

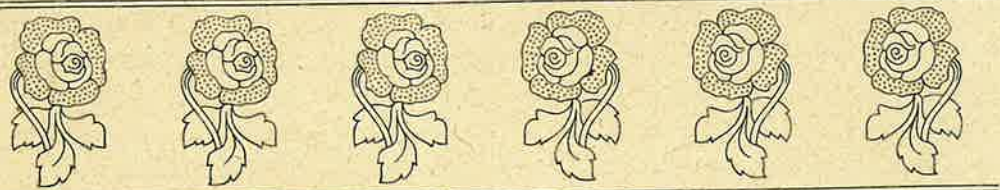
La riforma dei poteri pubblici,,

Proposta del Gruppo Consiliare Socialista presentata
all' Arengo dell' 8 Aprile 1917.



Tipografia Sociale Sammarinese
1917

3284



Da che il Gruppo Socialista ha assunto nel Consiglio Grande della Repubblica una linea di condotta autonoma e un atteggiamento e una disciplina conforme alle idealità e al programma che lo indirizzano nella vita pubblica, si è imposto l'obbligo di negare la propria partecipazione alle elezioni della Reggenza.

A tale rifiuto è stato indotto non dal futile desiderio di compiere un gesto o una formalità o, peggio, una finzione di parte, quant'altre mai condannabile nell'attuale momento, ma dal preciso e meditato intendimento di negare qualsiasi consenso, tacito o palese, ad un ordine di cose che esso reputa cagione delle cattive sorti della Repubblica.

Nel dar atto in Consiglio della deliberata astensione, il Gruppo espresse le ragioni di principio e di fatto che giustificavano il proprio atteggiamento, e successivamente prospettò per accenni la riforma che stimava idonea e atta a rimuovere le cause immediate che ostacolano il regolare svolgimento della pubblica amministrazione e ad assicurare, sull'esempio di ogni civile costituzione, un più saldo ordinamento funzionale. Ma fosse o l'argomento immaturo, o invisa la parte che lo presentava, o negativa la volontà consiliare, sta di fatto che la proposta fu affidata negligenemente ad una Commissione matrigna la quale fu tratta a dimenticare il suo compito.

Ora, poichè il Gruppo Cons. Socialista non vuol rendersi trascurato di uno dei suoi più imperiosi doveri, precisa la sua critica, chiarisce i suoi intenti e sottopone alla discussione del Consiglio il suo schema di riordinamento, avvalendosi dell'Arengo non tanto per assicurare alla proposta il diritto della precedenza, quanto perchè essa consegua quel requisito di pubblica importanza che a giusto titolo le risulterà dal fatto di essere stata affermata in pieno consesso popolare.

* *

Non occorre sottile discernimento critico per aver chiara percezione di quel fenomeno di dissolvimento che travaglia e insidia tutta la nostra vita pubblica. Distinti sono i segni di un temibile rilassamento nei legami, nei rapporti, nei costumi nostri, e ciascuno si rende consapevole di un ordine di cose profondamente disarmonico e di uno stato d'animo perturbato, fatto di sfiducia e di

sospetti, di egoismi e di trascuranze che investe tutti i nostri istituti politici e civili e invanisce ogni sforzo e ogni iniziativa volti al bene comune. È specifico e palese l'accentuarsi di quella piega e tendenza antisociale per cui classi, gruppi e singoli, senza remora, senza temperanza e senza misura gareggiano in esorbitanze e mirano ad accaparrarsi o a consolidare e ad estendere esenzioni, benefici, privilegi e tornaconti in perfetto contrasto col bene pubblico; e tutto uno spirito e una pratica consacrata di accattonaggio, di cui fan primo esercizio le classi abbienti che per esimersi dai carichi fiscali si studiano di trarre profitti da estranee derivazioni con evidente sacrificio della dignità e autonomia dello Stato, umilia e deprime la nostra vita pubblica.

Dal fondamento anormale di questa prassi finanziaria trae origine quella caratteristica forma di attività governativa, che si esercita in un continuo consumo senza compensi e senza reintegrazioni, quella politica di immediato, vario, dissennato accontentamento che logora e sperpera beni, cose e uomini, senza meditati intenti e senza utilizzazioni durevoli, precludendo il conseguimento di un migliore e perfettibile ordine amministrativo e politico e la formazione progressiva di quegli istituti e presidi sociali capaci di valorizzare ed elevare le forze economiche, morali e civili della collettività.

Profonde e remote, cause che è fuor d'opera investigare, hanno prodotto questa alterazione dei nostri costumi, essenziale fra tutte l'insufficienza e primordialità dell'economia locale, che se assicurò alla Repubblica tanta longevità oggi ne minaccia la esistenza libera e feconda. Vero è però che una causa contingente di questo fenomeno si deve ricercare nel fatto che la nostra vita dapprima raccolta e spinta poi, sotto l'influenza e la pressione di eventi universali, in una fase improvvisa di espansioni, di bisogni, di esigenze economiche e sociali nuove, non che trovare nelle sua crisi di crescita ordini e poteri adeguati alle ulteriori necessità, ha dovuto subire la costrizione di un vieto sistema di governo condannato a insanabili incapacità.

L'Arengo del 1906, che pareva felicemente destinato a rendersi stromento di tutto un nuovo ordine di cose, si è fermato alla scheda, e colla scheda la democrazia ha coperto una piaga profonda e ha ingannato momentaneamente il male stesso che travagliava tutto il paese.

Le riforme politiche amministrative e tecniche, che si presentavano come conseguente corollario di quel primo atto di rinnovamento civile, furono bandite dai programmi con sacro orrore, come pericolose follie di utopisti sventati; e rimase intatto e invulnerato il vecchio abusato sistema, colle sue direttive e colle sue forme arcaiche, coi suoi peccati originali e coi suoi vizi organici, coi suoi costumi e con tutto il suo armamentario deteriorato di poteri e di uffici, di congressi e di commissioni, che si intersecano, si accavallano, si aggrovigliano in un tutto informe, senza coordinazione e senza nesso, senza limitazioni di competenze e delineazioni di responsabilità.

E tale ancora rimane.

Ogni manifestazione e ogni atto della nostra vita pubblica offre motivo di malcontento a chi considera i fatti in sé e per sé come il prodotto di determinazioni personali e immediate, e materia di critica a chi si rende consapevole delle cause mediate e immanenti da cui rampollano.

Tutto ciò che ha attinenza e relazione colla nostra vita pubblica: da una pratica di servizio a una delibera consiliare, da una misura a una legge; da un atto amministrativo ad un ordine di funzioni permanenti; da un caso co-

mune a un fenomeno complesso; dal fatterello di cronaca allo scandalo irrimediabile, tutto offre una categorica prova alla tesi da noi pertinacemente sostenuta: che il sistema che ci regge, nella sua struttura organica non meno che nello spirito morale e politico che lo informa e nel criterio amministrativo che lo guida, è la negazione di una bene ordinata democrazia.

Quei nostri avversari politici che lamentano tutto di il cattivo andazzo delle cose pubbliche, pur rimanendo i più gelosi custodi e le volontà predominanti dell'ordine costituito; che si trovano nell'imbarazzante caso di dirigere le pubbliche faccende e di doverle ripudiare per la piega che esse prendono inevitabilmente, non si fermano alle constatazioni, ma ci seguano senza preconcetto sul campo d'esame dove noi cerchiamo di individuare le cause e le origini prossime del male e di trovare i rimedi risanatori che fanno all'uopo. Noi ci asterremo di proposito dal trattare e proporre quelle riforme e quelle soluzioni che costituiscono il substrato fondamentale e dottrinario del nostro programma socialista, desiderosi come siamo, di evitare tutti quegli argomenti di carattere spiccatamente politico sui quali si accenderebbero irriducibili contrasti.

L'ora che volge e gli avvenimenti che maturano, reclamano un'opera di più facile intesa, un'opera preliminare, che è il presupposto comune ad ogni ordine di idee e di propositi sul funzionamento dello Stato: *l'assetto dei poteri pubblici*.

*
*
*

È ovvio trarre dai fatti constatati e constatabili questa deduzione: che la Repubblica non ha un governo, nel rigoroso senso con cui deve essere intesa e concepita la funzione preminente, direttiva, coordinatrice e responsabile dello Stato.

È un'affermazione cotesta che sembra a tutta prima paradossale a chi fermi il pensiero su quella congerie di istituzioni che dal Consiglio Generale ai Congressi, alle Commissioni, affacenda un numero così rilevante di uomini pubblici.

Ma dall'esito di un qualsiasi esame è facile rendersi convinti che nel nostro ordinamento organico manca la vera e propria funzione dell'amministratore, manca il corpo costituente il potere esecutivo, depositario della volontà del Consiglio, delegato a preparare, a elaborare e ad attuare tutto ciò che è materia di pubblico governo, mentre tutti gli altri organi, che risentono della mancanza di questo centro coordinatore, sono destinati a sconfinare dall'orbita loro propria, legislativa, ordinativa o consultiva.

A tutt'oggi si continua ad equivocare ancora grossolanamente fra Governo e Consiglio che alcuni confondono in una stessa immedesimazione.

Il Consiglio legifera, determina, orienta ma non opera; chi opera, chi prepara, chi si rende responsabile della esecuzione della volontà consiliare è il governo, cioè il potere esecutivo. Noi non abbiamo bisogno di ricorrere alla dottrina e al giure costituzionale per avvalorare questo principio che ovunque è in atto.

Ora, questo potere esecutivo, permanente, responsabile non c'è, e il Governo della Repubblica è la risultante, e potremmo dire lo squilibrio, fra due forze politiche, il Consiglio Generale, troppo esteso, vario ed estemporaneo

per assumersi funzioni che esigono una cura diuturna, minuta e vigile, e la Reggenza troppo casuale ed effimera per sostenere da sola il pondo amministrativo di uno Stato ancorché piccolo.

Invero, chi oggi impersona il Governo, benché per un processo di discriminazione, varie funzioni si giudiziarie che amministrative, originariamente assommate nella suprema magistratura, siano venute trasferendosi in organi e uffici distinti; chi dirige nel suo complesso movimento, e nel suo corso, la vita pubblica, è la Reggenza, la quale, per l'inesorabile vicenda della sua caducità, non meno che per la casualità della sua designazione, che è sempre un giuoco cieco quando non è uno scherzo di cattivo genere, dà luogo ad un governo provvisorio e alternativo, un governo travagliato da una permanente crisi di gabinetto, in periodica soluzione di continuità.

Data la breve fazione e finzione della Reggenza sevizata, oltre che dall'impaccio di una etichetta di stile alquanto pretenzioso e arcaico, dal carico e dalla preoccupazione delle più opposte faccende, per cui è posta essa sola allo sbaraglio delle più impensate circostanze, il potere esecutivo si esaurisce, impotente alla attuazione di meditati programmi amministrativi, nel disbrigo minuto dei provvedimenti giornalieri a cui ogni Reggenza attende in diverso modo, secondo le sue attitudini, i suoi umori e le sue abilità.

Tendenza incoercibile e fatale di questo potere aleatorio è quella di sbarcare il lunario, evitando gli scogli, e di dar soddisfazione al pubblico che reclama o postula.

Gli affari grossi e piccoli che involgono responsabilità, vengono scaricati, così come si presentano, ex novo, senza studi o riferimenti, al Consiglio Grande, il quale, abbordato di sorpresa, pronuncia le sue decisioni in materia di leggi e di finanze, di bilanci e di lavori, in un continuo sforzo d'improvvisazione, facendo e disfacciando dall'oggi al domani come in un tela di Penelope.

L'assenza di un potere investito di facoltà preordinatrici ed esecutorie, espressione della volontà e dell'indirizzo della maggioranza, fa sì che ogni pubblico ufficio perda di vista il limite delle proprie attribuzioni e dei propri obblighi, talché mentre alla Reggenza spetta di inoltrare ogni sorta di pratiche, al Consiglio è demandato il compito sproporzionato di risolvere e di dar fondo a tutta la materia amministrativa nei suoi particolari e dettagli attuabili e di risolvere finanche casi di stretto carattere esecutivo, tecnico e funzionale, mentre poi né l'una né l'altro sono in grado, per la loro stessa natura, di dominare e di convogliare, nell'alveo di ordinate branche, le varie funzioni e i vari servizi pubblici.

A destituire poi la Reggenza di ogni efficacia rappresentativa nel suo affrettato transito di Perseide del potere, che dà alla Repubblica un po' di barbaglio decorativo e lascia il cielo che trova, contribuisce l'elezione fatta per sorteggio, con che al Consiglio si inibisce la scelta diretta e consapevole dei propri mandatari. Ne consegue che ogni elemento di responsabilità, nell'esercizio del potere, viene senz'altro di fatto annullato e la Reggenza diventa un pesce d'Aprile a tutto scapito della autorità dello Stato e della dignità di un libero paese.

Il potere fittizio e labile che ci regge tuttora e l'assenza di un corpo consapevole delegato a dirigere i pubblici negozi e a rispondere di fronte al Consiglio dei propri atti amministrativi e politici, ha cagionato infinite iatture al paese, estrema fra tutte quella di dover affidare compiti e operazio-

ni di grande importanza politica, morale e finanziaria alla discrezione di qualche cittadino posto così al di fuori e al di sopra del Governo, e sul quale il Governo stesso, sprovvisto di sicuri presidi, non ha potuto esercitare un' oculata opera di controllo.

Orbene, di fronte all'interesse supremo della Repubblica, chi vorrà ancora farsi schermo di formalismi e di tradizioni superate, chi vorrà aduggiarsi in vieti pregiudizi e misoneismi, per negare alle progressive sorti e fortune della nostra terra, quegli ordinamenti che siano in corrispondenza colle nuove esigenze civili e diano affidamento di un costume pubblico migliore?

L'irriducibile ossequenza a forme, ad usi, a spoglie morte, che costituiscono un elemento di disagio alla vita moderna, è atto di spiriti angusti e di menti sviate che sentono il prestigio delle istituzioni solo nelle loro caricature e parodie deformi.

*
* *

Se il Gruppo Consiliare Socialista, il quale al postutto non può essere indiziato e sospetto d'alcuna aspirazione al potere, dovesse manifestare intero il proprio pensiero in tema di riforme costituzionali, avrebbe facili argomenti atti a dimostrare che per restituire la Reggenza ad una autorità efficiente, occorrerebbe assegnarle anzitutto un periodo di vita maggiore dell'attuale e corrisponderle una indennità che le permettesse di attendere ai pubblici negozi senza personale discapito. Ma poichè, conseguente alle proprie premesse, il Gruppo vuol limitarsi alla presentazione delle riforme di più immediata attuazione e che non tocchino il fondamento delle disposizioni statutarie più antiche, propone sul momento la nomina della Reggenza per votazione diretta come conseguenza del suffragio statuito per la scelta dei Consiglieri, dall'Arengo 1906.

Convenuto che alla Reggenza debba conservarsi il breve transito semestrale che non può consentirle se non un'investitura formalmente rappresentativa, si consolidi il *Congresso di Stato* che fino ad oggi ha avuto funzioni pressochè consultive, esercitate non oltre la breve seduta in cui è chiamato a parere sulle quistioni cui piaccia alla Reggenza di aver lume e chiarimento, e che rimane esautorato a segno di confondersi in Consiglio nell'aggregato generale.

La *Reggenza*, suprema magistratura della Repubblica, abbia mansioni di presidenza più dignitose e meno defatiganti, non sia la carica d'utilità, buona a tutti i servizi, ma diriga lo Stato, il Governo, il Consiglio, i Congressi, e si riserbi di attendere in modo particolare agli alti e delicati affari politici e diplomatici, alla giustizia, alla sicurezza pubblica, alle milizie.

Il *Consiglio di Stato* venga investito di vere e proprie attribuzioni di governo, quali sono implicite a un ministero, a una giunta, a una deputazione, a quegli organi, insomma, che ricorrono negli ordinamenti statali e municipali di tutti i paesi. Sia diviso in *Dicasteri* o *deputazioni*, per modo che ciascun membro venga posto a capo di una speciale branca pubblica.

Senza intento nè intenzione di sconfinare dai limiti imposti all'economia e al carattere di questa nostra sintesi, stimiamo opportuno fin d'ora di tracciare sommariamente la delineazione del Consiglio di Stato nel modo che segue:

- 1.^o *Dicastero* - Affari politici e diplomatici - Giustizia - Sicurezza pubblica - Milizie;
- 2.^o » Finanze ed Ecnomato;
- 3.^o » Lavori pubblici;
- 4.^o » Istruzione;
- 5.^o » Annona, Agricoltura, Industria e Commercio;
- 6.^o » Sanità e Igiene;
- 7.^o » Stato civile;
- 8.^o » Poste, Telegrafi, Telefoni e Comunicazioni;
- 9.^o » Beneficenza e Assistenza.

Ogni *deputato* abbia in ordine di subordinazione amministrativa gli uffici e i servizi propri; curi le funzioni che si collegano al ramo cui è assunto; assista o presieda il corpo consultivo annesso; vigili e controlli gli uffici che gli sono soggetti.

Collegialmente e sempre sotto la presidenza della Reggenza da cui riceve le funzioni, il *Consiglio di Stato* prepari la materia che deve essere posta in discussione: le leggi, i regolamenti, i progetti, i bilanci ecc. muniti regolarmente dei riferimenti dei corpi consultivi, delle relazioni di segreteria e dei singoli uffici; dia esecuzione alle deliberazioni del *Consiglio generale*; prenda sotto la sua responsabilità le deliberazioni che altrimenti spetterebbero all'assemblea, quando l'urgenza sia tale da non permetterne la convocazione; dia atto ai lavori approvati dal Consiglio; regoli i contratti e i capitolati; autorizzi le spese richieste preventivamente dai singoli uffici, e di conseguenza esamini e controlli le fatture e le note di lavoro, di fornitura e simili, prima che queste siano sottoposte al visto della Commissione del Bilancio; infine sieda a lato della Reggenza nelle convocazioni del Consiglio Generale e risponda della propria opera.

Il *Consiglio Generale* disciplini convenientemente i propri lavori adottando nuove misure regolamentari intese: a fissare le sessioni ordinarie specie per la discussione del Preventivo e del Consuntivo, il quale ultimo è conosciuto, senza alcun atto ufficiale, solo dopo la sua pubblicazione; a stabilire i casi d'incompatibilità nella elezione del Consiglio di Stato e simili; a riconoscere il diritto dell'astensione; ad adottare il sistema di votazioni per scheda nelle nomine plurime, come mezzo più dignitoso, più logico e più spedito; ad abolire ogni e qualunque specie di sorteggio anche nella scelta dell'Avvocato dei poveri, del Procuratore fiscale e simili; a enumerare i casi nei quali si rende obbligatorio il raggiungimento dei due terzi nelle votazioni sull'oggetto di spese, confermando esplicitamente l'applicazione di questo criterio nei casi in cui la votazione si riferisca ad oggetti che abbiano uno stanziamento generico nel pubblico bilancio; a vietare la ripetizione delle votazioni su oggetti respinti, anche quando si ricorra all'espedito artificioso di decurtare la somma richiesta; a determinare perentoriamente che in materia di lavori pubblici due fasi occorrono per rendere perfette le deliberazioni e cioè una votazione di massima sull'oggetto proposto e una votazione di spesa previa presentazione del progetto tecnico e finanziario; e che in sede di bilancio le votazioni in blocco non debbano essere ammesse se non nel caso di lavori già in esecuzione pei quali occorran ordinari stanziamenti annuali; a vietare la trattazione di argomenti non iscritti all'ordine del giorno e a riconoscere l'urgenza solo nei casi aventi peculiari caratteri d'interesse pubblico.

Con queste e altre norme di procedura parlamentare il Consiglio assume-
rà una regola, una disciplina, una condotta normale e uniforme, quale si addice
al prestigio delle sue alte funzioni, oggi sminuite dalla casuale e spesso contrad-
dittoria pratica della quale è in balia.

La *Commissione del Bilancio*, importantissimo organo di tutela e di con-
trollo delle pubbliche finanze, non sia immiserito al solo compito quindicinale
di vistare le note contabili, nè abbia posizione subordinata al Consiglio di
Stato, così come prescrive il regolamento che lo istituì, ma venga investito
di ampi poteri di verifica e revisione degli uffici contabili, di cassa, di posta
dei magazzini; sia chiamato a compilare col Consiglio di Stato il Bilancio
pubblico del quale è depositario; sia considerato come corpo giuridico indipen-
dente, e formato di persone estranee al potere esecutivo e agli uffici.

A compiere il riordinamento proposto, opiniamo convenga disciplinare i
Corpi consultivi e le *Commissioni* speciali che vorrebbero essere ridotte nel
numero dei loro componenti, per maggior utilizzazione del personale e più
agilità e prontezza di funzionamento; dare assetto agli *uffici amministrativi*
e *tecnici* per le necessarie coordinazioni colle branche del potere esecutivo;
infine eliminare le cariche di ripiego e le istituzioni minori cadute già in di-
suetudine o rese inattive, e tutti gli organi, le cui attribuzioni verrebbero
riassunte dal Consiglio di Stato e che risultano, col nuovo assetto proposto,
anacronistiche o pleonastiche.

*
* *

Con la presentazione di questo schema di riordinamento dei *poteri pub-
blici* tracciato in linee sintetiche, il Gruppo Socialista ha compiuto il dovere
che più gli premeva nell'attuale momento.

Non vana smania del nuovo; non orgogliosa ostentazione di parte; non
meschina speculazione politica lo muovono; ma la fede nei propri ideali e
l'amore ineguagliabile per la Repubblica; la coscienza di aver piena visione
della realtà presente, di saper interpretare i bisogni sociali più sensibili e di
rendersi conto come lo strumento civile più valido a risanare la vita pubblica
sia la riforma del sistema, senza di che non si rimuove la causa prima di que-
sto profondo stato di alterazione e ogni sforzo pur stimabile è destinato a
naufragare, ogni opera pur buona è condannata a deperire non trovando col-
locazione in ordine saldo che garantisca ampiamente di sé, ogni uomo pur
ben intenzionato alla pubblica salute è tratto a guastarsi.

Vi sono ore nella storia d'ogni paese in cui gli avvenimenti, lungamente
forzati in mal costrutte forme sociali, si presentano in rivincita, armati del
terribile dilemma: o rinnovarsi o perire, di fronte ai quali mal si risponde
coi meschini latinetti e colle giaculatorie della tradizione.

Quest'ora è la nostra!

San Marino, 8 Aprile 1917.

Il Gruppo Consiliare Socialista

Belloni Scipione - Casali Alfredo - Cesarini Antonio - Franciosi Pietro -
Giacomini Gino - Giacomini Pio - Giovannarini Giuseppe - Reffi Marcello.