

## COMMISSIONE I

AFFARI INTERNI - ORDINAMENTO POLITICO ED AMMINISTRATIVO -  
AFFARI DI CULTO - SPETTACOLI - ATTIVITÀ SPORTIVE - STAMPA

XXXVI.

## SEDUTA DI MARTEDÌ 15 FEBBRAIO 1955

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MARAZZA

## INDICE

	PAG.
<b>Comunicazione del Presidente:</b>	
PRESIDENTE . . . . .	399
<b>Proposta di legge (Discussione e rinvio):</b>	
BERNIERI e BALDASSARI: Aggregazione della frazione di Terrarossa al comune di Aulla, in provincia di Massa Carrara (110) . . . . .	399
PRESIDENTE . . . . .	399, 400, 402
SAMPIETRO UMBERTO, <i>Relatore</i> . . . . .	399, 400
BERNIERI . . . . .	400
BISORI, <i>Sottosegretario di Stato per l'interno</i> . . . . .	401
TURCHI . . . . .	401
TOZZI CONDIVI . . . . .	402
BUBBIO . . . . .	402

**La seduta comincia alle 17,10.**

SAMPIETRO UMBERTO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

**Comunicazione del Presidente.**

PRESIDENTE. Comunico che, per l'esame delle proposte di legge all'ordine del giorno della seduta odierna, i deputati Conci Elisabetta e Covelli sono sostituiti, rispettivamente, dai deputati Foderaro e Marzano.

**Discussione della proposta di legge di iniziativa dei deputati Bernieri e Baldassari: Aggregazione della frazione di Terrarossa al comune di Aulla, in provincia di Massa Carrara. (110).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge dei deputati Bernieri e Baldassari: « Aggregazione

della frazione di Terrarossa al comune di Aulla, in provincia di Massa Carrara ».

L'onorevole Sampietro Umberto, relatore, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

SAMPIETRO UMBERTO, *Relatore*. Sulla proposta di legge dei deputati Bernieri-Baldassari, concernente l'aggregazione della frazione di Terrarossa al comune di Aulla, in provincia di Massa Carrara, devo far notare, in primo luogo, che vi è quanto meno una insufficiente documentazione.

Nella relazione si precisa che la frazione di Terrarossa, comune autonomo dal 1618 al 1869, chiede di staccarsi dal comune di Licciana Nardi per essere aggregato a quello di Aulla, da cui dista solo 2.700 metri.

Rilevo dalla relazione che il comune di Licciana Nardi avrebbe dato parere favorevole anche per ragioni di bilancio, essendo le entrate inferiori alle uscite per quanto riguarda i servizi economici.

Per contro, dalle poche note inviate (si tratta dell'unica documentazione) dal Ministero dell'interno, si evince che l'istanza presentata dai frazionisti di Terrarossa nel 1946 non poté essere soddisfatta in quanto non sottoscritta dalla maggioranza dei contribuenti, come è previsto dall'articolo 33 del testo unico della legge comunale e provinciale. Però agli atti non vi è questa istanza, né sappiamo da quale numero di contribuenti o di frazionisti tale richiesta sia stata sottoscritta. Né vi è cenno dell'eventuale accoglienza da parte degli amministratori di Aulla che dovrebbero far fronte alla passività di lire 1.260.515, per eliminare la quale il comune di Licciana Nardi non si opporrebbe al distacco del comune di Aulla.

Né è possibile avere, dai documenti dei quali si è in possesso, la possibilità di

constatare se sia vero quanto affermano i proponenti della proposta di legge, cioè che le spese non sono compensate dai redditi dei frazionisti. Dice infatti la relazione che accompagna la proposta di legge: « non essendo possibile fare accertamenti giusti ai contribuenti, che trovano facilitate le evasioni dalle imposte a causa della distanza della frazione dal capoluogo ».

I due proponenti non danno, di tale asserzione, prova alcuna di cifre, mentre la nota del Ministero dell'interno osserva che per quanto concerne la situazione finanziaria di Terrarossa e Licciana Nardi dal 1869 non vennero tenute separate le rispettive rendite patrimoniali e passività e le spese dei pubblici servizi.

La relazione ministeriale, per quanto si riferisce alle spese, con dati rapportati al 1948, specifica che si tratta di una passività di lire 1.260.515.

Stando così le cose, dovrei concludere invitando la Commissione a respingere la proposta di legge, perché la stessa manca della documentazione necessaria, cioè della dimostrazione della volontà della maggioranza dei contribuenti, come pure dell'adesione da parte del comune di Aulla. La relazione che accompagna la proposta di legge dice che certamente il passivo dovrebbe essere assorbito dal comune di Aulla che dista circa 3 chilometri e nel quale si svolge tutta la vita economica e civile della stessa frazione.

Ma non avendo questi dati e questa manifestazione di volontà, si dovrebbe concludere — come dicevo prima — negativamente. Tuttavia, se questa volontà gli estensori della proposta di legge potranno dimostrare, rimanendo sempre fermi i dati che ho voluto chiarire per non incorrere in equivoci, non avrei difficoltà a chiedere il rinvio della discussione a quando sarà acquisita una più precisa documentazione da parte dei proponenti, i quali dovrebbero tener presente che, a norma dell'articolo 33 del testo unico della legge comunale e provinciale, le firme degli istanti debbono essere raccolte da un notaio.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

BERNIERI. Anzitutto debbo esprimere il mio stupore di fronte al fatto che non esiste una documentazione completa per quanto riguarda questa proposta di legge, che in sede amministrativa non ha trovato la sua soluzione: stupore perché ho presentato con l'onorevole Baldassarri la proposta di legge proprio per sollecitare e facilitare la definizione

di questa che è una aspirazione sentita dalla quasi totalità della popolazione della frazione di Terrarossa.

Quello di fronte al quale ci troviamo è un problema di notevole importanza per i cittadini che abitano nella frazione di Terrarossa in provincia di Massa Carrara.

Poiché avevo avuto sentore della mancanza di questi documenti, mi sono fatto parte diligente per riuscire in pochi giorni a trovare tutto quello che era necessario, pur essendomi ignoti i documenti che mancavano, poiché era legittimo da parte mia supporre che il Ministero dell'interno avesse a suo tempo cercato tutti i documenti necessari e fatta l'indagine opportuna.

Quando mi si dice che i frazionisti che hanno fatto l'istanza non rappresentano la maggioranza dei contribuenti e ciò non viene suffragato con la presentazione della lista così come abbiamo fatto noi, non si può non restare perplessi. Comunque, mi sono premurato di far richiedere una nuova istanza firmata dalla maggioranza dei frazionisti, che rappresentano la quasi totalità del gettito delle imposte della frazione. Purtroppo non ho fatto in tempo a presentarla. Del resto non spetterebbe a me fare questo lavoro. Comunque, mi riservo di presentarla. Faccio inoltre presente come già da parecchi anni il comune di Licciana Nardi, che dovrebbe perdere la frazione, si dimostrò favorevole al passaggio di Terrarossa al comune di Aulla, giustificando e motivando questo passaggio. Presenterò un documento autenticato di un consigliere provinciale il quale espone la motivazione della necessità del passaggio, nonché tre deliberazioni del comune di Aulla con le quali, appunto, si accetta la richiesta dei frazionisti di Terrarossa di aggregarsi al comune di Aulla.

Mi riservo altresì di presentare la nuova istanza dei frazionisti le cui firme saranno debitamente autenticate dal notaio. Se mi devo sostituire al Ministero dell'interno, lo farò volentieri.

SAMPIETRO UMBERTO, *Relatore*. Ho detto che i dati c'erano, ma che mancavano i documenti ufficiali, i quali soli potevano permettermi di dare parere favorevole alla proposta di legge.

Ciò non è però da imputarsi a negligenza del Ministero dell'interno, che ha fornito i dati precisi, compresi quelli che provano che gli istanti non sono in numero tale da dare valore all'istanza stessa.

Propongo, pertanto, di rinviare il seguito della discussione ad altra seduta nella quale

spero di poter essere in possesso di tutti i documenti necessari.

BISORI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Prima di tutto tengo ad assicurare l'onorevole Berneri che il Ministero dell'interno non perde nessun documento e che se documenti sono stati inviati per la procedura amministrativa di cui ha parlato, quei documenti vi sono.

Però c'è da mettere in luce una questione preliminare alle questioni di merito che ho sentito svolgere finora sia dal relatore, che dal proponente. Trattasi di una questione assai importante e sulla quale fin d'ora desidero esporre il parere del Ministero prima che si deliberi un rinvio.

La legge comunale e provinciale, disciplinando il passaggio di una frazione da un comune all'altro, stabilisce all'articolo 34 che una borgata o frazione può essere distaccata dal comune al quale appartiene ed essere aggregata ad un altro contermini quando la domanda sia fatta dalla maggioranza dei contribuenti (con una certa maggioranza qualificata prevista dall'articolo 33) e concorra il voto favorevole del comune al quale la borgata intende aggregarsi.

Quando sussistono questi due requisiti, le variazioni sono disposte, sentiti i comuni interessati, sentito il Consiglio provinciale, sentito il Consiglio di Stato, con decreto del Presidente della Repubblica.

Ora, quando il legislatore, con una legge di carattere generale, ha disciplinato una determinata materia stabilendo una certa procedura da adottarsi in sede amministrativa, il Parlamento può benissimo intervenire con una legge speciale e dettare norme particolari. Però non mi sembra che sia una buona regola nei rapporti fra il potere legislativo e il potere esecutivo, né che sia produttore ai fini del lavoro legislativo, che il legislatore invada il campo dell'amministrativo e prenda provvedimenti che, secondo la legge generale, rientrano nella competenza del potere esecutivo.

Quando io sentivo discutere sulla distanza, sulla sufficienza finanziaria, mi dicevo: ho l'impressione che la Commissione si stia trasformando in una sezione del Consiglio di Stato che deve dare il parere su una procedura amministrativa di questo genere.

Trattandosi di materia che il legislatore ha già disciplinato in via generale, attribuendola al Capo dello Stato, sentiti i pareri del Consiglio di Stato, del Consiglio provinciale, dei comuni interessati ed esigendo il voto favorevole dei frazionisti, siamo di fronte a

questo dilemma: o vi è il parere favorevole dei frazionisti e sono favorevoli i loro comuni, ed allora vi è materia perché intervenga quel provvedimento del Capo dello Stato; o viceversa tutto ciò non c'è ed allora il legislatore può, con un suo atto di imperio, staccare la frazione. È un atto di imperio che prescinde, però, da quei requisiti che sono la volontà delle popolazioni, la volontà dei comuni, la volontà del Consiglio provinciale. Per queste ragioni io debbo essere contrario all'accoglimento di proposte di legge di questo genere.

Per quanto riguarda il merito non ho che da confermare quanto ha detto il relatore. I requisiti richiesti dalla legge non sembra che vi siano.

Il Ministero può dirvi che questa proposta non ebbe corso altra volta perché non sostenuta dalla maggioranza dei frazionisti che chiedevano il distacco. Le distanze sono quelle che sono state dette; staccando queste frazioni si reca un danno molto grave alla situazione finanziaria di comuni in questione.

TURCHI. Mi pare che la proposta di rinvio sia stata un po' modificata dalle dichiarazioni del Sottosegretario, le quali introducono una questione di principio che per la nostra Commissione, quanto meno per i colleghi che fecero parte di essa nella passata legislatura, va considerata superata.

Dico subito che, per quanto ci riguarda, non siamo stati mai entusiasti di leggi tendenti a costituire nuovi comuni e neanche a ricostituire vecchi comuni soppressi dal fascismo. Dicemmo altra volta le ragioni di questa nostra mancanza di entusiasmo. La Costituzione, all'articolo 117, dove indica le attribuzioni dell'ente regione, precisa che questa materia rientra nella competenza delle regioni.

In materia vi fu un ordine del giorno all'Assemblea costituente col quale si stabiliva che era opportuno non procedere in nessun caso, a rivedere la distribuzione territoriale dei comuni, rinviando questa materia alla regione che, per costituzione, è l'ente competente a deliberare.

Successivamente, nella precedente legislatura, furono prospettate alcune situazioni di particolare urgenza, situazioni nelle quali le popolazioni desideravano ardentemente riavere il comune, e poiché la regione tardava a venire, allora il Parlamento approvò alcune proposte di legge di questa natura.

Vi fu un contrasto fra Camera e Senato. Contrasto che si poneva in questi termini: la

Camera aveva approvato alcune proposte di legge per la ricostituzione di comuni, il Senato ne aveva approvato alcune altre; però le proposte di legge della Camera non ottennero l'approvazione del Senato, e la stessa cosa accadde per quelle del Senato alla Camera.

Questo fino a che vi fu una proposta di legge del senatore Rosati con la quale si demandava al Governo di provvedere alla ricostituzione dei comuni soppressi dal fascismo. Su questa questione il Ministro dell'interno ebbe a dichiarare il suo avviso: in sede di ricostituzione dei comuni, il Parlamento non avrebbe dovuto più intervenire, perché il Parlamento, con quella legge, aveva rimesso al Governo la facoltà e il potere di provvedere.

Le cose rimasero così. Comunque, anche se non vi fu una presa di posizione decisamente contraria alla tesi del Governo, questa tesi era circoscritta alla ricostituzione dei comuni e mai alla costituzione di nuovi comuni.

Per questi motivi la sua tesi, onorevole Sottosegretario, contrasta con la prassi e con la tesi della nostra Commissione e quindi del Parlamento. Tesi, che, comunque, non fu né ammessa né prospettata per quanto riguarda la costituzione di nuovi comuni e quindi anche il passaggio di una frazione di un comune all'altro.

Detto questo per ricordare i precedenti, desidero riaffermare che se è vero l'orientamento dell'Assemblea costituente, secondo cui non si sarebbe dovuto legiferare, né il Governo avrebbe potuto provvedere con un suo atto amministrativo a rivedere la distribuzione territoriale dei comuni in quanto questa materia è affidata all'ente regione; se è vero che, dopo sette anni di attesa, finalmente si discute la legge per la elezione dei consigli regionali; se è vero che ciò non è una finzione o un espediente per potere addivenire alla elezione del Capo dello Stato facendovi partecipare i delegati delle regioni (cioè un espediente per cui addiverremmo alla costituzione dell'ente regione e quindi del suo presidente perché poi le regioni possano partecipare alla elezione del Capo dello Stato): se tutto questo è vero e si vuole finalmente addivenire all'attuazione del precetto costituzionale, oggi dovremmo, con più decisione, stabilire che il Parlamento non debba esautorare l'ente regione, rimettendo a questo il potere di decidere in materia.

Per queste ragioni, a prescindere dal merito della proposta di legge, io chiedo alla Commissione di pronunciarsi in questo senso: che non si debba legiferare in materia, perché si tratta di materia di competenza del-

l'ente regione di prossima — io mi auguro — costituzione.

TOZZI CONDIVI. Mi associo alla richiesta di rinvio del relatore. Non accetto tutte le argomentazioni dell'onorevole Turchi; però ritengo che non possiamo in questo momento discutere di questa questione di fondo, perché molte delle argomentazioni del collega Turchi sono esatte. Noi abbiamo approvato in sede legislativa alcune proposte, con l'impegno da parte del Governo che esse sarebbero state poi riesaminate dal Senato.

Dinnanzi alla questione importante e di fondo che è stata sollevata dall'onorevole Turchi, io credo che sia opportuno approvare, piuttosto, la richiesta di rinvio per la mancanza di una determinata documentazione. Altrimenti, dovremmo discutere il problema di ordine generale, che non sarebbe possibile risolvere in questa seduta.

BUBBIO. La questione di principio sollevata dall'onorevole Turchi sorgerà anche per le altre proposte di legge che potranno in futuro essere sottoposte al nostro esame. Davanti al Senato si sta discutendo una legge elettorale regionale, il che dimostra la volontà del Governo di attuare il precetto della Costituzione. Penso che si potrebbe fare una distinzione fra la costituzione di nuovo comune e l'aggregazione di una frazione di un comune ad un altro. Io penso che lo spostamento di una frazione da un comune all'altro possa anche essere deliberato dal Parlamento.

TOZZI CONDIVI. Non ci resta allora altro da fare che sospendere l'esame di tutte le proposte di legge concernenti la costituzione di comuni autonomi, in attesa di deliberare preliminarmente e definitivamente sul problema d'ordine pregiudiziale sollevato dall'onorevole Turchi.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la proposta di rinvio così come è stata testé motivata dall'onorevole Tozzi Condivi.

*(È approvata).*

Il seguito della discussione della proposta di legge è pertanto rinviata ad altra seduta.

**La seduta termina alle 17,50.**

---

IL DIRETTORE #  
DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI  
Dott. FRANCESCO COSENTINO  
Vicedirettore.