alle Province il problema nel quadro della esigenza di un contenimento della spesa. L'Assessorato non ha abbandonato in tale occasione gli Enti locali. E' stato in passato e sarà in futuro con essi a sostegno delle loro giuste richieste.

Anche nella questione della pianta organica del Comune di Cagliari sulla quale la Commissione centrale ha operato tagli irragionevoli e ingiustificabili, i contatti tempestivamente presi con i competenti organi governativi hanno consigliato di addivenire provvisoriamente allo sblocco della situazione mediante l'adozione di nuovi provvedimenti che, fatte salve le determinazioni definitive, almeno consentissero agli Enti di acquisire per il momento i mutui nell'importo ammesso e corrispondente a quello del 1963.

In questo senso ha subito operato l'Assessorato, preoccupandosi, però, in pari tempo sia di farsi portavoce presso il Governo delle esigenze dei Comuni sardi nonché interprete delle loro istanze, e sia di riaffermare l'intangibilità, non soltanto formale, delle competenze statutarie della Regione in materia di controlli sugli atti degli Enti locali. In questa azione non poteva, però, l'Assessorato non tenere nella debita considerazione il fatto che i mutui di cui trattasi, andando a carico della Cassa Depositi e Prestiti, vengono a gravare sulle finanze dello Stato, dal quale, pertanto, non appare ammissibile pretendere un totale disinteresse sulla materia.

In numerosi interventi già operati sono stati pertanto forniti al Ministero dati di valutazione comparativi con la situazione dei Comuni del Centro Meridione e della Sicilia, ed altri sono in corso di rielaborazione; talché, sulla base delle impressioni finora raccolte sembra fondato attendersi, quanto meno, un attenuamento nei confronti della Sardegna

IV LEGISLATURA

CCCXVII SEDUTA

3 MARZO 1965

dei rigidi criteri generali finora adottati. Tanto precisato, mentre da un lato non sembra lecito attribuire allo Stato una pretesa volontà di liquidazioni dei poteri statutari della Regione, tanto meno può, d'altro canto, parlarsi di supina rinuncia da parte della Amministrazione regionale a far valere le ragioni e le esigenze proprie e particolari degli Enti locali sardi, in favore dei quali ha infatti assunto ancora una volta quella vigile posizione dialettica che, sola, consente di pervenire ad un adeguato contemperamento di esigenze generali e locali. Posso annunciare che un primo favorevole risultato è stato raggiunto per un gruppo di Comuni che per la prima volta nel 1964 avevano presentato bilanci deficitari ed ai quali si voleva imporre la stessa situazione di chiusura a pareggio del 1963.

In ordine alle cause prime della denunciata situazione deficitaria degli Enti locali, devesi, però, aggiungere, pur senza in nulla infirmare quanto in precedenza espresso, che gli organi di controllo in sede di esame dei bilanci hanno potuto rilevare come in parecchi casi le Amministrazioni non curino adeguatamente il reperimento dei mezzi di natura tributaria e patrimoniale che la legge loro assicura; a tal proposito giova, ad esempio, tenere presente che, eccettuati alcuni casi di amministrazioni particolarmente diligenti (e fra queste non sono però sempre compresi gli enti maggiori che, pure, dovrebbero avere gli apparati più efficienti) la generalità dei Comuni applica l'imposta di famiglia con un carico medio per abitante largamente inferiore a L. 1.000, che è la media presa a base, da parecchi anni, per la valutazione di una giusta imposizione. Non rari, addirittura, i casi di enti che omettono la compilazione dei ruoli dei tributi o che tralasciano, e non soltanto per insufficienza od inadeguatezza degli apparati burocratici, di acquisire i previsti proventi dei pubblici servizi. E' evidente che qualsiasi rivendicazione delle Amministrazioni interessate, ancorché sacrosanta, presenti un minor grado di mordente quando le stesse Amministrazioni siano esse per prime inadempienti nelle utilizzazioni dei mezzi offerti dalla

legge pur nel ristretto limite delle possibilità contributive delle economie locali.

Anche a questo riguardo non potrà, quindi, non proseguire l'opera di vigilanza degli organi regionali di controllo, in parallelo con l'attività che i medesimi quotidianamente svolgono per collaborare con gli enti nella soluzione dei numerosi problemi di natura giuridica e finanziaria. Condotta, questa, che appare evidentemente ispirata a quegli stessi criteri realistici ai quali, contrariamente alle affermazioni contenute nella mozione (punto 1°), i predetti organi si sono sempre attenuti anche nell'esame dei bilanci 1964, consentendo previsioni di spesa rispondenti alle crescenti esigenze poste dalla realtà. Ne dà sicura dimostrazione l'incremento dei disavanzi ammessi, che è pari a circa il 50 per cento rispetto al 1963.

Come già si è avuto occasione di illustrare, tale incremento è dovuto in parte ai minori proventi conseguenti all'applicazione della legge sull'equo canone, in parte alle notevoli maggiorazioni apportate ai contributi dovuti dai Comuni alle Province ed ai Consorzi sanitari provinciali per l'assistenza e per la lotta contro le malattie sociali; la parte maggiore deve essere fatta risalire, però, ai miglioramenti economici concessi al personale che sull'incremento del disavanzo incidono percentualmente nella misura del 53,30 per cento. A tale proposito appare necessario chiarire che gli organi di controllo hanno sempre rivolto ogni possibile cura per far sì che i miglioramenti concessi in questi ultimi anni venissero dai Comuni estesi ai propri dipendenti senza preoccupazioni di natura economica e finanziaria. Uguale atteggiamento gli organi di controllo hanno assunto nei confronti dei cosiddetti accordi ANCI, di cui ha fatto cenno l'onorevole Puddu, opponendo — così come, del resto, vuole la legge — le difficoltà economiche dell'ente ogniqualvolta sotto l'etichetta del predetto accordo sindacale si è in effetti inteso attribuire un trattamento ancora più favorevole, essendo evidente che benefici superiori possono essere concessi soltanto in presenza di situazioni di bilancio non deficitarie.

IV LEGISLATURA

CCCXVII SEDUTA

3 MARZO 1965

Per altro verso, sembra opportuno ribadire, ancora una volta, che, avendo tali accordi natura privatistica e mancando quindi di forza normativa, non può pretendersi alcun intervento degli organi di controllo inteso ad imporne la applicazione; un tale atteggiamento da parte dei predetti organi costituirebbe infatti inammissibile interferenza nella sfera di autonomia attribuita dalla legge agli Enti locali.

Sul piano esposto ha preferito operare l'Assessorato, ritenendo tuttora che possa conseguire più proficui risultati l'azione intrapresa e la linea di condotta sin qui seguita. Un convegno di amministratori, come proposto al punto 4 della mozione, per gli inevitabili toni polemici e per i probabili più ampi obiettivi politici, finirebbe col non differenziarsi in alcun modo dalle molteplici analoghe iniziative assunte senza successo nel resto di Italia. Convengo invece con l'onorevole Serra sulla opportunità di un organo collegiale permanente in cui amministrazioni provinciali, Comuni capoluoghi, Comuni maggiori e minori, siano validamente rappresentati e possano portare, sui problemi che li riguardano, il proprio autorevole parere.

A conclusione, e per quanto riguarda gli altri specifici argomenti trattati nella mozione, è infine da chiarire che il coordinamento degli interventi all'interno delle singole zone omogenee nel quadro della pianificazione trova la sua puntuale regolamentazione nel meccanismo previsto dalle leggi sul Piano di rinascita; e va da sé che all'interno di tale meccanismo i Comuni potranno fruire ampiamente della consulenza dell'apposito servizio istituito presso l'Assessorato. Sembra però che, stanti le considerazioni esposte sull'attuale stato degli Enti locali, parlare di possibilità di investimento a carico dei bilanci comunali nel quadro del Piano di rinascita costituisce oggi nient'altro che una pura astrazione (punti 2 e 3 della mozione).

Per quanto riguarda infine le critiche mosse dall'onorevole Puddu, circa ritardi che si sarebbero verificati nell'approvazione delle delibere, debbo ammettere come talvolta questo sia avvenuto, ma solo nei casi in cui il

Comitato o le sezioni di controllo si sono dovute rivolgere, per il parere obbligatorio, a certi uffici statali, i quali se ne giustificano adducendo comprovate, gravi deficienze di personale.

Nego validità all'affermazione dell'onorevole Zucca circa un inasprimento dei controlli da parte degli organi regionali nei confronti delle passate Giunte provinciali amministrative. D'altro canto è da tenere presente che il Comitato e le sezioni hanno una loro autonomia ed è difficile e irragionevole interferire nelle loro decisioni altro che in sede di istruttoria delle pratiche. In relazione alla interpellanza presentata dall'onorevole Zucca e riguardante i criteri adottati dal Comitato di controllo di Cagliari nell'esame dei bilanci preventivi degli Enti locali, per il 1964, si rimanda a quanto già espresso, in linea di diritto e di fatto, in merito alla mozione. Per quanto riguarda, in particolare, il Comune di Domusnovas, le determinazioni del Comitato di controllo, quali quelle segnalate dall'onorevole interpellante, non rappresentano, certamente, come già detto, un modo nuovo e discriminatorio di operare. I bilanci del Comune predetto, anche per quanto riguarda gli esercizi 1961-62-63, hanno subito ad opera del Comitato variazioni in diminuzione (e talvolta anche in aumento) in taluni stanziamenti di spese. Trattasi, quindi, di intervento di pura legittimità, atteso che agli effetti del calcolo sono, per legge, unicamente valutabili gli stanziamenti per spese ordinarie. Non può, infine, tacersi, sempre nei confronti del Comune di Domusnovas, che maggiori esigenze sopravvenute, ancorché rappresentate tardivamente, hanno trovato ad opera del Comitato adeguato soddisfacimento con una procedura suggerita dallo stesso organo e che, come potrà essere confermato all'onorevole interpellante, dal Sindaco interessato, non ha per certo risentito di preoccupazioni formalistiche.

Ho sentito in questo dibattito la voce di numerosi colleghi i quali hanno portato, oltre che l'autorità di rappresentanti dell'Isola, l'esperienza lungamente maturata nelle amministrazioni locali. Tutti noi, che questa me-

IV LEGISLATURA

CCCXVII SEDUTA

3 MARZO 1965

ravigliosa esperienza abbiamo vissuto, sentiamo le esigenze e le aspirazioni delle nostre Province, dei nostri Comuni i quali vivono a più diretto contatto delle nostre popolazioni e che pertanto più direttamente ne percepiscono i palpiti e le aspirazioni. E' nostro dovere sentirli e tradurli in atto, sia pure nei limiti delle nostre possibilità. Così facendo compiremo opera di vera giustizia e di elevazione democratica del nostro popolo. (*Consensi al centro*).

PRESIDENTE. Ha domandato di replicare l'onorevole Congiu. Ne ha facoltà.

CONGIU (P.C.I.). Signor Presidente, onorevoli consiglieri, ritengo che la replica del Gruppo comunista possa ridursi ad alcune considerazioni, se l'onorevole Assessore me lo consente, ad alcune considerazioni che direttamente sono pertinenti alla politica da lui esposta. Intanto mi sia consentito sottolineare come siamo rimasti tutti d'accordo, persino l'Assessore, sul fatto che la situazione in cui attualmente versano gli Enti locali è di particolare gravità.

Io vorrei che questa particolare gravità potesse essere sottolineata ancora con due osservazioni: quel carico tributario a cui si dovrebbe far riferimento per un'eventuale sanatoria della situazione finanziaria trova una sconvolgente impossibilità nelle condizioni reali in cui versa la nostra Isola. Nella illustrazione che ha fatto l'Assessore, oltre questo riconoscimento, di cui dobbiamo dar atto, a distanza di alcuni mesi dalla presentazione della nostra mozione, c'è l'ammissione che, alla radice di questa situazione di particolare gravità, sta quello che l'Assessore stesso ha definito lo squilibrio pauroso fra entrate e spese. Quello che non ho compreso è se l'Assessore e la Giunta condividano la responsabilità che noi attribuiamo di questa situazione al Governo. Se è vero che la Giunta regionale sarda, interpretando i voti del Consiglio o il suo orientamento, ha chiesto al Governo la riforma della legge comunale provinciale; una più ampia autonomia nell'ambito dello stesso sistema degli Enti locali;

una riforma nel reperimento delle fonti di finanziamento degli Enti locali; una riforma del testo unico sulla finanza locale; una autonomia ricerca, evidentemente la conclusione che noi dobbiamo trarre è che la Giunta regionale sarda condivide con noi il giudizio sulla responsabilità, che deve essere attribuita al Governo per tutto ciò che, nel campo degli Enti locali, non è stato fatto.

L'unico punto sul quale, invece, il discorso dell'onorevole Assessore agli enti locali ci lascia, francamente, delusi è quello relativo al modo in cui si situa la Regione Sarda e il suo organo esecutivo, nei confronti dello Stato, per quanto riguarda la materia degli enti locali. Si tratta di stabilire, cioè, la congruità dell'azione condotta dalla Giunta regionale sarda a difesa, se non a sviluppo, delle prerogative che alla Regione sono date in tema di Enti locali. Ora il discorso che noi avremmo voluto sentire dall'Assessore, dalla Giunta regionale sarda, in un momento come questo che ci trova tutti impegnati sul terreno della programmazione regionale, doveva stabilire innanzitutto un giudizio sul modo in cui questa politica deve essere condotta avendo per protagonisti e strumenti gli Enti locali, e se questa politica possa essere condotta dagli Enti locali nei momenti in cui sui loro compiti, sulle loro funzioni pesa l'indirizzo assunto dal Governo. E ci interessa sapere se la Regione Sarda ha fatto quanto era necessario per inserire effettivamente gli Enti locali, attraverso la legge 7, nella attuazione del Piano di rinascita.

Non si tratta tanto della questione dei controlli sulle deliberazioni degli Enti locali. Io su questo punto, per esempio, non sono del parere del collega Zucca. Sostengo che bene ha fatto la Regione a istituire i Comitati di controllo, e che i Comitati di controllo, per una larga parte della loro attività, hanno esercitato una funzione, senza dubbio, più positiva di quella delle Giunte provinciali amministrative. Guai a noi se a tutto ciò che concerne un progresso dello spirito e della lettera dell'autonomia, noi dovessimo sempre contrapporre un qualche cosa che ci farebbe fare, anche nel giudizio e nell'accoglimento

IV LEGISLATURA

CCCXVII SEDUTA

3 MARZO 1965

del popolo sardo, un passo indietro nella considerazione degli strumenti che pur ci siamo dati. Non si tratta tanto, però, del controllo, e neppure si tratta del mutamento che il controllo regionale ha prodotto nei confronti degli Enti locali da un certo momento in poi, da quando, cioè, l'orientamento differente della politica governativa ha portato anche l'Assessorato degli enti locali e, dunque, le direttive che, in qualche modo, ne influenzavano l'azione, persino nel Comitato di controllo a una modifica della larga possibilità di valutazione politica e sociale degli atti degli Enti locali. Si tratta di qualche cosa di più ampio. Si tratta del fatto che tutta la parte che l'Assessorato agli enti locali avrebbe dovuto svolgere, in assistenza e stimolo dell'attività agli enti locali ai fini della programmazione regionale, non trova nei fatti, nelle effettive azioni svolte, un minimo di risultati, se non qualitativi, quantitativi.

Su alcuni punti vorrei nuovamente intrattenere l'Assessore. Il coordinamento dei programmi degli Enti locali è un termine preciso della legge numero 7. Perché non avviene questo coordinamento? E' compito dell'Assessorato alla rinascita, d'accordo; ma l'Assessore agli enti locali non sviluppa una politica che tende a stimolare e a coordinare le iniziative degli enti locali nel campo dello sviluppo economico, a insegnare ai Comuni qual è il posto che essi debbono avere, ad esempio, nei consorzi per le aree o per i nuclei di sviluppo industriale; a sollecitare laddove si costituiscono e a stimolare ulteriormente la costituzione di organi che possono dare un avvio più ampio e più positivo alle iniziative di sviluppo economico; a costituire le comunità montane che dovevano essere promosse dal programma di sviluppo della Regione Sarda; a creare i consorzi turistici, i consorzi per i trasporti, e così via. Su tutti questi problemi, che programmaticamente sono formulati nell'azione della Giunta regionale sarda, che trovano persino la formulazione di assistenza nella legge regionale numero 36 e che sono condensati in alcune frasi nella parte dispositiva della nostra mozio-

ne, non si è ottenuta una risposta da parte dell'Assessore.

Siamo giunti sino al punto che le iniziative e i relativi finanziamenti deliberati dai Comuni ai fini della programmazione economica della Regione Sarda hanno trovato ostacolo in presunti elementi di contraddittorietà con le regole generali che attenevano all'esame dei bilanci comunali. Ma è qui, mi pare, ed è l'ultima questione che desidero trattare, il punto centrale sul quale è necessario che si esprima una politica differente da parte della Giunta regionale sarda. C'è una contraddizione generale, si dice, fra i mezzi attribuiti agli Enti locali e i compiti a cui gli Enti locali dovrebbero far fronte con questi mezzi. Questa contraddizione generale esistente in Italia è di particolare gravità — dice l'Assessore — per la Sardegna. Aggiungo io che si tratta di una contraddizione specifica per la Sardegna, perché è inconcepibile che non venga in luce attraverso una vigorosa denuncia, da parte dell'organo esecutivo, la contraddizione che esiste fra un tentativo di imporre agli Enti locali sardi, in nome di una politica generale da attuarsi in Italia, il restringimento della spesa pubblica, il contenimento delle voci di bilancio di ulteriore allargamento dei compiti e delle funzioni degli Enti locali e il piano di sviluppo che stiamo attuando. Da un lato, persino attraverso un organo legislativo, un provvedimento legislativo specifico (la legge 588) lo Stato assume, nei confronti della Sardegna, un atteggiamento che tende a riconoscere l'esigenza di un maggior sviluppo e, dunque, di una maggiore somma di investimento e, dunque, di un impegno finanziario ulteriore; dall'altra, invece, c'è l'elemento del contenimento della spesa.

Di questa contraddizione specifica, l'Assessore che cosa pensa? Questo è un punto importante. Se quello che noi diciamo essere il Piano di rinascita deve portare a un riequilibrio territoriale in Italia, a una nuova unità nazionale tra le varie regioni del nostro Paese, non v'è dubbio che la politica che il Governo intende attuare in Piemonte come in Sardegna, è di sana pianta, radicalmente, nel modo in cui essa è impostata, sbagliata.

IV LEGISLATURA

CCCXVII SEDUTA

3 MARZO 1965

Ma di tutto ciò non si tiene assolutamente conto nella replica dell'Assessore agli enti locali. Eppure c'è un momento in cui questo elemento di contraddittorietà deve venire alla luce e determinare una precisa contestazione, nei confronti dello Stato. E' il momento in cui, per far fronte ai nuovi compiti e, nonostante l'orientamento generale della spesa pubblica in Italia, gli Enti locali tentano di adeguare i loro bilanci e, non avendo possibilità di entrate nuove, aumentano i loro disavanzi; è il momento in cui gli Enti locali, per adeguare ai loro nuovi compiti il personale qualificandolo dal punto di vista della competenza e aumentandolo, adottano deliberazioni riguardanti i bilanci e gli organici che entrano in contrasto con la politica di restringimento della spesa pubblica.

Ma vediamo che cosa fa la Regione. La Regione prende a pretesto una interpretazione giuridica, non una disposizione, ma soltanto una interpretazione giuridica e, pur cercando in qualche modo di attutirne le necessarie conseguenze negative, in realtà attua, in Sardegna, la politica che è stata decisa a Roma. La legge cui fa riferimento l'onorevole Assessore, la legge del settembre del 1960, non potrà mai innovare nei confronti e dello Statuto e della legge generale che riguarda le disposizioni per le Regioni a Statuto Speciale. Lo Statuto assegna alla Regione Sarda il controllo sugli atti degli enti locali da esercitarsi, ovviamente, nei limiti delle leggi che vigono nel territorio nazionale; ma nel territorio nazionale per le Province e i Comuni delle Regioni a Statuto Speciale non valgono le disposizioni generali. La conseguenza che se ne doveva trarre era che così come la Regione Sarda vuole avere il controllo sui bilanci e vuole avere il controllo sugli organici, perché sono atti degli enti locali allo stesso modo lo Stato per primo e su sua iniziativa, tende a far derivare, di conseguenza, un certo atteggiamento finanziario da parte della Regione Sarda. Ma mentre da un lato lo Stato pone a disposizione degli enti locali sardi certe somme di danaro, la Regione Sarda, di fatto, non attua l'articolo 46 dello Statuto, e si tratta di due posizioni, dunque, che devono

venire allo scontro decisivo, anche se si cerca di evitarlo.

Il Consiglio comunale di Cagliari decide un certo organico. Il Sindaco di quella città, con elegante tentativo di scaricarvi addosso le responsabilità, dice che la Regione potrebbe benissimo superare le difficoltà che in qualche modo ha frapposto la Commissione centrale per la finanza locale. Voi a questa posizione, che sottolinea una carenza della Regione, che attribuisce dei diritti alla Regione, che, anzi, chiede che la Regione si avvalga di questi diritti, rispondete, signori della Giunta, che siete andati a fare una certa azione presso questo o quel Ministero per vedere di ricavare, su una linea di compromesso, una soluzione che, senza scontentare troppo, eviti...

ATZENI ALFREDO (D.C.), *Assessore agli enti locali*. Ma questo non lo possiamo fare.

CONGIU (P.C.I.). Ma è molto singolare che uno degli Assessori, diciamo così, più autorevoli del Comune di Cagliari, possa scrivere che si tratta di una possibilità che la Regione Sarda ha, e che, se non viene sfruttata, la responsabilità assoluta ricade sulla Regione Sarda. Sono elementi di una piccola polemica elettorale che, probabilmente, si svolge tra le vostre file, una polemica sulla quale noi non vogliamo neppure insistere, non fosse altro perché si svolge fra uomini di collegi elettorali differenti e quindi non può elettoralmente produrre conseguenze rilevanti. Uscendo dallo scherzo, del quale chiedo scusa, devo ancora ribadire che lo scontro al quale accennavo non si verifica ancora. Che paura possiamo avere, onorevole Atzeni? Crediamo veramente che se il Presidente della Regione firma i decreti di approvazione dei bilanci o firma i decreti di approvazione degli organici, si determinerà una situazione per cui si sfiorerebbe il caso di scioglimento del Consiglio regionale per ragioni di ordine pubblico, o per inadempimento degli obblighi internazionali? In verità, ad un certo punto, si è fatta anche questa insinuazione per difendere la politica di restringimento

IV LEGISLATURA

CCCXVII SEDUTA

3 MARZO 1965

delle spese pubbliche in Italia. La realtà è che noi dobbiamo giungere a questo scontro. Se continuiamo a lasciare in mano della Commissione centrale per la finanza locale la soluzione dei problemi finanziari dei Comuni, a decidere saranno i funzionari delle amministrazioni centrali dello Stato e come esponenti diciamo così, della platea tributaria, da un rappresentante della Confederazione Italiana degli Agricoltori, da un rappresentante della Confederazione Generale Italiana del Commercio, la Confcommercio, e da un rappresentante della Confederazione Generale dell'Industria Italiana, la Confindustria.

Io ritenevo — collega Nioi, tu che sei un sindacalista mi puoi comprendere — che la vecchia legge sulla finanza locale in qualche modo fosse stata adeguata alla situazione contemporanea chiamando a far parte di quella Commissione i rappresentanti di tutte le forze produttive della Nazione. Mi sono accorto, invece, che questa legge è davvero in vigore e che il bilancio del mio Comune, del Comune di Iglesias, come dei tanti Comuni deficitari, viene esaminato da una sorta strana di Commissione fatta da alcuni burocrati e dai rappresentanti del padronato italiano, senza neanche la presenza, non dico dei Sindaci, che sono oggetto del controllo, ma dai rappresentanti delle forze del lavoro. Ecco a chi date, in concreto, signori della maggioranza, l'autorizzazione a decidere dei bilanci degli Enti locali sardi, a decidere degli organici degli Enti locali sardi. Ed ecco perché noi abbiamo presentato un emendamento a questa nostra mozione, chiedendo che il Presidente della Giunta firmi i decreti di approvazione dei bilanci e degli organici degli enti locali. I sindacati questo chiedono. Il Comune di Cagliari questo chiede. Non parliamo dei Comuni rossi o ex rossi. Che firmi il Presidente della Regione, faccia questo atto, e non per ledere i diritti giuridici della struttura dei rapporti tra Regione ed enti locali, ma per portare all'aperto la contraddizione di cui parlavo. Fino a quando non c'è un atto che stacchi nettamente e individui nettamente la contraddittorietà fra una politica che tende, in Sardegna, allo sviluppo e una politica che

in campo nazionale tende a mortificare questo sviluppo, non si riuscirà mai a superare la difficoltà che fu superata nel '49-'50 su una linea di fatto, cioè, attribuendo a un organo burocratico e costituito nel modo che ho descritto, funzioni, compiti e diritti che mortificano i compiti degli Enti locali.

Per questa ragione, onorevole Assessore, noi avremmo desiderato che il problema centrale, della autonoma possibilità di sviluppo corretta e coordinata, diretta dalla Regione, degli enti locali sardi, avesse trovato il giusto collocamento nelle sue dichiarazioni, che non possono trovarci consenzienti.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare lo onorevole Zucca, per dichiarare se è soddisfatto della risposta alla sua interpellanza.

ZUCCA (P.S.I.U.P.). Signor Presidente, onorevoli colleghi, dirò brevemente alcune cose. Credo che la risposta, abbastanza dettagliata, dell'onorevole Assessore, abbia confermato la mia tesi secondo la quale non è in giuoco l'attività dell'Assessore, del quale potremmo anche dire che ha tentato di dare soluzione a taluni problemi (gli do atto, per esempio, che per il Comune di Domusnovas è avvenuta una transazione), ma è in discussione la politica generale della Giunta, della Regione.

E' chiaro che certi atti, quelli, per esempio, che giustamente chiedeva poco fa il collega Congiu, non possono impegnare l'Assessore agli enti locali; impegnano la politica della Giunta. Si tratta di resistere su una questione di principio nei confronti del Governo, che ha tracciato un confine tra i Comuni al di sotto e i Comuni al di sopra dei 20 mila abitanti, quasi che vi fossero due diverse categorie di cittadini. In realtà, si capisce, questo confine è stato tracciato perché i deficit maggiori sono quelli dei Comuni grossi e delle Province. Il problema, dunque, è politico, non amministrativo; non impegna l'Assessore, ma impegna la Giunta nel suo complesso. Devo dare anche atto che, dopo le prime proteste dei Comuni, l'Assessorato ha tentato con la maggior parte di questi Comuni

IV LEGISLATURA

CCCXVII SEDUTA

3 MARZO 1965

di addivenire, come dicevo per il Comune di Domusnovas, a delle transazioni; il deficit era aumentato di trenta, ad esempio, e si è concordato per 15.

Va detto, tuttavia, che si è agito in modo molto meccanico mentre si sarebbe dovuto giudicare attentamente sulle spese necessarie e su quelle non necessarie segnate nei bilanci dei Comuni. Mi augurò che, per i bilanci di quest'anno, questa sia la linea che seguirà la Giunta. Per quanto riguarda i grossi Comuni la Giunta deve prendere una posizione. Comprendo che, a un certo punto, il decreto del Presidente della Giunta può rimanere, in un certo modo, non effettivo, perché la Cassa Depositi e Prestiti può rifiutarsi di intervenire senza il consenso della Commissione centrale per la finanza locale. Ma si mette, comunque, in movimento una situazione, si esercita una pressione politica sul Governo. In effetti nessuno può pensare che sia la Commissione per la finanza locale, pure composta nel modo ricordato dal collega Congiu, a decidere il restringimento della spesa pubblica. In effetti l'unico scopo dei burocrati che compongono la Commissione per la finanza locale è quello di incassare il gettone di presenza. E' il Governo che fa una politica e la Commissione per la finanza locale la applica.

Ecco perché firmare il decreto non è tanto un atto amministrativo, quanto un atto di rilevanza politica. Si tratta di una Regione che si ribella all'imposizione di una politica sbagliata del Governo nei confronti degli Enti locali sardi, impegnati in una politica di sviluppo. Questo Governo che, da un lato ci sollecita a realizzare il Piano di rinascita, e dall'altro taglia i bilanci comunali, anche per le spese, direi, di istituto, è veramente il Governo della programmazione alla rovescia.

Devo un chiarimento al collega Congiu. Io non ho detto che si stava bene quando operavano le Giunte provinciali amministrative. Io anzi ho lamentato il ritardo con cui si è attuato il passaggio alla Regione del controllo sugli atti degli Enti locali. Ciò che consta a me, per esperienza personale, perché faccio parte della Giunta provinciale amministrativa di Cagliari, è che molti Comuni

si lamentano. Per esempio, sull'assunzione del personale straordinario, o avventizio, la Giunta provinciale amministrativa, almeno in Provincia di Cagliari, era molto più comprensiva di quanto non lo sia stato il Comitato di controllo. Consta a me di deliberazioni fatte a sanatoria, perché spesso i Comuni non rilevavano ogni tre mesi le famose assunzioni. La Giunta provinciale di Cagliari ha sanato decine di questi casi. So, invece, che il Comitato di controllo ha fatto e, attualmente, sta facendo ancora, delle questioni per molti Comuni, anche se devo dare atto all'Assessore che, quando qualche caso specifico gli è stato segnalato, si è battuto perché si addivenisse ad una sanatoria, cioè, in fin dei conti, perché si prendesse atto delle situazioni di fatto createsi in quel Comune. In alcuni casi, perlomeno, il controllo delle deliberazioni è stato un po' più legalitario, direi, formalista, da parte del Comitato di controllo. E devo riconoscere che, almeno per gli anni in cui io ho fatto parte della Giunta provinciale amministrativa di Cagliari, anche per merito dei Prefetti, che erano persone intelligenti, le cose non sono andate male. Credo di aver dovuto votare contro otto o nove volte su deliberazioni di non molta importanza. Il che sta ad indicare che le cose andavano abbastanza bene.

Questo era il senso di quanto io dicevo. Bisogna tener conto delle necessità dei Comuni. E bisogna capire anche, onorevole Assessore, che se voi volete, come io penso che dobbiate volere, che gli Enti locali partecipino alla attuazione del Piano, si interessino di studiare i problemi, cioè collaborino con la Regione all'attuazione del Piano, potete sicuramente ottenerlo. E' una questione politica, è una questione finanziaria, ma è anche una questione psicologica. Se gli amministratori locali vengono lasciati a risolvere i problemi giorno per giorno, a cercare i quattrini per pagare gli impiegati, a correre a destra e a manca per coprire un debito è chiaro che sono in condizioni di non partecipare allo studio, all'esame e all'elaborazione dei problemi. Ecco perché, secondo me, una giusta politica verso gli Enti locali sardi, è fonamen-

tale, se vogliamo veramente attuare, o almeno tentare di attuare, democraticamente il Piano di rinascita.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare lo onorevole Serra per illustrare l'ordine del giorno numero 1.

SERRA (D.C.). Rinuncio alla illustrazione, però, se l'onorevole Presidente me lo consente e i colleghi hanno un po' di bontà nel sentirmi, vorrei dire qualcosa nei riguardi degli altri due ordini del giorno.

PRESIDENTE. Onorevole Serra, potrà farlo in sede di dichiarazione di voto, se crede.

Ha facoltà di parlare l'onorevole Raggio per illustrare l'ordine del giorno numero 2.

RAGGIO (P.C.I.). Voglio soltanto illustrare i motivi che ci hanno consigliato di presentare questo ordine del giorno. Già nella mozione, e poi nel corso del dibattito, è stata affermata la necessità di una attività della Regione in direzione dello stimolo, della assistenza, agli Enti locali, e per quanto concerne le iniziative dei Comuni in generale, e in direzione di una politica di programmazione economica. Si è lamentata la carenza generale di questo intervento. Ora noi ci troviamo dinanzi ad un problema di grande rilievo; è necessario che a questa carenza si metta fine rapidamente. E mi riferisco, in particolare, alla situazione che si è determinata tra i Comuni della zona cagliaritana per quanto concerne la pubblicizzazione dei trasporti pubblici, problema, questo, che ha un grande rilievo sociale e un grande rilievo economico, perché nessuno può negare che l'intervento pubblico, nel settore dei trasporti, rappresenti una componente di un processo di sviluppo economico democratico.

Ora noi desideriamo, con questo ordine del giorno, richiamare la necessità di un intervento attivo dell'Assessorato, per stimolare ed assistere i Comuni di Cagliari e della zona industriale cagliaritana che vanno costituendosi in consorzio, non solo per riscattare gli impianti delle Società Tramvie, cosa che

bisogna far subito perché questa società lascia il servizio in una situazione di grave, di gravissima carenza ma anche per predisporre quel necessario piano di ampliamento, di sviluppo, di potenziamento del servizio autofilotramviario a Cagliari e nei Comuni dell'area, che è l'obiettivo che si vuol perseguire con la gestione pubblica. Orbene, le cose oggi, nonostante vi sia una lotta operaia assai incisiva, assai forte e assai unitaria, non vanno con la speditezza con la quale dovrebbero andare. Si ha, anzi, l'impressione che vi sia vuoti da parte del Comune di Cagliari, vuoti da parte della Giunta regionale, non dico la volontà di eludere il problema, ma, comunque, un insufficiente impegno e una insufficiente volontà politica. Secondo noi, proprio in questo momento, nel momento in cui la lotta dei lavoratori ha riproposto il problema, in un momento in cui la stessa opinione pubblica prova le ristrettezze derivanti dallo sciopero, in un momento in cui ci troviamo alla vigilia della discussione sul piano quinquennale, nel momento in cui lo stesso Comitato zonale di sviluppo ha posto come necessità l'apprestamento e il finanziamento, nel quadro del Piano quinquennale di un programma di trasporti pubblici a carattere zonale, in questo momento noi riteniamo che debba esserci un intervento attivo, stimolatore, da parte dell'Assessorato, da parte della Regione, nei confronti dei Comuni interessati alla costituzione del consorzio per l'area industriale. Si deve trattare di intervento che consenta, che faciliti la formazione più rapida possibile del consorzio, che consenta al consorzio di avviare la sua attività, e soprattutto di un intervento che consenta ai Comuni di poter concorrere alla definizione di quel programma di sviluppo dei servizi dell'area industriale cagliaritana, che, a nostro avviso, non può che essere compreso nel futuro programma quinquennale, perché solo questo fatto, evidentemente, può giustificare tutte le operazioni in atto di riscatto e di gestione pubblica del servizio filotramviario.

PRESIDENTE. Qual è il parere della Giunta?

ATZENI ALFREDO (D.C.), Assessore agli enti locali. Per quanto riguarda l'ordine del giorno numero 2 che è stato illustrato dall'onorevole Raggio, vi è da dire che esso tratta materia che esula completamente dalle questioni di cui oggi ci siamo occupati. D'altra parte fa un preciso riferimento al piano quinquennale, piano quinquennale che la Giunta regionale ha già predisposto e trasmesso al Consiglio per la discussione. Le scelte della Giunta regionale sono contenute in quel documento. Ogni problema che riguarda il documento stesso, come quello che oggi viene sollevato, va trasferito in sede di discussione del piano quinquennale.

Per queste ragioni la Giunta non può accettare l'ordine del giorno numero 2. La Giunta dichiara di accettare l'ordine del giorno numero 1 che risponde ai principi e alle enunciazioni espresse da me a nome della Giunta stessa.

PRESIDENTE. Metto in votazione la mozione. Chi la approva alzi la mano.

(Non è approvata).

Poichè la mozione non è stata approvata decade anche l'emendamento aggiuntivo.

Metto in votazione l'ordine del giorno numero 1. Chi lo approva alzi la mano.

(E' approvato).

Per dichiarazione di voto sull'ordine del giorno numero 2, ha domandato di parlare lo onorevole Zucca. Ne ha facoltà.

ZUCCA (P.S.I.U.P.). Noi voteremo a favore di questo ordine del giorno, non solo perché ne condividiamo la sostanza, ma perché tratta una materia di estrema attualità. Ono-

revole Assessore, io avrei capito una accettazione come raccomandazione dell'ordine del giorno; non capisco invece perché lo abbia respinto dato che oltre tutto rientra nella linea delle dichiarazioni programmatiche della Giunta. Accettandolo come raccomandazione non avrebbe fatto un atto rivoluzionario. La vorrei pregare, onorevole Assessore, di non lasciare all'Assessore ai trasporti tutta questa materia, perchè a questo modo non pubblicizziamo i servizi, ma privatizziamo la Regione. Poichè lei è Assessore agli enti locali, e il consorzio è tra gli enti locali, dovrebbe avere un certo diritto a entrare nella faccenda e, possibilmente, a prenderla in mano, altrimenti finiremo senza trams a Cagliari, date le posizioni che l'Assessore ai trasporti ha preso durante la discussione della mozione dei trasporti.

E' materia che da un lato riguarda l'Assessore ai trasporti e dall'altro l'Assessore agli enti locali. Voto a favore nella speranza che la Giunta accetti l'ordine del giorno come raccomandazione.

PRESIDENTE. Metto in votazione l'ordine del giorno numero 2. Chi lo approva alzi la mano. *(Viene richiesta la controprova)*. Chi non lo approva alzi la mano.

(Non è approvato).

I lavori del Consiglio proseguiranno domani mattina alle ore 10 e 30.

La seduta è tolta alle ore 20 e 15.

DALLA DIREZIONE DEI RESOCONTI

Il Direttore

Avv. Marco Diliberto

Stabilimento Tipografico Editoriale G. Fossataro - Cagliari
Anno 1965