

## COMMISSIONE II

AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO - AFFARI INTERNI  
E DI CULTO - ENTI PUBBLICI

LVII.

## SEDUTA DI MERCOLEDÌ 1° FEBBRAIO 1961

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE RICCIO

## INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Disegno di legge</b> ( <i>Rinvio della discussione</i> ):		<b>Disegno di legge</b> ( <i>Rinvio del seguito della discussione</i> ):	
Erogazione del contributo statale di lire 400.000.000 in favore dell'Ente autonomo del Volturno, con sede in Napoli. (2696) . . . . .	539	Istituzione del ruolo sanitario degli ufficiali medici di polizia del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza. (2327) . . . . .	548
PRESIDENTE . . . . .	539	PRESIDENTE . . . . .	548
<b>Disegno di legge</b> ( <i>Rinvio del seguito della discussione</i> ):		<b>Disegno di legge</b> ( <i>Rinvio della discussione</i> ):	
Classificazione delle aziende alberghiere. ( <i>Urgenza</i> ). (1910) . . . . .	540	Disciplina del rapporto di lavoro del personale estraneo all'Amministrazione dello Stato assunto per le esigenze dell'attività specializzata dei servizi dello spettacolo, informazioni e proprietà intellettuale. ( <i>Approvato dalla I Commissione permanente del Senato</i> ). (2574) . . . . .	548
PRESIDENTE . . . . .	540	PRESIDENTE . . . . .	548
<b>Disegno e proposte di legge</b> ( <i>Seguito della discussione</i> ):			
Modificazioni allo stato giuridico e all'ordinamento della carriera dei segretari comunali e provinciali (2343) . . . . .	540		
Tozzi CONDIVI: Modifiche all'articolo 11 della legge 9 agosto 1954, n. 748, sullo stato giuridico dei segretari comunali e provinciali (1820) . . . . .	540		
PRESIDENTE, <i>Relatore</i> 540, 542, 544, 546, 547			
FERRI . . . . . 540, 544, 546, 547			
LAJOLO . . . . . 542			
PINTUS . . . . . 541, 545, 547			
RUSSO SPENA . . . . . 545, 546			
SANNICOLÒ . . . . . 543, 544, 546, 547			
SCALFARO, <i>Sottosegretario di Stato per l'interno</i> . . . . . 542, 543, 546, 547			
VESTRI . . . . . 546			

---

**La seduta comincia alle 9,55.**

VERONESI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(*E approvato*).

**Discussione del disegno di legge: Erogazione del contributo statale di lire 400.000.000 in favore dell'Ente autonomo del Volturno, con sede in Napoli (2696).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Erogazione del contributo statale di lire 400.000.000

in favore dell'Ente autonomo del Volturno, con sede in Napoli » (2696).

Il Relatore, onorevole Russo Spina, mi ha comunicato di esser impegnato presso un'altra Commissione pregandomi di rinviare la discussione del disegno di legge. Pertanto, può rimanere stabilito che la discussione è rinviata ad altra seduta.

*(Così rimane stabilito).*

**Seguito della discussione del disegno di legge:  
Classificazione delle aziende alberghiere  
(Urgenza) (1910).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Classificazione delle aziende alberghiere » (1910).

Il Relatore, onorevole Di Giannantonio, mi ha comunicato che per precedenti impegni difficilmente potrà esser presente a questa seduta. D'altro lato il correlatore, onorevole Simonacci — cui vanno i nostri auguri di pronta guarigione — è stato colpito da un attacco di influenza per cui, se non vi sono osservazioni, ritengo possa restare stabilito che il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

*(Così rimane stabilito).*

**Seguito della discussione del disegno di legge:  
Modificazioni allo stato giuridico e all'ordinamento della carriera dei segretari comunali e provinciali (2343), e della proposta di legge di iniziativa del deputato Tozzi Condivi: Modifiche all'articolo 11 della legge 9 agosto 1954, n. 748, sullo stato giuridico dei segretari comunali e provinciali (1820).**

PRESIDENTE, *Relatore*. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Modificazioni allo stato giuridico e all'ordinamento della carriera dei segretari comunali e provinciali » (2343) e della proposta di legge d'iniziativa dell'onorevole Tozzi Condivi: « Modifiche all'articolo 11 della legge 9 agosto 1954, n. 748, sullo stato giuridico dei segretari comunali e provinciali » (1820).

Ricordo agli onorevoli colleghi che siamo ancora in sede di discussione generale.

FERRI. Per il gruppo del partito socialista, cui appartengo, ha già parlato la scorsa settimana il collega Greppi, alle cui considerazioni mi associo. Vorrei, però, aggiungere che il provvedimento in discussione è, senz'altro, un disegno di legge di notevole im-

portanza, sollecitato da tempo dalla categoria dei segretari comunali e provinciali, ma è anche un provvedimento che, a nostro avviso, si presenta con una pecca di origine, cioè quella di non contenere soltanto delle norme relative a miglioramenti economici e di carriera — sulle quali credo la Commissione sarebbe senz'altro d'accordo — ma pretende di rielaborare *ex novo* lo stato giuridico-normativo dei segretari dei comuni e delle province.

Voglio ricordare a tutti che questa materia è stata sempre compresa nel testo unico della legge comunale e provinciale, ed anche il testo unico del 1934, cioè quello emanato durante il periodo fascista, dedicò un apposito titolo a questa specifica materia; successivamente, con la legge del 1942 e con le ulteriori modifiche — ultima e più importante quella del 1954 — si è presa l'abitudine di trattare lo stato giuridico-normativo della categoria in esame come parte a sé stante, per cui si è cominciato a considerare questo problema come se fosse avulso da quello che è invece la sua sede naturale, cioè l'ordinamento dei comuni e delle province.

Ora, è noto a tutti i componenti di questa Commissione che, sul disegno di legge in oggetto, i rappresentanti degli Enti locali, comuni e province, hanno opinioni che divergono dai criteri ispiratori del provvedimento stesso. Abbiamo tutti ricevuto una nota del presidente dell'A.N.C.I., cioè dell'Associazione nazionale dei comuni d'Italia, che è l'organo rappresentativo di questi enti locali e riconosciuto come tale dal Governo, ai fini della rappresentanza delle Amministrazioni stesse che, a proposito di questo disegno di legge, avanza un'opinione radicalmente contraria, tanto da chiedere che qualsiasi decisione su questo argomento sia rinviata alla discussione sul nuovo testo unico della legge comunale e provinciale quando sarà mai esaminato. A titolo di inciso, mi sia consentito, ora, di ripresentare una richiesta che illustrai alcune sedute or sono e che venne accolta dall'onorevole Sottosegretario di Stato Scalfaro, a nome del Governo, cioè di far conoscere ai componenti la nostra Commissione i risultati dei lavori della Commissione ministeriale per il nuovo testo unico della legge comunale e provinciale, lavori che mi risultano essere stati conclusi già da tempo, ma sui quali non abbiamo avuto alcun ragguaglio.

Poco fa, privatamente, il Presidente mi diceva che neppure lui, che ha partecipato ai lavori proprio quale Presidente della nostra Commissione, è riuscito ad avere alcun elemento.

Ricordo che, durante la discussione sullo stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno, l'onorevole La Malfa si era rammaricato che questi studi e questi atti non fossero stati portati a conoscenza del Parlamento. Ci fu allora, in proposito, una promessa del Governo, promessa che, però, non fu mai mantenuta. Colgo questa occasione per rinnovare ancora una volta tale richiesta.

Chiusa questa parentesi, a me pare che, in linea di principio, la posizione assunta dal presidente dell'A.N.C.I., per cui la sistemazione dei segretari comunali e provinciali andrebbe esaminata in sede di legge comunale e provinciale, sia una posizione del tutto ineccepibile e valida. Ma, rendendomi conto che esistono certe aspettative e certe esigenze della categoria, che non possono essere deluse, sono del parere che non si possa rimandare il complesso di questi 190 articoli del disegno di legge alla discussione ed alla approvazione di un provvedimento come quello del nuovo testo unico per la legge comunale e provinciale che, per la sua mole, indubbiamente esigerà del tempo notevole. Però, a me sembra che la questione di principio possa egualmente essere fatta salva, rinunciando alla caratteristica di questo disegno di legge, che è quella di disciplinare completamente, organicamente la materia e — sia detto qui per inciso — di disciplinarla secondo criteri che noi non condividiamo, ossia accettando e formalizzando quello che è lo stato di fatto esistente, cioè la completa statizzazione dei segretari dei comuni e delle province, con l'affermazione esplicita che essi sono funzionari dello Stato.

Ripeto che è giusto che tale materia sia trattata in sede di legge comunale e provinciale e, secondo noi, dovrà essere formulata in armonia ai principi costituzionali cui la nuova legge comunale e provinciale dovrà ispirarsi, principi che si basano sulla autonomia dei comuni e delle province, principi che sono certamente in contrasto con la norma che prevede per il funzionario che ha la maggiore responsabilità, nei comuni e nelle province, la sua piena caratterizzazione quale funzionario statale sottraendolo, quindi, al potere delle amministrazioni locali presso le quali egli presta la sua insostituibile opera.

Simile criterio è, secondo noi, in contrasto con i principi costituzionali ai quali dovrà ispirarsi la nuova legge comunale e provinciale.

Del resto, ci è stato ricordato in una autorevole nota del sindaco di Milano, che la statizzazione dei segretari comunali e provinciali è il naturale risultato della concezione che il

regime fascista aveva delle funzioni degli enti autarchici territoriali, e ci è stata anche richiamata alla memoria la relazione che accompagnava la legge fascista, ove si affermava espressamente che il segretario comunale e provinciale, in armonia ai nuovi principi, doveva diventare un funzionario statale. Ora, proprio partendo da questa premessa di carattere storico, appare evidente che, oggi, nella situazione in cui siamo, con il nostro attuale ordinamento che ha riportato non solo in vigore i principi delle autonomie locali, ignorati nel periodo fascista, ma li ha anche ulteriormente potenziati e perfezionati — perché gli attuali principi che informano la materia sono qualcosa di ben diverso da quelli contenuti nello statuto albertino — sarebbe veramente un'assurdità che noi, legislatori, lasciassimo permanere, avallandola, la grave anomalia di una legislazione improntata a concezioni del tutto diverse e del tutto opposte a quelle volute e dettate dalla nostra Costituzione.

Ritengo, quindi, che questo disegno di legge, così come è stato formulato, non possa essere accolto, e che l'unica soluzione, sulla quale penso la Commissione dovrebbe trovare l'accordo, sia quella di stralciare le norme che si riferiscono ai miglioramenti di carriera ed al trattamento economico. Per facilitare questo lavoro, che anche dal punto di vista tecnico non è certo agevole, credo che la proposta, se non erro presentata nella precedente seduta dal collega Sannicolò, di costituire un comitato ristretto, sia da tenere presente.

Mi associo, quindi, a tale proposta, ribadendo che, secondo l'orientamento del gruppo socialista, cui appartengo, la nostra Commissione dovrebbe esprimere, pregiudizialmente, un parere contrario alle caratteristiche cui è improntato questo disegno di legge; accettare, in linea di principio, la tesi secondo la quale l'ordinamento dei segretari comunali e provinciali deve essere regolato in sede di legge comunale e provinciale. Però, per venire incontro alle esigenze della categoria in ordine ai miglioramenti economici e di carriera, sin da questo momento va stralciato dal disegno di legge in discussione questa parte riguardante i miglioramenti, facendola oggetto di un provvedimento a parte, per non pregiudicare la disciplina giuridico-normativa della materia che, ripeto, dovrà essere esaminata in sede di discussione di legge comunale e provinciale.

PINTUS. Avendo preso parte, in certo qual modo, alla formulazione delle norme di questo disegno di legge, desidero soltanto ag-

## III LEGISLATURA — SECONDA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 1° FEBBRAIO 1961

giungere alcuni chiarimenti. Mi pare che dalla discussione generale sia sinora emerso un punto di grave perplessità, se non addirittura di grave contrasto, tra il progetto governativo e l'opinione di un settore di questa Commissione in ordine all'articolo 8 del disegno di legge.

Ricordo che anche la Commissione Affari costituzionali aveva avuto, al riguardo, delle perplessità rilevando la opportunità di rivedere questa norma.

Gli onorevoli Sannicolò, Vestri, ed altri, ricordando anche i precedenti del disegno di legge in discussione, hanno creduto di vedere nell'articolo 8, che stabilisce la statalizzazione dei segretari comunali e provinciali, un orientamento che ribadisce l'inquadramento dato a questa categoria dal regime fascista in omaggio a quei principi di accentramento allora in vigore che contrastano con quelli attuali delle autonomie locali.

Possiamo superare questa antitesi? Credo che tranquillamente si possa aderire alla proposta dell'onorevole Veronesi di stralciare l'articolo 8. In sostanza, più che definire che cosa sia il segretario comunale e quale qualifica egli debba avere, questo articolo ci pone dinanzi ad un'indicazione, ad una determinazione di funzioni di quello che è il comune: ora, se è vero che questo è un ente autarchico territoriale e, quindi, si inserisce in quella concezione pluralistica, che noi accettiamo, dello Stato, non possiamo dimenticare che comuni e province sono organi di decentramento amministrativo, di quel decentramento sul quale tutti i gruppi politici, se non vado errato, sono d'accordo.

Senza entrare, oggi, nella disamina di quelle che sono le funzioni dei comuni, quali siano le funzioni proprie, quali quelle delegate, quali quelle attribuite, quali quelle — secondo una espressione usata da molti studiosi di diritto amministrativo — strumentali in rapporto allo Stato, si potrebbe stralciare l'articolo 8 e, in sede di esame della nuova legge comunale e provinciale, poi, individuare la figura del segretario comunale.

Si è detto da parte di alcuni onorevoli colleghi che, in tal modo, non si risolve il problema. Mi rivolgo a lei, onorevole Greppi: a me sembra che, varando una legge riguardante le modificazioni dello stato giuridico ed economico, sostanzialmente rispondiamo soltanto a quelle esigenze che vengono sollecitate dallo stesso funzionamento degli enti locali e proposte anche dalla categoria. In tal modo supereremo la questione fondamentale di principio che, ripeto, allo stato attuale non

desideriamo affrontare. Dopo aver chiarito questo punto, delle altre questioni messe in luce durante la discussione generale potremo occuparci in sede di esame degli articoli.

Mi permetto, a conclusione di questo breve intervento, pregare i colleghi di deliberare il passaggio all'esame degli articoli ed approvare la legge che, ripeto, deve essere soltanto di modificazione dello stato economico e di carriera dei segretari comunali. Tutti gli onorevoli componenti di questa Commissione sanno quante polemiche abbia suscitato questo provvedimento e come la categoria sia in agitazione.

Il Parlamento, nella sua libertà di giudizio, che deve essere assolutamente rispettata, non può — tuttavia — non ascoltare la voce della categoria interessata.

LAJOLO. Onorevole Presidente, gradirei che ella, quale Relatore, volesse esprimere il proprio parere sulla proposta dell'onorevole Sannicolò.

PRESIDENTE, *Relatore*. Allo stato attuale della discussione non so quale compito dovrebbe assolvere questo Comitato ristretto in quanto noi stessi, qui in Commissione, non abbiamo trovato ancora una linea di intesa comune. Tecnicamente, poi, non sono stati presentati emendamenti da affidare alla elaborazione del Comitato ristretto. V'è solo una proposta di stralcio dell'articolo 8, ma questa è materia di Commissione.

SCALFARO, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Di fronte alla richiesta, che viene da più parti, di stralciare alcune norme del disegno di legge in discussione e, particolarmente, un articolo che sembra fondamentale, il Governo deve fare qualche considerazione. Innanzitutto, premetto che il Governo ha una profonda sensibilità nei confronti dei segretari comunali e provinciali, che hanno dei meriti decisamente particolari, per cui le richieste che provengono da questa categoria sono state accolte largamente nel testo presentato. Uno dei punti che ha sollevato le maggiori obiezioni e verso il quale il Governo è particolarmente sensibile, è quello dell'articolo 8, dove può sembrare che certe richieste della categoria — cioè che i segretari comunali siano a tutti gli effetti dei funzionari dello Stato — vengano ad incidere su dei principi generali, quali quelli delle autonomie locali. Su questo punto la discussione si amplia molto, sostenendosi da molte parti, ed anche da parte dei segretari comunali e provinciali, che, in fondo, la statizzazione non inciderebbe sulle autonomie: anzi, togliendo

## III LEGISLATURA — SECONDA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 1° FEBBRAIO 1961

loro la possibilità di essere coinvolti nel gioco delle varie parti politiche che amministrano i comuni, si potrebbe avere anche una maggiore garanzia per una più corrente e tranquilla amministrazione di questi enti.

Ora, è fuori di dubbio che l'intervento dello Stato per quanto concerne promozioni, trasferimenti ed altro incide sulla autonomia delle amministrazioni. Credo, insomma, che quanto meno non dobbiamo compromettere il problema senza una lunga e ponderata discussione.

È stato detto dall'onorevole Ferni e da altri che se si deve discutere un problema di così ampia portata e tale da limitare, entro certi termini, la stessa autonomia delle amministrazioni comunali e provinciali, è bene che ciò avvenga nella sede più propria, cioè in quella relativa alla discussione sul testo che prevede la riforma della legge comunale e provinciale. Il Governo è dell'opinione di non discutere, oggi, questo tema e di cercare di alleggerire, eventualmente, gli interventi dello Stato, comunque sempre esterni, nei confronti della autonomia degli enti locali, perché questa sia, il più possibile, difesa, resa forte, protetta, in modo che possa svolgersi e manifestarsi nella sua pienezza così come è nei nostri principi e nei nostri desideri.

Fatte queste precisazioni, mi rimetto per il resto alla discussione, che avrà luogo sui vari eventuali emendamenti agli articoli — quando di volta in volta li discuteremo — e sui quali anche il Governo presenterà dei propri ed esprimerà il suo parere.

Circa la procedura proposta dall'onorevole Sannicolò, io non so quanto essa sia necessaria in questo momento. Non esiste, comunque, da parte del Governo alcuna riserva particolare. C'è soltanto un desiderio, che penso sia condiviso da tutti i componenti la Commissione, cioè quello che, tolti alcuni problemi fondamentali che vengono spostati in una sede che anche al Governo sembra più acconcia, quelli riguardanti i miglioramenti economici e di carriera della categoria siano approvati il più celermente possibile. Vogliamo fare un comitato? A me sembra che non sia necessario. Ritiene la Commissione che, tolto il tema fondamentale dell'articolo 8, si possa procedere articolo per articolo? Io, personalmente, credo che questo si possa fare. Mi pare che il nostro scopo debba essere unico: dare, sul piano legislativo, ai segretari comunali e provinciali quei riconoscimenti concreti che da molto tempo attendono e penso che su questo punto tutti i gruppi politici siano d'accordo.

SANNICOLÒ. Vorrei aggiungere qualcosa perché non mi pare sia stato risposto esaurientemente alle mie osservazioni.

Ho inteso avanzare da più parti la proposta, condivisa dall'onorevole Sottosegretario di Stato, Scalfaro, di stralciare l'articolo 8. Ma stralciare l'articolo 8 significa lasciare in sostanza le cose come stanno, in quanto la dipendenza dei segretari comunali e provinciali dagli organi statali rimane quella che è oggi. Io non ho proposto di modificare soltanto l'articolo 8, ma mi sono permesso di indicare, nel mio precedente intervento, tutta una serie di norme che vanno riviste, come l'ammissione in carriera, la nomina in ruolo, i ruoli stessi, le promozioni, le commissioni giudicatrici dei concorsi, i trasferimenti d'ufficio, le dispense dal servizio, le sanzioni, la composizione del consiglio di disciplina, ecc. Sono tutti articoli, questi, che disciplinano il rapporto fra segretari comunali e provinciali da una parte e prefetture e Ministero dell'interno dall'altra, in maniera tale da rendere il segretario un dipendente dello Stato, anche se nella legge non è espressamente detto.

Togliere l'articolo 8 è una finzione perché non soltanto vuol dire che ci si accontenta della forma, ma che in sostanza si aggrava la situazione esistente.

Noi, mentre diciamo di essere sensibili a tutte le richieste di snellimento di carriera, di miglioramenti economici, di miglioramenti normativi — richieste queste che potremmo definire, con una parola non esattamente appropriata ma che lascia capire quello che si intende, sindacali — non possiamo accettare una proposta simile a quella che ci viene fatta in quanto riteniamo che essa ci indurrebbe a legiferare in maniera contraria ai principi della Costituzione. Ecco perché io dico che non possiamo accontentarci dello stralcio dell'articolo 8.

Del resto il Sottosegretario di Stato Scalfaro ci ha detto che ha pronti degli emendamenti i quali dovrebbero alleggerire questo legame tra segretari comunali e provinciali da un lato ed organi statali dall'altro, per favorire maggiormente le autonomie locali...

SCALFARO, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Si tratta di emendamenti ad articoli che non hanno diretto legame con l'articolo 8...

SANNICOLÒ. Tutta la legge è impregnata di questa atmosfera pericolosa. Non è soltanto l'articolo 8 che sancisce la dipendenza dei segretari comunali e provinciali dallo Stato. L'intero provvedimento è permeato da questo spirito; è l'intero provvedimento che

va rivisto. La scorsa seduta citavo un articolo del professore Benvenuti il quale, ancora nell'ottobre 1959, quando di questa legge non si aveva sentore, in un suo scritto, parlando della riforma della legge comunale e provinciale, incidentalmente è venuto a parlare dei segretari comunali e provinciali. Il professore Benvenuti, dopo essersi richiamato agli articoli 114 e 5 della Costituzione ed aver fatto una comparazione tra la posizione giuridica del segretario comunale e provinciale in Italia e quella dei segretari negli altri paesi, afferma che la Costituzione stessa ritiene basilare, per il nuovo Stato italiano, il principio autonomistico. Ricorda, altresì, come il segretario provinciale e comunale sia attualmente organo del comune e funzionario statale e come questa situazione, in linea di principio, non sia certamente corrispondente ad un riconoscimento dell'autonomia degli enti locali.

La verità è che tra i due poli opposti esiste non una dualità, ma una pluralità di soluzioni. Non è che i segretari comunali o sono statizzati oppure divengono dei semplici dipendenti del comune, senza garanzia alcuna: tra questi due estremi ci sono varie soluzioni, e lo dice anche il professor Benvenuti. Ascoltate: « Bisogna riportare la questione nella sfera dell'autonomia degli enti, sia pur imponendo a essi quei limiti generali che può imporre la legge, onde restaurare il principio che il segretario è il primo dei dipendenti degli enti locali ». Per quanto attiene alle garanzie, non mancano i mezzi per assicurarle. E il professor Benvenuti parla di costituzione di un albo, di opportuni controlli, di garanzie, concludendo: « Ma è certo che finché il segretario del comune e della provincia sarà un funzionario dello Stato, funzionalmente e disciplinarmente dipendente dalla burocrazia statale, l'ente locale non potrà dirsi autonomo ».

Ora, se vogliamo affrontare il problema, a tredici anni dall'entrata in vigore della Costituzione, non possiamo contentarci di stralciare l'articolo 8 del disegno di legge in quanto, così facendo, non si affronta affatto la questione, ma si lasciano le cose nel grave stato nel quale si trovano. Io insisterei, pertanto, sulla proposta di nominare un Comitato ristretto, dandogli mandato di vedere quali siano le norme da modificare in modo da dare al segretario comunale una posizione che non sia in contrasto con l'autonomia degli enti locali. Nel fare questo esame, sarà auspicabile rivedere quali siano stati i diversi progetti di legge che, in materia, in questi lunghi

anni che ci dividono dalla Liberazione, sono stati presentati ed elaborare il più rapidamente possibile un nuovo complesso di norme che risolvano il problema venendo incontro a quelle che sono le esigenze di carattere sindacale della categoria, salvaguardando contemporaneamente quelli che sono i diritti dei comuni costituzionalmente sanciti.

Questa è la nostra proposta, e credo che non possa non essere accolta.

**PRESIDENTE, Relatore.** Sostanzialmente, ella chiede che, prima di passare all'esame degli articoli, si nomini un Comitato ristretto con il mandato di definire la posizione giuridica della figura dei segretari comunali e provinciali in coerenza con quelli che sono i principi dell'autonomia degli enti locali...

**SANNICOLÒ.** Vorrei far notare questo: che se si prendesse la briga di constatare quali poteri sono affidati al prefetto od al Ministero dell'interno nei confronti dei segretari comunali e provinciali, ci si accorgerebbe che è ben vano dire che gerarchicamente i segretari dipendono dal capo dell'amministrazione...

**PRESIDENTE, Relatore.** Riprendendo quanto dicevo prima, noi ci troviamo di fronte a una duplice posizione: di passaggio agli articoli e di nomina di un Comitato ristretto per l'elaborazione della materia, soprattutto in rapporto all'inquadramento giuridico della figura dei segretari comunali e provinciali.

**FERRI.** A me, veramente, sembra che non sia possibile, in questa sede, dare mandato ad un Comitato ristretto per rielaborare questa materia conformemente ai principi della autonomia degli enti locali previsti nella Costituzione perché, insisto nella mia tesi, l'ordinamento dei segretari comunali e provinciali, proprio in conformità ai principi di autonomia costituzionale, deve trovare la propria sede nella legge comunale e provinciale. Secondo me, non basta stralciare l'articolo 8 che, in sostanza, dà solo una definizione in forma legislativa ad un principio elaborato ed accolto dalla giurisprudenza, cioè che i segretari comunali e provinciali, in realtà, sono funzionari dello Stato anche se hanno una immediata dipendenza dal capo dell'amministrazione presso la quale sono impiegati; ma se noi togliamo l'articolo 8, le cose non cambiano affatto. Bisognerebbe cambiare completamente il disegno di legge per adeguarlo ai principi costituzionali, ma non credo che sia questa la sede adatta. L'unica sede valida deve essere quella della legge comunale e provinciale, lo ripeto.

Ritengo che la via da seguire, oggi, sia quella di rinunciare a questo disegno di legge che regola completamente tutta la materia e approvare, invece, un provvedimento di pochi articoli, in modo da concedere a questa categoria quei miglioramenti economici e di carriera sui quali, credo, noi tutti si sia d'accordo.

In questo modo avremmo fatto salva la questione di principio. Variamo con una certa rapidità i provvedimenti che la categoria attende e diciamo esplicitamente che, proprio perché vogliamo uniformarci ai principi della Costituzione, riteniamo che la materia dei segretari comunali e provinciali debba essere trattata in sede di legge comunale e provinciale. Questa mi pare sia una soluzione possibile.

Dal momento che questo testo vuole essere una regolamentazione completa, improntata al principio della statizzazione dei segretari comunali e provinciali, noi siamo, ripeto, contro il passaggio agli articoli, mentre siamo favorevoli alla proposta di stralciare da questo provvedimento i pochi articoli riguardanti miglioramenti di carriera ed economici, dicendo che tutto il resto dovrà essere trattato, in uniformità ai principi costituzionali, in sede di legge comunale e provinciale.

PINTUS. Il disegno di legge che stiamo esaminando, fra l'altro, ha lo scopo di adeguare le norme concernenti la carriera dei segretari comunali e provinciali alle leggi delegate sulla riforma delle carriere degli impiegati statali.

Si disse, già nella scorsa seduta, che esistevano delle discrepanze, per esempio, per quanto riguarda l'aspettativa ed il congedo, in quanto, mentre tutti i dipendenti pubblici, compresi quelli degli enti locali, godevano di determinate provvidenze che la legge delega concedeva loro, i segretari comunali e provinciali non ne beneficiavano.

La categoria dei segretari comunali e provinciali non sa veramente più cosa pensare; mentre per tutti gli altri funzionari ed impiegati si fanno nuovi provvedimenti e si dà accoglimento, in parte o in tutto, alle loro richieste, per questa nulla è stato fatto da sei anni a questa parte.

Ora, il difetto che esiste nel provvedimento in esame e in ciò concordo con l'onorevole Ferri, sta nell'aver inserito, nell'articolo 8, una nuova definizione dello stato giuridico dei segretari comunali e provinciali. Effettivamente, tale materia è di pertinenza della legge comunale e provinciale.

Per il resto è evidente che, se vogliamo venire incontro, e subito, ai desiderata della categoria, come credo sia intendimento di tutti, dobbiamo, una volta stralciato l'articolo 8, approvare i rimanenti articoli del provvedimento che non sono altro che miglioramenti economici e di carriera. Voi dite: vogliamo approvare soltanto la parte riguardante questi miglioramenti. Ma tutti gli articoli di questo disegno di legge, ad esclusione dell'8, non contemplano che miglioramenti di carriera, economici, o applicazione dei principi e delle norme della legge delega.

Voi dite ancora: ma allora rimane tutto come prima, per quanto concerne il principio della autonomia degli enti locali. Non è vero; tutto come prima rimarrebbe se noi lasciassimo l'articolo 8 che intendiamo invece discutere in altra sede.

Se si accettasse la soluzione cui ho accennato, le questioni di principio resterebbero salve per tutti e, nello stesso tempo, si verrebbe incontro alla categoria che aspetta da troppo tempo.

RUSSO SPENA. Gli interventi dei colleghi Sannicolò e Ferri pongono l'accento su due questioni fondamentali.

L'onorevole Sannicolò si preoccupa — e del resto anche il deputato Ferri — della violazione della autonomia degli enti locali ed afferma che non basta togliere l'articolo 8, che è semplicemente declaratorio, ma bisogna eliminare dalla legge che esaminiamo anche altre norme, eventualmente, in contrasto con i principi autonomistici.

Il collega Ferri si preoccupa, particolarmente, del conflitto fra questo disegno di legge e la legge comunale e provinciale e sostiene che la sede idonea a trattare la materia che stiamo esaminando è quella della nuova legge comunale e provinciale.

Ciò che afferma l'onorevole Sannicolò non esclude il passaggio all'esame degli articoli in quanto, man mano che si incontreranno norme violatrici dei principi autonomistici, ci si fermerà e si discuterà.

Per quanto concerne la sede più idonea a discutere la materia di cui stiamo trattando, vorrei far rilevare che una cosa è la funzione del segretario comunale e provinciale, che deve trovare posto nella legge comunale e provinciale, ed un'altra cosa è la carriera di questi segretari, carriera che può benissimo essere regolata con un provvedimento a sé stante, che potrebbe essere questo che stiamo esaminando. Se, attraverso l'esame degli articoli che fissano l'ordinamento della carriera apparissero delle norme tali da incidere sulle

funzioni dei segretari comunali e provinciali, queste verrebbero emendate.

Ritengo, perciò, che le pur legittime, giuste preoccupazioni espresse dagli onorevoli Sannicolò e Ferri non siano, però, tali da non poter consentire il passaggio agli articoli, in quanto noi, esaminando appunto gli articoli, terremo presenti i principi generali sui quali abbiamo unanimemente convenuto in sede di discussione generale e faremo in modo che questa legge non contrasti con i principi stessi.

**PRESIDENTE, Relatore.** Come relatore, è chiaro che sono contrario alla proposta del deputato Ferri di non passare agli articoli. Porrei, quindi, in votazione tale passaggio...

**FERRI.** Scusi se la interrompo, onorevole Presidente. Desidero far notare che se si mette in votazione il passaggio all'esame degli articoli di questo disegno di legge così com'è, ciò significa accettare i principi cui il provvedimento stesso è ispirato.

Questo disegno di legge non solo mantiene il sistema attuale, ma lo aggrava e lo perfeziona, direi, in senso statalistico: questo non lo possiamo accettare e, conseguentemente, non possiamo, ripeto, votare a favore del passaggio agli articoli, perché qui non si tratta di modificare qualche norma con opportuni emendamenti: si tratta di respingere il principio, non pretendendo certo di innovarlo ora, ma dicendo che la materia dovrà essere trattata in sede di esame della legge comunale e provinciale, lasciando intanto le cose come sono. Votiamo quei pochi articoli che comportano miglioramenti di carriera ed economici della categoria dei segretari comunali e provinciali adeguandoli agli altri dipendenti dello Stato della carriera del Ministero dell'interno, ma non pretendiamo di discutere, adesso, un disegno di legge di 190 articoli che regolano completamente lo stato giuridico-normativo ed economico dei segretari comunali e provinciali e tutti informati — anche togliendo l'articolo 8 — al principio della statalizzazione piena e completa.

**SCALFARO, Sottosegretario di Stato per l'interno.** Chiedo che si voti il passaggio agli articoli: la votazione non impedisce, infatti, che nel momento in cui ogni articolo viene esaminato si possa, da parte degli onorevoli componenti la Commissione, chiedere di togliere ogni accenno che possa incidere negativamente sul principio delle autonomie locali. Non mi pare, quindi, che esista ragione per rinviare questa votazione, che conclude una discussione generale svoltasi secondo le normali procedure.

**FERRI.** A questo punto, la proposta di non passaggio agli articoli significherebbe, da un punto di vista regolamentare, chiudere questa particolare discussione sulla materia in esame. Non posso, quindi, insistere sulla proposta fatta, perché noi siamo favorevoli a dare ai segretari comunali e provinciali i benefici economici e di carriera. Chiedo, pertanto, che si voti sul passaggio agli articoli, sul quale però noi ci asterremo, per lasciare impregiudicata la possibilità di dare alla categoria tutti i benefici economici e di carriera.

**SANNICOLÒ.** Avendo premesso che noi non siamo affatto contrari, anzi vogliamo affrontare il problema dei miglioramenti economici nella maniera più rapida possibile, è evidente che, quando il problema ci viene posto in questi termini di *aut aut*, non possiamo votare contro; pertanto ci asteniamo, mantenendo intatte tutte le nostre pregiudiziali di carattere costituzionale e riservandoci di difenderle con tutti i mezzi a nostra disposizione in sede di esame degli articoli.

**PRESIDENTE, Relatore.** Pongo in votazione il passaggio all'esame degli articoli.

(È approvato).

Vorrei, ora, pregare gli onorevoli colleghi di presentare gli emendamenti, in modo che, alla prossima seduta, si possano avere tutti gli elementi necessari per procedere.

**RUSSO SPENA.** Di fronte a questa proposta è necessario fissare un termine per la presentazione degli emendamenti; poi, ci troveremo di fronte a emendamenti contrastanti. Allora, a questo punto, mi sembra logico che si accetti la proposta di nominare un Comitato ristretto per l'esame degli emendamenti, e poi passeremo alla votazione dei singoli articoli.

**PRESIDENTE, Relatore.** Onorevole Russo Spena, allo stato non è possibile dire se sia opportuno o meno nominare un Comitato ristretto: questo lo stabiliremo, quando avremo visto se vi siano o meno degli emendamenti.

**VESTRI.** L'onorevole Sottosegretario ha annunciato degli emendamenti tendenti a ridimensionare l'intervento degli organi statali nella materia di cui si tratta.

Ora, è evidente che, da parte nostra, una considerazione generale sul disegno di legge non può prescindere dalla natura degli emendamenti che, per iniziativa governativa, verranno apportati a questo suo testo.

Occorre, quindi, conoscere quali sono i punti sui quali il Governo proporrà delle modifiche e la loro natura e possibilmente af-

## III LEGISLATURA — SECONDA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 1° FEBBRAIO 1961

fidarli ad un comitato che esamini il tutto e ne riferisca, poi, alla Commissione. Il nostro lavoro sarebbe così di molto snellito.

**PRESIDENTE, Relatore.** Io non so che cosa potrebbe fare oggi un comitato se non esaminare la questione di principio, ma è evidente che questo argomento non può essere demandato ad un comitato.

**PINTUS.** Mi associo a quanto afferma il Presidente. Allo stato attuale delle cose, accantonando le questioni di fondo, come sembrano esser state accantonate, per lo meno nella loro formulazione generale, in mancanza degli emendamenti, non si può arrivare alla nomina di un comitato ristretto. D'altra parte noi sappiamo a cosa servono i comitati, molto spesso a far perdere del tempo, in quanto si ritorna in Commissione e si riprende il lavoro dallo stesso punto da cui si era partiti.

**FERRI.** Questo disegno di legge, intitolato « Modificazioni allo stato giuridico ed all'ordinamento della carriera dei segretari comunali e provinciali » è, in realtà, con i suoi 190 articoli, un testo unico!

**SCALFARO, Sottosegretario di Stato per l'interno.** Onorevole Ferri, loro parlano di comitato. Io ho già detto prima che il Governo non desidera intervenire in merito; fa solo presente, per certe valide ragioni di celerità che, in seno ad un eventuale comitato, si rappresenterebbero i diversi schieramenti che dividono, in questa discussione, la nostra Commissione.

La impostazione del gruppo comunista è la seguente: noi vogliamo, oggi stesso, definire giuridicamente la figura dei segretari comunali e provinciali. Noi, invece, rispondiamo: non desideriamo toccare la situazione attuale.

Ora, come possiamo andare in un comitato avendo due orientamenti così diversi, dato che, da una parte, si vuole fissare subito la posizione giuridica dei segretari comunali e provinciali e, dall'altra, si vuole far tutto tranne che fissare subito tale configurazione.

Se lo schieramento di estrema sinistra dicesse: « accettiamo anche noi l'attuale situazione e vogliamo andare avanti con questo provvedimento, con l'intesa che ci fermeremo e discuteremo ogni qualvolta, durante l'esame degli articoli, si dovesse trovare che questa nuova legge incide sulla situazione esistente, quasi pregiudicando una situazione futura », noi saremmo d'accordo.

Se voi, invece, siete preoccupati che approvando qualche norma si possa pregiu-

dicare oggi la discussione che avverrà, quando sarà il momento nell'altra sede, fatecelo sapere, e noi esamineremo se condividiamo la possibilità di certi stralci.

Oggi, nominare un Comitato ristretto significherebbe fare una chiacchierata per ritrovarci, poi, qui per dire: noi comunisti abbiamo portato una soluzione, ma voi non la accettate perché la volete discutere in tutt'altra sede.

Manca, cioè, la base, il tema, il contenuto per arrivare ad un Comitato ristretto. Per questo dico: esaminiamo il disegno di legge articolo per articolo, vagliamo ogni norma, discutiamone, ferma restando l'attuale situazione giuridica dei segretari comunali e provinciali.

**PRESIDENTE, Relatore.** Onorevoli colleghi, non essendovi accordo unanime per la nomina di un Comitato ristretto, io non posso porre in votazione questa proposta, in quanto, essendo noi in sede legislativa, vi deve essere l'unanimità dei consensi.

Vi è una richiesta, fatta dall'onorevole Ferri, di avere un quadro comparativo delle norme contenute nel provvedimento di cui stiamo discutendo con quelle attualmente in vigore. Vuol dire che rinvieremo la discussione di una settimana, durante la quale prepareremo questo quadro di raffronto.

Per quel che riguarda gli emendamenti, vorrei pregare i colleghi di fissare un termine per la presentazione.

Io credo che una settimana di tempo sia sufficiente.

**SANNICOLO.** Non basta; ci vogliono almeno 15 giorni.

**FERRI.** Possiamo dire che il termine per la presentazione degli emendamenti scade una settimana dopo che si è ricevuto il quadro comparativo.

**PRESIDENTE, Relatore.** Il quadro comparativo verrà dato solamente ai capi gruppo.

**FERRI.** Perché solo ai capi gruppo?

**PRESIDENTE, Relatore.** Non posso gravare la Camera di un lavoro di tale portata!

**FERRI.** Ma qui è stato commesso un errore! C'è un disegno di legge intitolato « Modificazioni... » mentre si tratta di un nuovo testo completo. A meno che non siano state ripetute meccanicamente le norme attualmente vigenti, ma allora ce lo dovete dire!

**PRESIDENTE, Relatore.** Per evitare di riaprire una discussione su questo punto: ella

crede che dovremmo dare questo testo a raffronto a tutti? Va bene, lo daremo a tutti. Giacché ritengo che entro martedì potremo consegnare questo lavoro comparato, il termine di otto giorni comincerà a decorrere appunto da martedì prossimo, 7 febbraio, ed entro il 14 di questo mese dovranno essere presentati gli emendamenti.

Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

**Seguito della discussione del disegno di legge:  
Istituzione del ruolo sanitario degli ufficiali  
medici di polizia del Corpo della guardia  
di pubblica sicurezza (2327).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Istituzione del ruolo sanitario degli ufficiali medici di polizia del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza ». (2327).

Data l'ora tarda, se non vi sono osservazioni, può restare stabilito che il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

*(Così rimane stabilito).*

**Discussione del disegno di legge: Disciplina  
del rapporto di lavoro del personale estraneo  
all'Amministrazione dello Stato, assunto  
per le esigenze dell'attività specializzata  
dei servizi dello spettacolo, informazioni e  
proprietà intellettuale (Approvato dalla I  
Commissione permanente del Senato) (2574).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge « Disciplina del rapporto di lavoro del personale estraneo all'Amministrazione dello Stato, assunto per le esigenze dell'attività specializzata dei servizi dello spettacolo, informazioni e proprietà intellettuale » (Approvato dalla I Commissione permanente del Senato). (2574).

Data l'ora tarda, se non vi sono osservazioni, può rimanere stabilito che la discussione è rinviata ad altra seduta.

*(Così rimane stabilito).*

**La seduta termina alle 11,45.**

---

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

---

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI