

# SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

## 294<sup>a</sup> SEDUTA PUBBLICA

### RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 6 GIUGNO 1974

(Pomeridiana)

Presidenza del Vice Presidente ALBERTINI,  
indi del Vice Presidente VENANZI

#### INDICE

##### CALENDARIO DEI LAVORI DELL'ASSEMBLEA (Variazioni):

PRESIDENTE . . . . . Pag. 14478

##### DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione . . . 14431, 14478

Approvazione da parte di Commissioni permanenti . . . . . 14432

Deferimento a Commissione permanente in sede deliberante . . . . . 14431

Deferimento a Commissioni permanenti in sede referente . . . . . 14431, 14478

Trasmissione dalla Camera dei deputati 14478

##### Seguito della discussione:

« Proroga dei termini stabiliti dagli articoli 1, 3, 6 e 28 della legge 28 ottobre 1970, n. 775, recante modifiche ed integrazioni alla legge 18 marzo 1968, n. 249, sul riordinamento della pubblica Amministrazione » (114); « Modifiche ed integrazioni all'articolo 26 della legge 28 ottobre 1970, n. 775, concernenti il riconoscimento di servizi non di ruolo dei dipendenti statali » (504), d'iniziativa del senatore Filetti; « Interpretazione autentica dell'articolo 26 della legge 28 ottobre 1970, n. 775, e del-

l'articolo 41 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970, n. 1077, in materia di valutazione dell'anzianità di servizio degli insegnanti » (516), d'iniziativa del senatore Bartolomei e di altri senatori; « Valutazione dei servizi ai fini del computo dell'anzianità richiesta per l'ammissione agli scrutini di promozione degli impiegati civili dello Stato » (580), d'iniziativa del senatore Tanga:

AGRIMI, *relatore* . . . . . Pag. 14469

BACCHI . . . . . 14444

BRANCA . . . . . 14450

DINARO . . . . . 14447

\* FILLIETROZ . . . . . 14458

GERMANO . . . . . 14455

LANFRÈ . . . . . 14449

MAFFIOLETTI . . . . . 14456

MARSELLI . . . . . 14454

MODICA . . . . . 14460

TREU . . . . . 14459

##### INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI

Annunzio . . . . . 14479

N. B. — L'asterisco indica che il testo del discorso non è stato restituito corretto dall'oratore.



## Presidenza del Vice Presidente ALBERTINI

**PRESIDENTE.** La seduta è aperta (ore 16,30).

Si dia lettura del processo verbale.

**POERIO**, Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del giorno precedente.

**PRESIDENTE.** Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Nel corso della seduta potranno essere effettuate votazioni mediante procedimento elettronico.

### Annunzio di presentazione di disegno di legge

**PRESIDENTE.** È stato presentato il seguente disegno di legge di iniziativa dei senatori:

**BASADONNA, FILETTI e NENCIONI.** — « Modifiche alla legge 1° dicembre 1970, n. 898, che regola i casi di scioglimento e di cessazione degli effetti civili del matrimonio » (1677).

### Annunzio di deferimento di disegno di legge a Commissione permanente in sede deliberante

**PRESIDENTE.** Il seguente disegno di legge è stato deferito in sede deliberante:

*alla 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica e belle arti, ricerca scientifica, spettacolo e sport):*

« Retribuzione del personale docente e non insegnante di ruolo dei corsi integrativi degli istituti magistrali e dei licei artistici » (1659), previo parere della 5ª Commissione.

### Annunzio di deferimento di disegni di legge a Commissioni permanenti in sede referente

**PRESIDENTE.** I seguenti disegni di legge sono stati deferiti in sede referente:

*alla 3ª Commissione permanente (Affari esteri):*

« Ratifica ed esecuzione della Convenzione sull'interdizione della messa a punto, produzione e immagazzinamento delle armi batteriologiche (biologiche) e tossiche e sulla loro distruzione, firmata a Londra, Mosca e Washington il 10 aprile 1972 » (1660), previ pareri della 4ª e della 10ª Commissione;

« Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra l'Italia e l'Australia per evitare la doppia imposizione sui redditi derivanti dall'esercizio del trasporto aereo internazionale, concluso a Canberra il 13 aprile 1972 » (1661), previ pareri della 6ª e della 8ª Commissione;

« Ratifica ed esecuzione dell'Accordo internazionale sulla procedura applicabile alla determinazione delle tariffe dei servizi aerei regolari, adottato a Parigi il 10 luglio 1967 » (1662), previo parere della 8ª Commissione;

Deputati **STORCHI** ed altri. — « Convocazione della Conferenza nazionale dell'emigrazione » (1664), previ pareri della 1ª, della 5ª e dell'11ª Commissione;

*alla 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):*

**BONALDI.** — « Estensione ai pensionati civili e militari dello Stato dell'assegno perequativo ed ai funzionari e militari dei Corpi di polizia collocati a riposo anteriormente al 30 giugno 1973 dell'aliquota pensionabile dell'indennità mensile di istituto nella misura

stabilita dall'articolo 10 della legge 27 ottobre 1973, n. 628 » (1651), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione;

*alla 8ª Commissione permanente (Lavori pubblici, comunicazioni):*

MARTINELLI ed altri. — « Modifiche ed integrazioni agli articoli 35 e 37 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, concernente programmi e coordinamento dell'edilizia residenziale pubblica » (1646), previ pareri della 1ª e della 6ª Commissione;

SANTALCO ed altri. — « Modifica dell'articolo 79 del testo unico delle norme sulla disciplina della circolazione stradale, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1969, n. 393, modificato dall'articolo 1 della legge 14 febbraio 1974, n. 62 » (1648), previ pareri della 10ª e della 12ª Commissione.

#### **Annunzio di approvazione di disegni di legge da parte di Commissioni permanenti**

P R E S I D E N T E . Nelle sedute di ieri, le Commissioni permanenti hanno approvato i seguenti disegni di legge:

*1ª Commissione permanente (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione):*

« Aumento dell'organico del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza » (477-B) (*Approvato dalla Camera dei deputati*);

*8ª Commissione permanente (Lavori pubblici, comunicazioni):*

« Ampliamento del Centro sperimentale impianti a fune (CSIF) del Ministero dei trasporti e dell'aviazione civile — Direzione generale della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione » (1089-B) (*Approvato dalla 10ª Commissione permanente della Camera dei deputati*);

SAMMARTINO ed altri. — « Snellimento delle procedure di collaudo nelle opere pubbliche » (1479);

*11ª Commissione permanente (Lavoro, emigrazione, previdenza sociale):*

Deputati MOSCA ed altri. — « Regolarizzazione della posizione assicurativa dei dipendenti dei partiti politici, delle organizzazioni sindacali e delle associazioni di tutela e rappresentanza della cooperazione » (1667) (*Approvato dalla 13ª Commissione permanente della Camera dei deputati*).

#### **Seguito della discussione dei disegni di legge:**

« Proroga dei termini stabiliti dagli articoli 1, 3, 6 e 28 della legge 28 ottobre 1970, n. 775, recante modifiche ed integrazioni alla legge 18 marzo 1968, n. 249, sul riordinamento della pubblica Amministrazione » (114);

« Modifiche ed integrazioni all'articolo 26 della legge 28 ottobre 1970, n. 775, concernenti il riconoscimento di servizi non di ruolo dei dipendenti statali » (504), d'iniziativa del senatore Filetti;

« Interpretazione autentica dell'articolo 26 della legge 28 ottobre 1970, n. 775, e dell'articolo 41 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970, n. 1077, in materia di valutazione dell'anzianità di servizio degli insegnanti » (516), d'iniziativa del senatore Bartolomei e di altri senatori;

« Valutazione dei servizi ai fini del computo dell'anzianità richiesta per l'ammissione agli scrutini di promozione degli impiegati civili dello Stato » (580), d'iniziativa del senatore Tanga

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge: « Proroga dei termini stabiliti dagli articoli 1, 3, 6 e 28 della legge 28 ottobre 1970, n. 775, recante modifiche ed integrazioni alla legge 18 marzo 1968, n. 249, sul

riordinamento della pubblica Amministrazione; « Modifiche ed integrazioni all'articolo 26 della legge 28 ottobre 1970, n. 775, concernenti il riconoscimento di servizi non di ruolo dei dipendenti statali », d'iniziativa del senatore Filetti; « Interpretazione autentica dell'articolo 26 della legge 28 ottobre 1970, n. 775, e dell'articolo 41 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970, n. 1077, in materia di valutazione dell'anzianità di servizio degli insegnanti », d'iniziativa del senatore Bartolomei e di altri senatori; « Valutazione dei servizi ai fini del computo dell'anzianità richiesta per l'ammissione agli scrutini di promozione degli impiegati civili dello Stato »», d'iniziativa del senatore Tanga.

Proseguiamo l'esame dell'articolo 1 nel nuovo testo proposto dalla Commissione. Se ne dia lettura.

P O E R I O , *Segretario:*

#### Art. 1.

Il Governo è delegato ad emanare, entro 12 mesi dalla data dell'entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti aventi valore di legge ordinaria diretti:

a) a completare il trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative, considerate per settori organici, inerenti alle materie indicate nell'articolo 117 della Costituzione, nonché degli uffici e del personale anche mediante le necessarie modifiche ed integrazioni ai decreti delegati emanati in attuazione dell'articolo 17 della legge 16 maggio 1970, n. 281;

b) a trasferire alle Regioni le funzioni degli enti pubblici nazionali ed interregionali che operano nell'ambito delle materie devolute alla competenza regionale, fatte salve comunque quelle già trasferite, nonché gli uffici, i beni ed il relativo personale nel rispetto della posizione economica acquisita;

c) a delegare alle Regioni a norma dell'articolo 118 secondo comma, della Costituzione, le altre funzioni amministrative sta-

tali in materie connesse che valgano a rendere possibile un esercizio organico delle funzioni amministrative trasferite o delegate alle Regioni, provvedendo contestualmente al trasferimento degli uffici e del personale;

d) a prevedere e disciplinare la facoltà delle Regioni di avvalersi degli uffici tecnici dello Stato;

e) ad attribuire alle Province, ai Comuni e ad altri enti locali, ai sensi dell'articolo 118, primo comma, della Costituzione le funzioni amministrative di interesse esclusivamente locale nelle materie indicate dall'articolo 117 della Costituzione;

f) a provvedere, in relazione alle funzioni trasferite, alla soppressione dei capitoli dello stato di previsione della spesa del bilancio dello Stato relativi alle funzioni trasferite ed al corrispondente incremento del fondo comune di cui all'articolo 8 della legge 16 maggio 1970, n. 281.

Nell'emanazione dei decreti delegati di cui al comma precedente, il Governo si atterrà ai seguenti principi e criteri direttivi oltre che a quelli contenuti nell'articolo 17 della legge 16 maggio 1970, n. 281:

1) l'identificazione delle materie per settori organici dovrà essere realizzata in base a criteri oggettivi e non in base alle funzioni finora esercitate dai Ministeri e dagli organi periferici dello Stato;

2) nel trasferimento di uffici andranno evitate forme di codipendenza funzionale tra uffici dello Stato e delle Regioni; dovrà, altresì, essere completato il trasferimento alle Regioni dei beni del demanio e del patrimonio dello Stato, che siano direttamente strumentali alle funzioni trasferite;

3) sarà prevista, a favore delle Regioni, la facoltà:

a) di emanare norme legislative di organizzazione e di spesa nelle materie delegate dallo Stato in conformità dell'articolo 118, secondo comma, della Costituzione;

b) di subdelegare alle Province, Comuni ed altri enti locali le funzioni delegate dallo Stato, prevedendosi i necessari

poteri di indirizzo, controllo e rimedi sostitutivi, sia da parte dello Stato nei confronti delle Regioni, che di queste nei confronti dei predetti enti locali;

c) saranno, altresì, disciplinati i rapporti finanziari fra Stato, Regioni ed enti locali per l'esercizio delle funzioni delegate o subdelegate;

4) l'attribuzione diretta a Province, Comuni ed altri enti locali di funzioni di interesse esclusivamente locale obbedirà a criteri di omogeneità evitando la coesistenza di competenze residue delle Regioni; saranno altresì regolati i rapporti finanziari tra i vari enti;

5) sarà provveduto al trasferimento alle Regioni delle funzioni amministrative relative all'attuazione di regolamenti della CEE e di sue direttive, fatte proprie dallo Stato con legge che avrà valore di principi, nelle materie indicate dall'articolo 117 della Costituzione. Sarà prevista la facoltà del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente, di adottare, accertata l'inattività degli organi regionali che possa comportare l'inadempimento di obblighi comunitari, provvedimenti relativi in sostituzione dell'Amministrazione regionale;

6) sarà provveduto a che, in caso di persistente inattività degli organi regionali nell'esercizio delle funzioni delegate, qualora le attività relative alle materie delegate comportino adempimenti da svolgersi entro termini perentori previsti dalla legge o risultanti dalla natura degli interventi, il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente, disponga il compimento degli atti relativi in sostituzione dell'Amministrazione regionale.

Il Governo è delegato altresì ad emanare, entro lo stesso termine di cui al primo comma ed in conformità dei principi e criteri direttivi stabiliti al secondo comma, uno o più decreti legislativi per adeguare l'organizzazione amministrativa periferica dello Stato nelle Regioni a statuto speciale a quella delle Regioni a statuto ordinario.

Sono fatte salve le procedure ed i termini previsti dagli statuti speciali per quanto attiene alla competenza attribuita alle Regioni e Province ad autonomia speciale.

In attuazione di quanto disposto dai commi precedenti dovrà essere completato il trasferimento, per settori organici, alle Regioni a statuto speciale, e alle province autonome di Trento e Bolzano, delle attribuzioni amministrative degli organi centrali e periferici dello Stato nelle materie spettanti alle Regioni e Province predette a norma dei rispettivi statuti, mediante trasferimento degli uffici periferici, dei servizi e del personale dello Stato. Verranno in conseguenza indicati i mezzi per far fronte alle spese relative provvedendo alla corrispondente soppressione dei capitoli nel bilancio dello Stato.

Qualora gli uffici trasferiti siano titolari di competenze statali residue, e le funzioni trasferite siano prevalenti, il Governo potrà emanare, d'intesa con le Regioni o le Province rispettivamente interessate, decreti legislativi per provvedere alla delega, ai sensi dell'articolo 118, comma secondo, della Costituzione e degli articoli 10 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1; 6 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3; 4 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 e 16 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670.

Nel trasferimento e nella delega di funzioni alle Regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e Bolzano ai sensi del comma precedente saranno comunque comprese tutte le funzioni amministrative che sono state o saranno trasferite o delegate alle Regioni a statuto ordinario a norma della legge 16 maggio 1970, n. 281 e a norma della presente legge.

D'intesa con le Regioni a statuto speciale o le Province rispettivamente interessate, potrà essere ad esse trasferito il personale statale, anche delle Amministrazioni centrali, nel limite del contingente corrispondente alle funzioni trasferite o delegate, provvedendosi contestualmente alle correlative riduzioni degli organici delle Amministrazioni statali interessate.

Al personale statale trasferito ai sensi del presente articolo, saranno estese, in quanto occorra, le disposizioni e le agevolazioni previste per gli analoghi trasferimenti alle Regioni già effettuati ai sensi dell'articolo 17 della legge 16 maggio 1970, n. 281.

La funzione di indirizzo e coordinamento dell'attività amministrativa delle Regioni a statuto ordinario che attiene ad esigenze di carattere unitario, anche con riferimento agli obiettivi della programmazione economica nazionale ed agli impegni derivanti dagli obblighi internazionali e comunitari, spetta allo Stato e viene esercitata, fuori dei casi in cui si provveda con legge o con atto avente forza di legge, mediante deliberazioni del Consiglio dei ministri su proposta del Presidente del Consiglio, d'intesa con il Ministro o i Ministri competenti.

L'esercizio della funzione di cui al precedente comma può essere delegato di volta in volta dal Consiglio dei ministri al Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) per la determinazione dei criteri operativi nelle materie di sua competenza oppure al Presidente del Consiglio dei ministri con il Ministro competente quando si tratti di affari particolari.

Le disposizioni di cui ai precedenti due commi sostituiscono ogni altra norma concernente l'esercizio della funzione di indirizzo e di coordinamento con particolare riguardo a quelle contenute nei decreti delegati emanati in attuazione dell'articolo 17 della legge 16 maggio 1970, n. 281.

Gli organi statali e le amministrazioni regionali nonché quelle delle province di Trento e Bolzano sono tenuti a fornirsi reciprocamente ed a richiesta, per il tramite del commissario del Governo nella Regione, ogni notizia utile allo svolgimento delle proprie funzioni.

L'articolo 62 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, è abrogato.

**P R E S I D E N T E .** Su quest'articolo sono stati presentati numerosi emendamenti, alcuni dei quali già illustrati. Se ne dia lettura.

**P O E R I O ,** Segretario:

*All'inizio del primo comma, sostituire le parole: « entro 12 mesi », con le altre: « entro 18 mesi ».*

I. 52

IL GOVERNO

*Al primo comma, sostituire la lettera b) con la seguente:*

« b) a completare il trasferimento alle Regioni delle funzioni attinenti alle materie indicate dall'articolo 117 della Costituzione, tuttora esercitate da Enti pubblici nazionali ed interregionali ed a trasferire contestualmente gli uffici, i beni ed il relativo personale nel rispetto delle posizioni giuridiche ed economiche acquisite ».

1. 1           BACCHI, NENCIONI, LANFRÈ, DE  
                  SANCTIS, DINARO, PAZIENZA, PI-  
                  STOLESE, ENDRICH

*Al primo comma, sostituire la lettera b) con la seguente:*

« b) a trasferire alle Regioni le funzioni inerenti alle materie indicate nell'articolo 117 della Costituzione esercitate da enti pubblici nazionali ed interregionali, fatte salve comunque quelle già trasferite, nonché a trasferire i rispettivi uffici, i beni ed il relativo personale, nel rispetto della posizione economica acquisita ».

1. 47           BARRA, DE CAROLIS, SANTALCO, SI-  
                  GNORELLO, FARABEGOLI, SALERNO,  
                  MURMURA, NOÈ, PACINI

*Al primo comma, lettera b) sopprimere le parole: « fatte salve comunque quelle già trasferite » ed aggiungere, in fine, le parole: « a provvedere allo scioglimento di tutti gli enti pubblici nazionali o interregionali che operano esclusivamente nell'ambito delle materie trasferite o delegate alle Regioni ai sensi della legge 16 maggio 1970, n. 281, e della presente legge, salva la possibilità di mantenere in vita, d'intesa con le Regioni interessate, enti interregionali da affidare alla gestione consortile delle Regioni stesse; a provvedere allo scioglimento degli enti pubblici nazionali o interregionali che operano prevalentemente nell'ambito delle materie predette, delegando in tal caso alle Regioni le funzioni residue, e salva la possibilità di mantenere in vita, d'intesa con le Regioni interessate, enti interregionali da*



*Al primo comma, lettera e), sostituire le parole: « ad altri enti locali » con le altre: « alle comunità montane e consorzi di comuni e province ».*

- 1.46 BUCCINI, CUCINELLI, DE MATTEIS, ARFÈ, FERRALASCO, LICINI, CIPPELLINI, GROSSI

*In via ulteriormente subordinata, all'emendamento 1.19, al primo comma, lettera e), aggiungere, in fine, le seguenti parole: « che alla data di entrata in vigore della presente legge non siano state trasferite alle Regioni ».*

- 1.21 MAFFIOLETTI, MARSELLI, GERMANO, CEBRELLI, VENANZI, MODICA, ABENANTE, VIGNOLO, BRANCA, BRUNI

*Al primo comma, lettera e) aggiungere, alla fine, le parole: « nonchè ad attribuire ai predetti enti locali, ai sensi degli articoli 5 e 128 della Costituzione, altre funzioni di interesse locale, che valgano a rendere possibile l'esercizio organico delle funzioni amministrative a loro attribuite a norma della legislazione vigente ».*

- 1.38 BUCCINI, CUCINELLI, DE MATTEIS, ARFÈ, FERRALASCO, LICINI, CIPPELLINI, GROSSI

*Al primo comma, lettera f), dopo la parola: « soppressione », inserire le altre: « o alla riduzione ».*

- 1.4 BACCHI, NENCIONI, LANFRÈ, DE SANCTIS, DINARO, PAZIENZA

*Al primo comma, dopo la lettera f), aggiungere la seguente:*

« g) a provvedere al finanziamento delle funzioni delegate alle Regioni secondo le norme degli articoli 8, 17 lettera b), 18 e 19 della legge 16 maggio 1970, n. 281 ».

- 1.22 MAFFIOLETTI, MARSELLI, GERMANO, CEBRELLI, VENANZI, MODICA, ABENANTE, VIGNOLO, BRANCA, BRUNI

*Al secondo comma, sostituire il numero 1) con il seguente:*

« 1) Il trasferimento delle funzioni sarà pieno e integrale nelle materie di cui all'articolo 117 della Costituzione, tenendo conto della maggiore ampiezza che le stesse hanno assunto e della sempre più stretta connessione fra materie affini, complementari e strumentali e perseguendo lo scopo di rendere possibile una gestione unitaria del territorio secondo il metodo della programmazione e di rendere sempre più ampia e organica la sfera delle competenze delle Regioni e di quelle di Province e Comuni, come articolazioni dello Stato repubblicano, ai sensi degli articoli 5, 114, 115, 117, 118, 128 e della IX norma transitoria della Costituzione.

Le funzioni da trasferire saranno definite in relazione alla natura oggettiva delle materie di competenza regionale, indipendentemente dalle loro attuali modalità di esercizio da parte di diversi Ministeri, organi periferici, enti o organismi statali o pubblici. Le funzioni saranno trasferite senza alcuna riserva in favore di organi diversi da Province e Comuni o loro associazioni ed escludendo il mantenimento a organi centrali o periferici dello Stato o ad enti pubblici di qualsiasi funzione amministrativa diretta nelle materie di competenza regionale.

La tutela degli interessi nazionali, anche in relazione alla programmazione e agli obblighi internazionali e comunitari, ed il rispetto degli interessi di altre Regioni, essendo affidati esclusivamente all'esercizio della funzione politica di indirizzo e coordinamento, oltrechè al rispetto delle norme di cui agli articoli 117, 125, 126 e 127 della Costituzione, non potranno legittimare nessun ritaglio dalle competenze regionali di funzioni amministrative da riservare allo Stato.

L'interesse regionale non sarà identificato solo come inerente a funzioni che riguardino il territorio di una singola regione, ma come pertinente a tutte quelle funzioni che, pur interessando più regioni, non abbiano rilevante importanza nazionale.

Saranno incluse nel trasferimento le funzioni relative al credito e alla polizia ammi-

nistrativa nelle materie di competenza regionale nonchè le funzioni relative a settori organicamente connessi alle suddette materie quali: ogni intervento pubblico in materia di assistenza sanitaria sociale e scolastica, l'igiene e la profilassi, l'alimentazione, l'ecologia, la difesa dell'ambiente e del territorio, i parchi naturali, la sistemazione idrogeologica, la bonifica, la tutela dei centri di interesse storico e artistico e delle zone di interesse archeologico e paesistico. Sarà esclusa qualsiasi limitazione che possa impedire alle Regioni di porre in atto nelle materie di loro competenza interventi che attuino servizi sociali a vantaggio della generalità dei cittadini ».

1. 23 MAFFIOLETTI, MARSELLI, GERMANO,  
CEBRELLI, VENANZI, MODICA, ABE-  
NANTE, VIGNOLO, BRANCA, BRUNI

*Al secondo comma, numero 1), sostituire le parole: « e non » con le altre: « quali possono rilevarsi dalla normativa vigente e non soltanto ».*

1. 5 BACCHI, NENCIONI, LANFRÈ, DE  
SANCTIS, DINARO, PAZIENZA

*Al secondo comma, numero 1) aggiungere in fine: « Dovrà essere evitata la riserva allo Stato di settori o parti delle materie di competenza regionale, provvedendosi alla tutela degli interessi statali o sovraregionali tuttora sussistenti nelle materie stesse mediante la legislazione di principio e l'esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento delle attività regionali spettante allo Stato a norma dell'articolo 17 della legge 16 maggio 1970, n. 281; in particolare: nelle competenze regionali in materia sanitaria andranno comprese le funzioni di medicina preventiva e riabilitativa, di profilassi e di assistenza sanitaria di cui all'articolo 13 del decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1972, n. 4; nelle funzioni regionali in materia di beneficenza andranno comprese, ferma restando la competenza statale in materia di previdenza sociale, tutte le funzioni relative ad attività e interventi socio-assistenziali, sia attraverso la creazione di infrastrutture che attraverso l'erogazione di-*

retta o indiretta di prestazioni, anche a carattere continuativo e previste in via generale dalla legge per determinate categorie di assistibili, nell'ambito della progressiva realizzazione di un sistema di sicurezza sociale; vi andranno altresì comprese tutte le funzioni amministrative attualmente spettanti ad organi dello Stato nei confronti di comitati di soccorso ed altre istituzioni private di assistenza e beneficenza comunque operanti nel territorio regionale; nelle competenze regionali in materia di urbanistica e di agricoltura e foreste andranno comprese tutte le funzioni relative alla tutela dell'ambiente naturale, alla sistemazione idrogeologica, agli interventi per la protezione della natura, alle riserve e parchi naturali, alle strutture agricole, alla raccolta, conservazione, lavorazione, trasformazione dei prodotti agricoli e relativi impianti; nelle competenze regionali in materia di assistenza scolastica andranno compresi tutti gli interventi intesi a garantire e realizzare, anche mediante provvidenze generali o mediante la creazione di servizi ed infrastrutture, il diritto allo studio di cui all'articolo 34 della Costituzione; nelle competenze regionali in materia di tramvie e linee automobilistiche, saranno comprese altresì le funzioni amministrative relative a linee interessanti centri abitati di diverse Regioni, che saranno esercitate d'intesa fra le Regioni interessate o in forma consortile, con esclusione delle linee automobilistiche colleganti città capoluogo di Regione; saranno parimenti trasferite alle Regioni interessate, perchè le esercitino in forma consortile, le gestioni governative dei pubblici servizi di navigazione sui laghi Maggiore, di Garda e di Como ».

1. 39 BUCCINI, CUCINELLI, DE MATTEIS,  
ARFÈ, FERRALASCO, LICINI, CI-  
PELLINI, GROSSI

*Al secondo comma, numero 2), dopo le parole: « andranno evitate », inserire le altre: « di regola ».*

1. 48 BARRA, DE CAROLIS, SANTALCO, SI-  
GNORELLO, FARABEGOLI, SALERNO,  
MURMURA, NOÈ, PACINI

Al secondo comma, numero 2), aggiungere in fine il seguente periodo: « Andranno in particolare trasferiti alle Regioni il corpo forestale dello Stato e l'Azienda di Stato per le foreste demaniali; dovranno inoltre essere trasferiti alle Regioni i beni del demanio armentizio, i semensai, i beni del demanio fluviale e lacuale, nonché i beni del demanio marittimo non interessanti la difesa nazionale o servizi di competenza statale ».

1. 40      BUCCINI, CUCINELLI, DE MATTEIS,  
ARFÈ, FERRALASCO, LICINI, CI-  
PELLINI, GROSSI

Al secondo comma, dopo il numero 2) inserire il seguente:

« (...) Contestualmente al trasferimento o alla delega alle Regioni di funzioni esercitate da enti pubblici nazionali ed interregionali si procederà coi medesimi decreti legislativi allo scioglimento degli enti che operino in modo esclusivo o prevalente nelle materie attribuite o delegate alle Regioni.

Le eventuali competenze residue di tali enti saranno di norma delegate alle Regioni e solo nel caso che comprovate esigenze di carattere tecnico non consentano tale delega saranno affidate ad uffici dello Stato o ad altri enti pubblici ».

1. 24      MAFFIOLETTI, MARSELLI, GERMANO,  
CEBRELLI, VENANZI, MODICA, ABE-  
NANTE, VIGNOLO, BRANCA, BRUNI

Al secondo comma, dopo il numero 2), inserire il seguente:

« (...) Il trasferimento delle funzioni statali alle Regioni si estende anche ai procedimenti amministrativi che abbiano comportato assunzioni di impegni, ai sensi dell'articolo 49 della legge di contabilità dello Stato, prima della data del trasferimento alle Regioni stesse delle funzioni amministrative ai sensi della legge 15 maggio 1970, n. 281, e della presente legge nonché alla liquidazione di spese pluriennali a carico di esercizi successivi a quello di trasferimento delle funzioni alle Regioni qualora l'impegno relativo alla prima annualità abbia fatto ca-

rico ad esercizi finanziari anteriori a detto trasferimento. Sono perciò soppressi nei decreti delegati emanati in attuazione dell'articolo 17 di detta legge: il primo comma dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 2; il primo comma dell'articolo 16 del decreto del Presidente della Repubblica n. 5; il primo comma dell'articolo 9 del decreto del Presidente della Repubblica n. 6; il primo comma dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 7; il primo comma dell'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica n. 8; il primo comma dell'articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica n. 9; il primo comma dell'articolo 13 del decreto del Presidente della Repubblica n. 10; il primo comma dell'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica n. 11 ».

1. 25      MAFFIOLETTI, MARSELLI, GERMANO,  
CEBRELLI, VENANZI, MODICA, ABE-  
NANTE, VIGNOLO, BRANCA, BRUNI

Al secondo comma, numero 3), sostituire le parole: « sarà prevista, a favore delle Regioni, la facoltà » con le altre: « sarà disciplinata la facoltà da parte delle Regioni ».

1. 6      BACCHI, NENCIONI, LANFRÈ, DE  
SANCTIS, DINARO, PAZIENZA

Al secondo comma, numero 3), sostituire la lettera a) con la seguente:

« a) di emanare norme per l'integrazione e attuazione della legislazione statale, anche al fine di adattarla alle loro particolari esigenze, nonché norme di organizzazione e di spesa, in relazione a tutte le funzioni delegate dallo Stato ai sensi dell'articolo 118, comma secondo della Costituzione ».

1. 26      MAFFIOLETTI, MARSELLI, GERMANO,  
CEBRELLI, VENANZI, MODICA, ABE-  
NANTE, VIGNOLO, BRANCA, BRUNI

Al secondo comma, numero 3) lettera a), sopprimere le parole: « e di spesa ».

1. 7      BACCHI, NENCIONI, LANFRÈ, DE  
SANCTIS, DINARO, PAZIENZA

*Al secondo comma, numero 3) lettera a), aggiungere, in fine, le parole: « nonchè nei limiti di spesa in conformità della legge dello Stato e della successiva lettera c) ».*

1. 8 BACCHI, NENCIONI, LANFRÈ, DE SANCTIS, DINARO, PAZIENZA

*Al secondo comma, numero 3), lettera a), aggiungere, in fine, le seguenti parole: « nonchè norme di attuazione delle leggi dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, ultimo comma, della Costituzione ».*

1. 41 BUCCINI, CUCINELLI, DE MATTEIS, ARFÈ, FERRALASCO, LICINI, CIPPELLINI, GROSSI

*Al secondo comma, n. 3), sostituire la lettera b) con la seguente:*

« b) di subdelegare alle Province, Comuni ed alle Comunità montane o a consorzi di comuni e province le funzioni delegate dallo Stato, fermi restando i poteri di indirizzo e di controllo dello Stato nei confronti degli atti di delega e di direzione adottati dalle Regioni nei confronti degli enti locali predetti ».

1. 42 BUCCINI, CUCINELLI, DE MATTEIS, ARFÈ, FERRALASCO, LICINI, CIPPELLINI, GROSSI

*Al secondo comma, n. 3), lettera b), sostituire le parole da « di subdelegare » a « prevedendosi » con le altre: « di stabilire in ordine alle materie delegate ».*

1. 9 BACCHI, NENCIONI, LANFRÈ, DE SANCTIS, DINARO, PAZIENZA

*Al secondo comma, n. 3), lettera b), sostituire le parole: « controllo e rimedi sostitutivi », con le altre: « rimedi sostitutivi ».*

1. 27 MAFFIOLETTI, MARSELLI, GERMANO, CEBRELLI, VENANZI, MODICA, ABENANTE, VIGNOLO, BRANCA, BRUNI

*Al secondo comma, numero 3) lettera b), sopprimere la parola: « predetti ».*

1. 10 BACCHI, NENCIONI, LANFRÈ, DE SANCTIS, DINARO, PAZIENZA

*Al secondo comma, numero 3), lettera b), aggiungere, in fine, le parole: « secondo le norme dei rispettivi Statuti regionali ».*

1. 28 MAFFIOLETTI, MARSELLI, GERMANO, CEBRELLI, VENANZI, MODICA, ABENANTE, VIGNOLO, BRANCA, BRUNI

*Al secondo comma numero 3) lettera c), sopprimere le parole: « o subdelegate ».*

1. 11 BACCHI, NENCIONI, LANFRÈ, DE SANCTIS, DINARO, PAZIENZA

*Al secondo comma sopprimere il numero 4).*

1. 29 MAFFIOLETTI, MARSELLI, GERMANO, CEBRELLI, VENANZI, MODICA, ABENANTE, VIGNOLO, BRANCA, BRUNI

*Al secondo comma sopprimere il numero 4).*

1. 43 BUCCINI, CUCINELLI, DE MATTEIS, ARFÈ, FERRALASCO, LICINI, CIPPELLINI, GROSSI

*Al secondo comma, sostituire il numero 4) con i seguenti:*

« 4) la determinazione delle funzioni proprie delle Province e dei Comuni dovrà essere fatta con riferimento alla dimensione locale degli interessi pubblici da soddisfare e all'esigenza di promuovere lo sviluppo economico-sociale delle collettività amministrata. In applicazione di tale criterio si provvederà al trasferimento di funzioni anche dallo Stato alle Province e ai Comuni ed alla regolamentazione dei rapporti finanziari tra Stato, Province e Comuni;

...) l'esercizio per conto dello Stato di funzioni di interesse generale sarà affidato alle Province ed ai Comuni, ovvero ai rispettivi organi, quando tali funzioni debbano essere svolte a livello locale e, per esigenze tecnico-organizzative od altre necessità amministrative, gli Enti e gli organi suddetti siano gli strumenti più idonei. Saranno previsti i poteri di controllo e coordinamento e di eventuale supremazia gerarchica spettanti

agli organi dello Stato per le suddette funzioni;

...) l'attribuzione diretta a Province, Comuni e ad altri Enti locali di funzioni di interesse esclusivamente locale nelle materie di cui all'articolo 117 della Costituzione obbedirà a criteri di omogeneità evitando la coesistenza di competenze residue delle Regioni; saranno altresì regolati i rapporti finanziari tra i vari Enti;

...) dovranno essere precisati gli atti fondamentali che i Comuni e le Province, nell'esercizio della potestà regolamentare concernente la distribuzione delle competenze tra i propri organi, dovranno riservare ai rispettivi Consigli e sarà altresì previsto che i regolamenti organizzativi degli enti attribuiscano compiti di rilevanza esterna anche ai segretari comunali e ai funzionari preposti a vasti settori di amministrazioni, secondo i principi sanciti dall'articolo 97 della Costituzione »;

1. 58

MURMURA

*Al secondo comma, sopprimere il numero 5).*

1. 12 BACCHI, NENCIONI, LANFRÈ, DE SANCTIS, DINARO, PAZIENZA

*In via subordinata all'emendamento 1. 12, sostituire il n.5) con il seguente:*

« 5) a disciplinare le modalità di attuazione — per i casi in cui questa sia demandata alle Regioni — di regolamenti e di direttive della CEE in ordine alle materie indicate nell'articolo 117 della Costituzione ».

1. 13 BACCHI, NENCIONI, LANFRÈ, DE SANCTIS, DINARO, PAZIENZA

*Al secondo comma sostituire il numero 5), con il seguente:*

« 5) sarà provveduto al trasferimento alle Regioni, nelle materie indicate dall'articolo 117 della Costituzione, delle funzioni amministrative relative all'attuazione di regolamenti della CEE o di sue direttive recepite con legge quadro dello Stato, che stabilirà i principi fondamentali della legislazio-

ne in materia ovvero, in mancanza, recepite con legge regionale; sarà prevista, in materia, la facoltà del Consiglio dei Ministri, sentita la Regione interessata nonchè la Commissione parlamentare per le questioni regionali, di prescrivere, in caso di accertata inattività degli organi regionali suscettibile di comportare la violazione di obblighi comunitari, un congruo termine alla Regione per provvedere, nonchè la facoltà di adottare, trascorso invano il termine predetto, i provvedimenti relativi in sostituzione dell'amministrazione regionale ».

1. 44 BUCCINI, CUCINELLI, DE MATTEIS, ARFÈ, FERRALASCO, LICINI, CIPPELLINI, GROSSI

*Al secondo comma, sostituire il numero 5) con il seguente:*

« 5) sarà provveduto, nelle materie devolute ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, al trasferimento alle Regioni delle funzioni amministrative relative all'attuazione di regolamenti della CEE e di sue direttive, fatte proprie dallo Stato con legge che avrà valore di principi, prevedendosi, altresì, che in mancanza della legge regionale sarà osservata quella dello Stato. Sarà, infine, prevista la facoltà del Consiglio dei ministri, di adottare, su proposta del Ministro competente ed accertata l'inattività degli organi regionali che possa comportare l'inadempimento di obblighi comunitari, i necessari provvedimenti sostitutivi; ».

1. 54

IL GOVERNO

*Al secondo comma, numero 5), sostituire il primo periodo con il seguente:* « sarà provveduto al trasferimento alle Regioni delle funzioni amministrative relative all'attuazione di regolamenti della CEE e di sue direttive nelle materie indicate dall'articolo 117 della Costituzione, nel rispetto dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato, ivi comprese le leggi che recepiscono le suddette direttive ».

1. 30 MAFFIOLETTI, MARSELLI, GERMANO, CEBRELLI, VENANZI, MODICA, ABENANTE, VIGNOLO, BRANCA, BRUNI

*Al secondo comma, numero 5), sostituire il secondo periodo con i seguenti: « Sarà prevista la facoltà del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro degli affari esteri, di richiedere alla Regione, accertata l'inattività degli organi regionali che comporti violazione di obblighi comunitari, di adottare entro congruo termine i provvedimenti di sua competenza. In caso di inattività persistente la Commissione parlamentare per le questioni regionali valuterà se sussista grave violazione di legge, in relazione a quanto previsto dall'articolo 126 della Costituzione ».*

1. 31 MAFFIOLETTI, MARSELLI, GERMANO,  
CEBRELLI, VENANZI, MODICA,  
ABENANTE, VIGNOLO, BRANCA,  
BRUNI

*Al secondo comma, n. 6), sostituire le parole finali da: « il Consiglio dei Ministri », fino al termine con le seguenti: « il Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro competente, provvede ad impartire istruzioni ai sensi dell'ultimo comma dell'articolo 121 della Costituzione, ed eventualmente, rifiutandosi la Regione di provvedere, a disporre, sentita la Commissione parlamentare per le questioni regionali, il compimento degli atti relativi in sostituzione dell'amministrazione regionale ».*

1. 45 BUCCINI, CUCINELLI, DE MATTEIS,  
ARFÈ, FERRALASCO, LICINI, CIPELLINI, GROSSI

*Al secondo comma, numero 6), sostituire le parole finali da: « Il Consiglio dei Ministri » sino al termine, con le altre: « Il Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro competente, dopo aver richiesto alla Regione di adottare entro congruo termine i relativi provvedimenti, disponga il compimento degli atti relativi ».*

1. 32 MAFFIOLETTI, MARSELLI, GERMANO,  
CEBRELLI, VENANZI, MODICA,  
ABENANTE, VIGNOLO, BRANCA,  
BRUNI

*Al secondo comma, numero 6), sostituire le parole: « il Consiglio dei ministri », con le altre: « il Presidente del Consiglio dei ministri ».*

1. 49 BARRA, DE CAROLIS, SANTALCO, SIGNORELLO, FARABEGOLI, SALERNO, MURMURA, NOÈ, PACINI

*Alla fine del secondo comma dell'emendamento 1. 50, aggiungere il seguente periodo: « Con i decreti legislativi concernenti il trasferimento delle funzioni amministrative alla Regione autonoma della Valle d'Aosta, che saranno predisposti d'intesa con la Regione, si provvederà altresì a dettare le norme necessarie per dare piena attuazione allo Statuto speciale di cui alla legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 ».*

1. 50/1 FILLIETROZ, TREU

*Sostituire i commi terzo, quarto, quinto, sesto, settimo e ottavo con i seguenti:*

« Il Governo è delegato, altresì, ad emanare, entro lo stesso termine di cui al primo comma ed in conformità, in quanto applicabili, dei principi e criteri direttivi stabiliti al secondo comma, uno o più decreti legislativi per adeguare l'organizzazione amministrativa periferica dello Stato nelle Regioni a statuto speciale a quella configurata nelle Regioni a statuto ordinario.

Ferma restando l'emanazione delle norme di attuazione degli statuti speciali secondo le procedure di cui agli articoli 43 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, 56 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, 65 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, e 107 della legge costituzionale 10 novembre 1971, n. 1, dovrà essere completato il trasferimento, per settori organici, alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano delle attribuzioni amministrative degli organi centrali e periferici dello Stato, nelle materie spettanti alle Regioni e Province predette, a norma dei rispettivi statuti, mediante trasferimento degli uffici periferici, dei servizi e del personale dello Stato, regolando, ove occorra, i relativi rapporti finanziari.

Qualora gli uffici oggetto di trasferimento siano titolari di competenze statali residue e le funzioni trasferite siano prevalenti, si provvederà alla delega alle Regioni e Province delle funzioni residue.

Nel trasferimento e nella delega di funzioni alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano ai sensi dei commi precedenti saranno, di regola, comprese tutte le funzioni amministrative che sono state o saranno trasferite o delegate alle Regioni a statuto ordinario a norma della legge 16 maggio 1970, n. 281, e a norma della presente legge, provvedendosi contestualmente ai relativi trasferimenti di uffici e personale e alle correlative riduzioni degli organici delle Amministrazioni statali interessate.

Alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano saranno, altresì, trasferite, nelle materie di loro competenza, le funzioni amministrative relative all'attuazione di regolamenti della CEE e di sue direttive, fatte proprie dallo Stato con la legge di recepimento osservandosi il disposto di cui al n. 5 del precedente secondo comma ».

1. 50 TREU, SANTALCO, SIGNORELLO, FARABEGOLI, SALERNO, MURMURA, NOÈ, PACINI

*Sostituire il quarto comma con il seguente:*

« Sono fatte salve le autorizzazioni e le procedure speciali per la emanazione delle norme di attuazione degli statuti speciali di cui agli articoli 43 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2 (Statuto speciale Sicilia), 56 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale Sardegna), 65 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale Friuli-Venezia Giulia) e 107 della legge costituzionale 10 novembre 1971, n. 1 (Modificazioni e integrazioni dello Statuto speciale Trentino-Alto Adige) ».

1. 14 BRUGGER, ZANON, MURMURA, FILLIETROZ

*Dopo il quinto comma, inserire il seguente:*

« Con i decreti legislativi concernenti il trasferimento delle funzioni amministrative alla Regione autonoma della Valle d'Aosta, che saranno predisposti d'intesa con la Regione, si provvederà altresì a dettare le norme necessarie per dare piena attuazione allo Statuto speciale di cui alla legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 ».

1. 56 FILLIETROZ, TREU, BRUGGER, ZANON, MURMURA, BUCCINI, OSSICINI, GERMANO, MAZZEI

*Sopprimere il settimo comma.*

1. 15 BACCHI, NENCIONI, LANFRÈ, DE SANCTIS, DINARO, PAZIENZA

*Sostituire il decimo comma con il seguente:*

« Le funzioni di indirizzo e coordinamento dirette ad assicurare, ai sensi degli articoli 117 e 119 della Costituzione, che le attività di ogni Regione siano in ogni caso consone all'interesse nazionale ed a quello delle altre Regioni, spettano allo Stato e vengono esercitate fuori dei casi in cui si provveda con legge e con atto avente forza di legge, mediante deliberazioni del Consiglio dei ministri su proposta del Presidente del Consiglio, d'intesa con il Ministro o i Ministri competenti. Presso la Presidenza del Consiglio dei ministri viene costituito apposito ufficio per il coordinamento delle attività regionali ».

1. 16 BACCHI, NENCIONI, LANFRÈ, DE SANCTIS, DINARO, PAZIENZA

*Al decimo comma, sopprimere le parole: « a statuto ordinario ».*

1. 51 BARRA, DE CAROLIS, TREU, SANTALCO, SIGNORELLO, FARABEGOLI, SALERNO, MURMURA, NOÈ, PACINI

*Sopprimere l'undicesimo comma.*

1. 17 BACCHI, NENCIONI, LANFRÈ, DE SANCTIS, DINARO, PAZIENZA

*Sostituire l'ultimo comma con il seguente:*

« I primi due commi dell'articolo 62 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, sono soppressi. Il controllo sulle deliberazioni adottate dalle Provincie, dai Comuni e da altri enti locali nelle materie ad essi delegate dalla Regione è attribuito rispettivamente agli organi di cui agli articoli 55, 56 e 61 della citata legge n. 62, osservandosi per quanto concerne la esecutività di tali deliberazioni principi analoghi a quelli stabiliti negli articoli 45 e 47 ».

1. 55

IL GOVERNO

B A C C H I . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

B A C C H I . Signor Presidente, procederò all'illustrazione degli emendamenti 1. 1, 1. 2, 1. 3, 1. 4, 1. 16 e 1. 17.

Condivido l'opinione, espressa dal senatore Buccini in altra seduta, che l'articolo 1 sia il più importante di questo disegno di legge perchè riguarda il rapporto tra le regioni e lo Stato. Direi che gli altri articoli hanno un carattere più tecnico che sostanziale, anche se comportano la soluzione di problemi di estrema importanza per l'ordinamento dello Stato.

Rapporti tra Stato e regioni: elemento fondamentale per arrivare al riordinamento dell'amministrazione statale, sia di quella centrale che di quella periferica. Vorrei anzitutto precisare alcuni criteri di orientamento per quanto riguarda l'articolo 1: occorre allontanare dalla nostra mente l'idea della necessità (che ho colto dai resoconti sommari delle riunioni di Commissione: leggo testualmente) che « i rapporti tra Stato e regione debbano fondarsi su un'esigenza di smantellamento dello Stato ». È questo un pensiero che mi sembra estremamente pericoloso. Dobbiamo ridurre l'amministrazione dello Stato, cioè dell'apparato centrale e periferico, alla sua funzionalità essenziale per rendere più efficienti i suoi servizi, per renderlo maggiormente adeguato alle esigenze dell'epoca moderna.

Fatta questa breve premessa, vorrei richiamarmi ai lavori della Commissione par-

lamentare per le questioni regionali; e mi dispiace di non vedere il senatore Oliva al quale vorrei rivolgere un vivo ringraziamento perchè sotto la sua guida è stato acquisito del materiale prezioso ai fini di questo articolo 1. Abbiamo colto delle tesi altamente costruttive, anche se da talune dovremmo guardarci come dobbiamo guardarci da quella impostazione mentale basata sullo smantellamento dell'apparato dello Stato. Ne ricordo soltanto alcune: « Gli enti locali debbono spezzare il filo diretto con lo Stato ». « Tutti i controlli dovrebbero spettare in via di delega alle regioni ». « Completa parificazione con lo Stato in quanto l'uno e le altre (le regioni) sono enti di derivazione popolare ». Quest'ultima è una tesi che ha la sua condanna *in re ipsa*: dalle stesse parole con cui è formulata si rileva il punto debole.

In definitiva si tratta di tesi dalle quali dobbiamo stare ben lontani e che si riassumono in quello « smantellamento dello Stato », frase, questa, che con dolore ho rilevato dai resoconti della prima Commissione.

Viceversa altre personalità, altri giuristi, altri amministratori regionali sentiti dalla Commissione hanno portato dei contributi positivi che ritengo siano degni di rilievo e che si pongono come elementi indicatori ai fini della formulazione del primo articolo e degli emendamenti proposti. Un giurista ha detto ad esempio che la creazione di un sistema regionale richiede il rafforzamento dello Stato, tesi che accogliamo e che mi sembra altamente positiva. Altro illustre giurista, il Giannini, ci dice che si deve riservare allo Stato la facoltà di intervenire sui problemi connessi con la propria sovranità. Il Guarino poi ci fa rilevare chiaramente il criterio disgregante seguito dal legislatore. Un altro giurista, pur affermando che la creazione delle regioni è « un mero fatto anzichè l'antitesi necessaria nel rapporto dialettico voluto dal costituente », concetto questo che non si capisce molto bene, coglie poi l'esigenza di individuare un valido modello istitutivo dei rapporti tra lo Stato e

le regioni, che costituisce il punto fondamentale dell'articolo 1.

Altri indicano la legge-cornice come il raccordo tra il principio di autonomia regionale e quello di sovranità popolare escludendo — questo è importante perchè in tal senso proponiamo degli emendamenti — la possibilità di subdelegazione. Il Benvenuti concepisce il raccordo tra Stato e regione come una *holding*, concetto non eccessivamente chiaro ma che, interpretato nel senso giusto, ci può confortare per stabilire la stretta connessione tra la regione e lo Stato.

Si rileva ancora che la fase critica si realizza nell'istante in cui il momento economico e politico è superato da quello amministrativo. In sostanza la base per dare allo Stato la possibilità di funzionare effettivamente con criteri moderni consiste nel far sì che le regioni, pur nella loro autonomia, lavorino su una base di concreto funzionamento. Un'altra tesi che mi sembra degna di attenzione è quella del Giannini che parla di un regime di pariordinazione e non di sovraordinazione.

Ad ogni modo, fatte queste premesse relative agli apporti che sia in Aula sia in Commissione speciale sono stati a noi offerti, si constata come da tutti sia sentita l'esigenza di un raccordo e sia respinta l'idea dello smantellamento dello Stato. Va anche osservato che la Corte costituzionale ha gettato molta acqua su certo ultraregionalismo. È stata citata anche qualche sentenza, nella precedente seduta, sui limiti dell'autonomia regionale. Vorrei comunque richiamare l'attenzione dei colleghi sul fatto che le tendenze ultraregionalistiche non trovano giustificazione nè storica nè funzionale. È da rilevare invece la tendenza da parte degli Stati a base federale a determinare un primato del potere centrale. Lo vediamo ad esempio negli Stati Uniti d'America, pur nell'autonomia dei singoli Stati. Anche i suggerimenti che ci derivano dalla recente esperienza italiana ci confermano la necessità, per poter rendere veramente efficiente e funzionale il sistema regionale, di contenere i rapporti tra il potere centrale e quello regionale entro limiti equilibrati.

Mi sembra però che, al di là dei discorsi accademici, delle discussioni degli scrittori e degli studiosi del diritto e della storia, si debba fissare, per lavorare concretamente, un preciso punto di riferimento: il quadro costituzionale; sia frenando le tendenze ultraregionaliste, sia senza dubbio eliminando gli ostacoli dovuti alla vischiosità conseguente alla tendenza a conservare certe funzioni che dovrebbero essere trasferite.

Per quanto concerne il quadro costituzionale, vorrei ripetere più a me stesso che a voi, perchè si tratta di cose risapute, quasi elementari, alcuni concetti. Ritengo infatti che in questioni così importanti sia opportuno arrivare all'essenza dei problemi, a quello che appare come naturale ma che talvolta viene dimenticato per perdersi in elucubrazioni lungo vie che portano lontano dalla meta.

Io parto dall'articolo 5 della Costituzione che dichiara la Repubblica una ed indivisibile, pur nel riconoscimento delle autonomie locali e dei decentramenti.

L'articolo 114 non contraddice certo al dettato dell'articolo 5, anzi dirò che lo rafforza là dove dice che lo Stato si riparte in regioni, in province ed in comuni. Taluno vorrebbe sottoporre questo articolo ad interpretazione evolutiva; ma io sarei cauto nel formulare simili ipotesi nel quadro dell'applicazione dei precetti costituzionali. Il diritto va applicato per quello che è, specie quando le parole sono molto chiare, quando cioè non si prestano ad interpretazioni estensive o limitative.

L'articolo 117 specifica dunque le materie che devono essere riservate alle regioni ponendo determinati limiti perchè l'esercizio di tali funzioni da parte delle regioni non può contrastare nè con l'interesse generale dello Stato nè con l'interesse delle altre regioni. Ecco quindi una prima subordinazione. La stessa autonomia finanziaria si deve svolgere nei limiti e nelle forme stabiliti dalle leggi della Repubblica, le quali devono coordinare la finanza regionale con quella delle province e dei comuni. Lo Stato poi si riserva determinati poteri e sottopone, a norma della Costituzione, a specifici control-

li tutto il sistema regionale: dal controllo di legittimità alla possibilità di scioglimento del Consiglio regionale, ai poteri affidati al commissario di Governo, poteri che, anche se da qualcuno sono contestati, finchè c'è la Costituzione credo debbano essere tenuti presenti.

La regione quindi è una entità che si inquadra nell'unità e nell'indivisibilità della Repubblica, è cioè priva di *plenitudo potestatis*. Praticamente ritengo si possa definire la regione un'entità territoriale di decentramento amministrativo a partecipazione popolare. Questo è quanto noi vogliamo affermare: l'esigenza di un ampio decentramento è sentita, ma sarebbe un fatto puramente burocratico se si realizzasse solo attraverso gli uffici dello Stato o gli uffici deferiti alle regioni ma provenienti dallo Stato: ciò che vivifica il sistema di decentramento è appunto la partecipazione popolare.

A questi principi sono improntati i nostri emendamenti.

Per quanto riguarda l'emendamento 1.1, noi abbiamo formulato più propriamente la lettera *b*) dell'articolo proposto dalla Commissione. Quella norma si prestava ad interpretazioni estensive con tutti i pericoli con ciò connessi in una materia tanto delicata. Infatti l'articolo recita: « a trasferire alle regioni le funzioni degli enti pubblici nazionali... che operano nell'ambito delle materie devolute alla competenza regionale ».

Ci è sembrato fosse più chiaro riferirci alle materie « indicate dall'articolo 117 della Costituzione ».

Un altro punto che richiamiamo all'attenzione del Senato è il mantenimento del personale non solo nelle posizioni economiche che occupava, ma anche nelle posizioni giuridiche. Questo criterio è stato adottato anche per il personale dello Stato. Nel decreto del Presidente della Repubblica numero 748 si prevedono addirittura promozioni a gradi superiori per il personale passato alle regioni. Questi sono i due punti che sottoponiamo all'attenzione del Senato, il primo di carattere correttivo e di precisazione, il secondo di carattere innovativo.

Per quanto riguarda l'emendamento 1.2, relativo alla lettera *d*) dell'articolo 1, riteniamo sia più opportuna la nostra formulazione. Infatti gli enti locali, gli enti autonomi spesso forzano la mano per quanto riguarda il ricorso a servizi tecnici, talvolta per ragioni indispensabili legate ai necessari raffronti con gli amministrati. Abbiamo pensato pertanto di formulare meglio questo articolo che riguarda la possibilità di ricorso delle regioni agli uffici tecnici dello Stato: è una tutela per l'amministrazione, per la parte finanziaria ed anche per stabilire un certo sistema. Abbiamo degli uffici tecnici dello Stato che sono inimitabili per perfezione, capacità, ordine e celerità di lavoro (cito ad esempio gli uffici tecnici erariali dello Stato). Dire: « disciplinare il ricorso delle regioni agli uffici tecnici dello Stato » pone le regioni nella necessità di avvalersi degli uffici tecnici dello Stato, senza con ciò ricorrere ai professionisti privati, se non in casi ben determinati.

E vengo all'emendamento 1.3, relativo alla lettera *e*) del comma primo dell'articolo 1. Abbiamo proposto di sostituire le parole « ad attribuire » con le altre « a disciplinare l'attribuzione », cercando di non creare una delega stretta, di immediata applicazione, ma dando la possibilità al Governo come delegato di graduare l'attribuzione senza determinare la contemporaneità del passaggio anche perchè i comuni sono eccessivamente gravati. Infatti ogni giorno esaminiamo bilanci comunali e ci lamentiamo del fatto che gli enti locali siano gravati di funzioni che non sono loro proprie; ciò nonostante, si vorrebbe delegare *in toto* agli enti locali determinate funzioni di carattere eminentemente locale, con conseguenti spese e difficoltà per gli stessi enti locali. Io sarei più cauto, ed ecco perchè indico questa formula.

Un altro punto che richiamo all'attenzione dei colleghi è quello relativo alla soppressione dei capitoli di previsione della spesa. Si sopprimono i capitoli della spesa allorchè il passaggio è integrale. Proponiamo, con l'emendamento 1.4 alla lettera *f*),

di aggiungere le parole « o alla riduzione ». Potrebbe, ad esempio, restare di competenza dello Stato la parte concernente l'attuazione delle direttive CEE. Ecco perchè, accanto alla parola « soppressione », metterei la parola « riduzione ».

L'emendamento 1.16, che tende a sostituire il decimo comma dell'articolo 1, è ispirato all'esigenza di coordinamento che ho illustrato nella premessa all'articolo. In sostanza la dizione che viene proposta dalla Commissione è questa: « La funzione di indirizzo e coordinamento dell'attività amministrativa delle regioni a statuto ordinario che attiene ad esigenze di carattere unitario . . . »; le esigenze di coordinamento e di controllo tra attività statale e attività regionale sono permanenti, non sono di carattere eccezionale, non possono essere rilevate di volta in volta, e cioè lo Stato, intendo l'amministrazione centrale naturalmente, deve avere permanente la preoccupazione di curare che le attività regionali non siano mai in conflitto con le attività statali nè con quelle delle altre regioni. Il che implica appunto un'azione di controllo permanente. Il nostro emendamento pertanto tende ad assicurare in modo migliore le esigenze che abbiamo rilevato e che si rilevano chiaramente dalla Costituzione, laddove dice: « Le funzioni di indirizzo e coordinamento dirette ad assicurare, ai sensi degli articoli 117 e 119 della Costituzione, che le attività di ogni regione siano in ogni caso consone all'interesse nazionale ed a quello delle altre regioni, spettano allo Stato » eccetera.

È ovvio però che tutto ciò resterebbe qualche cosa di astratto se noi non munissimo questa attività di controllo di uno strumento permanente: e del resto anche dai vari contributi che la Commissione regionale ci ha offerto, come si rileva dai resoconti molto attenti, molto precisi, molto validi, la tesi preminente sostenuta anche da studiosi e da amministratori regionali di opposte o perlomeno di diverse tendenze è quella di avvalersi della Presidenza del Consiglio dei ministri. Anche questo compito di coordinamento spetta alla Presidenza del Consiglio ai sensi dell'articolo 95 della Costituzione. Ecco perchè il mio Gruppo propo-

ne un comma aggiuntivo: « Presso la Presidenza del Consiglio dei ministri viene costituito apposito ufficio per il coordinamento delle attività regionali ». Da talune parti, pur nel riconoscimento di questa necessità assoluta di coordinamento, vi è la tendenza ad attuarlo attraverso una specie di *club*. Recentemente, ad esempio, quando noi avevamo già approvato il bilancio, abbiamo visto che le regioni hanno fatto sentire la loro voce ed hanno determinato varianti al bilancio medesimo per le esigenze regionali. Ma se tutto ciò non è accompagnato da una solida attività amministrativa di controllo, che abbia un carattere di permanenza, di stabilità e di continuità, naufragheremo perchè il coordinamento non sarebbe assicurato.

A questo scopo e a questa esigenza risponde il periodo aggiuntivo testè illustrato.

D I N A R O . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

D I N A R O . Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor Ministro, con l'emendamento 1.5 proponiamo di sostituire al comma secondo, numero 1), le parole « e non » dopo le parole « criteri oggettivi », con le seguenti altre: « quali possono rilevarsi dalla normativa vigente e non soltanto . . . ». Ci sembra che l'espressione: « criteri oggettivi » possa portare in sostanza ad una eccessiva discrezionalità. Vi è sempre, infatti, il pericolo che il criterio oggettivo diventi soggettivo: conosciamo tutti l'abilità e la fertile fantasia non solo della burocrazia, ma anche della classe politica italiana. Per ovviare a tale eventualità proponiamo che per l'accorpamento omogeneo delle singole materie si faccia riferimento alla normativa vigente e non soltanto alle funzioni quali risultano oggi attribuite ai vari ministeri.

Per quanto riguarda l'emendamento 1.6, proponiamo di sostituire le parole: « sarà prevista, a favore delle regioni, la facoltà », con le altre: « sarà disciplinata la facoltà da parte delle regioni ». Ci sembra, onorevoli colleghi, che l'espressione di cui al pun-

to 3) del secondo comma: « sarà prevista, a favore delle regioni, la facoltà » non sia tra le più felici. L'articolo 118, primo comma, della Costituzione stabilisce che alle regioni « spettano » le funzioni amministrative per tutte le materie elencate nell'articolo 117. Tali funzioni sono ovviamente attribuite in via di massima alle regioni per la correlazione delle loro funzioni legislative.

Se dunque, a norma della Costituzione, spettano alle regioni determinate funzioni, è perlomeno impropria la dizione usata nel nuovo testo del disegno di legge in quanto non si tratta di prevedere una facoltà che già esiste, ma di disciplinarla. Ci sembra pertanto che il primo capoverso del numero 3) vada modificato nel senso da noi proposto, e cioè: « sarà disciplinata la facoltà da parte delle regioni ».

L'emendamento 1.7, con il quale proponiamo di sopprimere, nella lettera a) del numero 3), le parole « e di spesa », è legato al successivo emendamento 1.8, con il quale proponiamo di aggiungere, al termine della stessa lettera a), dopo la parola « Costituzione », le seguenti altre: « nonchè nei limiti di spesa in conformità della legge dello Stato e della successiva lettera c) ».

Ci sembra infatti che se lo Stato delega la regione ad emanare norme legislative di organizzazione in materia ad esso spettante, debba essere esattamente precisato che la spesa relativa non potrà andare oltre i limiti che lo Stato stesso avrebbe preventivato; tanto più che con la successiva lettera c) è prevista una disciplina generale dei rapporti finanziari tra Stato, regioni ed enti locali per l'esercizio delle funzioni delegate.

E vengo all'emendamento 1.9, con il quale proponiamo la sostituzione al numero 3), lettera b), delle parole: « di subdelegare alle Province, Comuni ed altri enti locali le funzioni delegate dallo Stato, prevedendosi » con le seguenti: « di stabilire in ordine alle materie delegate ». Confessiamo di essere rimasti molto perplessi di fronte al testo pervenutoci dalla Commissione, con il quale si vuole introdurre il principio della « subdelega ». Lo stesso onorevole relatore ha ammesso che si tratta di un principio di-

scutibile. Siamo rimasti perplessi prima di tutto perchè la prevista subdelega a province, comuni ed altri enti locali rimane, per le regioni, facoltativa e pensiamo si debba in ogni caso evitare la tentazione e il pericolo di trasferire nel seno della regione quell'accentramento di funzioni che si vuole sopprimere nell'organizzazione dello Stato.

Osserviamo poi che l'articolo 118 della Costituzione prevede, al terzo comma, la possibilità per le regioni, limitatamente alle materie di loro competenza, di esercitare direttamente la delega di funzioni amministrative in favore di province, comuni ed altri enti locali o di valersi dei loro uffici, mentre il primo comma dello stesso articolo 118 prevede che alle province, ai comuni o ad altri enti locali possano essere attribuite dalle leggi della Repubblica — e quindi anche qui direttamente — funzioni amministrative in materia di interesse esclusivamente locale.

Nè potrebbe ipotizzarsi che ai comuni e alle province possano essere attribuite funzioni diverse da quelle che riguardano materie di esclusivo interesse locale. Se dunque le funzioni amministrative delegate dallo Stato alle regioni sono quelle ordinarie, le regioni possono autonomamente trasferirle alle province e ai comuni; diversamente è lo Stato che deve delegare direttamente a province e comuni le funzioni amministrative in materia di esclusivo interesse locale. Nell'un caso e nell'altro ci sembra che la dizione da noi proposta sia più rispondente allo spirito e alla lettera della Costituzione; e ciò anche per evitare in periferia inutili e pesanti burocratizzazioni.

L'emendamento 1.10 ha un contenuto puramente formale. Lo sottoponiamo soltanto all'attenzione dell'onorevole relatore, non avendo esso bisogno di illustrazione.

Con l'emendamento 1.11, infine, proponiamo, alla lettera c) del numero 3), la soppressione delle parole: « o subdelegate », per le ragioni già illustrate in sede di emendamento alla lettera b).

L A N F R È . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

L A N F R È . Signor Presidente, onorevoli colleghi, come già ha egregiamente esposto il collega Bacchi, questo disegno di legge torna in Aula dopo due anni di lungo travaglio in Commissione. Nell'elaborazione del testo della Commissione risulta anche travasato lo sforzo comune dei commissari di tutte le parti politiche. In sede di Commissione vi sono stati scontri, incontri, vi sono stati dei punti di accordo, sono rimasti ovviamente dei punti di disaccordo: ciò è acclarato e dimostrato dalla lunga messe di emendamenti che anche in questa sede tutte le parti politiche hanno ritenuto opportuno presentare. Alcuni emendamenti li avevamo già presentati in Commissione e li ripresentiamo in questa sede, altri li presentiamo per la prima volta in Aula.

Con l'emendamento 1.12 proponiamo in via principale la soppressione del numero 5) del secondo comma e in via subordinata, con l'emendamento 1.13, proponiamo la sostituzione del primo periodo del numero 5), cosa che dallo stampato non risulta poichè sembrerebbe che anche con l'emendamento 1.13 chiediamo la sostituzione dell'intero n. 5). Precisiamo quindi che, ove non venga approvato l'emendamento 1.12, proponiamo la sostituzione del primo periodo del numero 5), rimanendo fermo il testo della seconda parte di tale numero. La ragione di tale proposta deriva dal fatto che riteniamo che non possano essere demandate alla regione delle facoltà che attengono alla sovranità dello Stato in quanto i regolamenti intercomunitari sono frutto di accordi interstatali che non possono quindi essere demandati alle regioni che, almeno fino a questo momento, nonostante alcuni tentativi in contrario che si è cercato di sostenere in dottrina, non sono organi sovrani bensì organi autonomi di carattere territoriale. Quindi, trattandosi di materia che incide sulla sovranità e che quindi è di esclusiva competenza dello Stato, questa funzione non può essere demandata ad un ente che non sia sovrano. Mi pare, tra l'altro, che questo concetto sia stato accolto anche nel-

la legge 16 maggio 1970, n. 281, e mi pare che la norma che lo contiene sia ostantiva all'approvazione del testo del numero 5), così come è stato compilato dalla Commissione, in quanto per l'articolo 17, lettera a), della legge suddetta possono essere modificati i decreti delegati in base all'articolo 17 medesimo ma non già l'articolo 17 che riserva alla competenza esclusiva dello Stato le norme comunitarie. Non so se sono stato chiaro. In sostanza, l'articolo 17 della legge citata demanda allo Stato la possibilità di emanare decreti delegati per l'attuazione delle norme comunitarie ma riserva allo Stato la facoltà dell'attuazione di queste norme. Quindi modificabili sono i decreti delegati in base all'articolo 17 ma non l'articolo 17 medesimo che, ove fosse approvato il numero 5) del disegno di legge al nostro esame, verrebbe invece ad essere modificato per cui ci troveremmo in contrasto con un'altra norma di legge che, a sua volta, deriva da accordi di carattere internazionale che attengono alla sovranità dello Stato. Per questi motivi abbiamo proposto l'emendamento soppressivo del numero 5) e, in via subordinata, la modifica del primo periodo dello stesso numero 5).

Per quanto riguarda l'emendamento 1.15, proponiamo l'abolizione del comma 7 in cui si stabilisce che nel trasferimento e nella delega di funzioni alle regioni a statuto speciale e alle provincie autonome di Trento e Bolzano ai sensi del comma precedente saranno comunque comprese tutte le funzioni amministrative che sono state o saranno trasferite o delegate alle regioni a statuto ordinario a norma della legge 16 maggio 1970, n. 281, e a norma della presente legge. Qui noi solleviamo anche un'eccezione di costituzionalità perchè le norme che attengono alle regioni a statuto ordinario e le norme che attengono alle regioni a statuto speciale sono fissate dalla Carta costituzionale, anche se poi sono state in attuazione tradotte in leggi.

Se sono state create delle regioni a statuto speciale, significa che in quelle regioni vi sono delle particolari esigenze di carattere economico, etnico, direi spirituale per cui è sta-

to necessario configurare una situazione diversa dalla situazione normale; questo per le regioni a statuto speciale, isole e di confine, mentre per tutte le altre regioni è stato creato uno *ius* che determina e configura lo statuto in maniera differente. Quindi se a un dato momento demandiamo alle regioni a statuto speciale competenze che la Costituzione prevede soltanto ed esclusivamente per le regioni a statuto ordinario, noi veniamo ad incidere nella *ratio* fondamentale che ha spinto il costituente a creare due istituti che pur similari nella sostanza non sono uguali; altrimenti non vi sarebbe ragione della sussistenza di uno statuto a carattere speciale e della contemporanea esistenza di uno statuto a carattere ordinario, sia pure a carattere territoriale amministrativo. Pertanto questa norma, a nostro modesto avviso, contrasta con lo spirito su cui si basa la Costituzione, che ha voluto distinguere i due istituti.

Per questi motivi proponiamo la soppressione di questo settimo comma.

**P R E S I D E N T E** . Avverto che l'emendamento 1. 41, del senatore Buccini e di altri senatori, è stato ritirato e che la Commissione ha presentato un emendamento. Se ne dia lettura.

**R I C C I** , *Segretario*:

*Al secondo comma, numero 3), lettera a), aggiungere, in fine, le seguenti parole: « nonchè, ai sensi dell'articolo 117, ultimo comma, della Costituzione, norme di attuazione delle leggi della Repubblica vigenti nelle materie stesse, da precisarsi con i decreti delegati di cui al comma precedente ».*

1. 59

**B R A N C A** . Domando di parlare.

**P R E S I D E N T E** . Ne ha facoltà.

**B R A N C A** . Signor Presidente, onorevoli Ministri, onorevoli colleghi, illustrerò gli emendamenti 1. 19, 1. 20, 1. 21. Circa il primo emendamento, la norma di cui proponiamo la soppressione o una radicale modificazione è quella contenuta nella lettera e) del

primo comma, con cui il Parlamento delega il Governo ad attribuire alle provincie, ai comuni e ad altri enti locali, ai sensi dell'articolo 118 primo comma della Costituzione, le funzioni amministrative di interesse esclusivamente locale nelle materie indicate dall'articolo 117, cioè nelle materie che di massima rientrano nella competenza della regione.

Riteniamo che questa norma debba essere soppressa per motivi di opportunità politica e per motivi di natura giuridico-costituzionale. Essa consente al Governo, almeno in teoria, di sottrarre alla regione competenze che essa ha già avuto o che dovrebbe avere in applicazione dell'articolo 117 della Costituzione; consente di sottrarle alla regione per conferirle alle provincie, ai comuni o ad altri enti locali. Qui il Parlamento non stabilisce i limiti, i criteri e il metodo di applicazione di questa e della norma corrispondente della Costituzione; ma consente l'attribuzione di poteri agli enti locali attraverso una scelta lasciata esclusivamente al Governo. Ebbene, ci fidiamo delle persone degli attuali Ministri della riforma e delle regioni, ma i ministri non sono i loro Dicasteri e queste leggi delegate finiscono per essere compilate in gran parte dalle burocrazie. E poi, soprattutto, cambiano i governi e cambiano anche i ministri (e auguro ai due presenti che, cambiando i governi, passino ad un altro Dicastero). Quel che noi temiamo è che non siano più loro a dover disporre...

**O L I V A** . Perchè non auguraragli che rimangano a questi Dicasteri?

**B R A N C A** . Ho detto se cambiano. Personalmente io li terrei tutti e due al posto che ricoprono attualmente, e loro lo sanno. Siete voi che li cambiate, diciamolo chiaro!

Parlavo dunque di un motivo di opportunità politica per cui non vorremmo che il Parlamento affidasse al Governo il potere di attribuire queste competenze ai comuni, alle provincie e ad altri enti locali sottraendole al loro titolare naturale che è appunto la regione. Le leggi delegate del 1972 che, in attuazione dell'articolo 117 della Costituzione,

hanno conferito le nuove potestà alle regioni, hanno cagionato un tale intrico di codipendenze, di spezzoni di poteri, di residui di competenze che era assolutamente necessaria una legge nuova: appunto questa legge, su cui stiamo discutendo e alla compilazione della quale abbiamo sinceramente collaborato; tanto che in Commissione una parte delle nostre proposte è stata accolta.

Ma, se questa legge più che una funzione chiarificatrice ha una funzione riparatrice, non è essa la sede attraverso la quale, invece di attribuire nuovi poteri alla regione, le si possano sottrarre poteri già conferiti, o che dovrebbero essere conferiti, per darli ai comuni, alle province o agli altri enti locali. Ecco il pericolo che vediamo nella norma di cui andiamo parlando; ed è un pericolo effettivo perchè non è facile determinare il muro che separa le competenze della regione secondo l'articolo 117 dalle competenze che, nelle stesse materie, devono essere attribuite ai comuni o alle province in quanto vi sta l'interesse esclusivamente locale. È il legislatore che deve stabilire che cosa si intende per « interesse esclusivamente locale »: se non lo fa, finisce che l'organo delegato ad emanare il provvedimento legislativo, vale a dire il Governo, è esso stesso, esercitando una libertà quasi legislativa, a dare un significato a quella espressione del tutto generica. È un pericolo che noi prospettiamo e nei confronti del quale dobbiamo necessariamente reagire.

Vorrei richiamare l'attenzione dei Ministri sul verbale della seduta della nostra Commissione (13 febbraio 1974), da cui risulta che tutti i suoi componenti erano d'accordo nell'affermare le cose che io vado dicendo. E, se me lo consentono, leggo alcune frasi che riassumono gli interventi del senatore Agrimi: « Il senatore Murmura esprime il timore che le prerogative regionali possano venire sostanzialmente pregiudicate da disposizioni del tipo di quelle in discussione » (e si riferiva proprio alla lettera e); « il relatore Agrimi osserva che la riforma organica della legge comunale e provinciale costituirebbe una sede più idonea per il riordinamento delle funzioni concernenti gli en-

ti locali, riordinamento che dovrebbe evitare secondo l'intento del costituente, il determinarsi di un nuovo accentramento a livello regionale ».

Quindi anche l'intera Commissione e lo stesso relatore allora ritenevano che non fosse questo il mezzo opportuno per attuare l'articolo 118, primo comma, della Costituzione. A recedere dalla loro posizione li ha poi convinti la resistenza del Governo, rappresentato dal senatore Gava, che, fra gli argomenti espressi, ha posto in particolare evidenza solo il fatto che erano stati i comuni e le province a chiedere una norma di questo tipo, per cui bisognava emanarla. Dunque è stata soltanto la resistenza del Governo del tempo a far sì che questa norma passasse mentre gran parte della Commissione era ad essa contraria. Dato che il Governo è mutato, chiediamo al nuovo Governo di meditare sull'opportunità di riscrivere questa norma.

È molto difficile distinguere l'interesse esclusivamente locale, comunale o provinciale, da quello regionale per poter conferire poi le competenze, a seconda dei casi, alle regioni o ai comuni e alle province. Sarà facile, ad esempio, per quanto riguarda le funzioni della polizia metropolitana che, si sa, è di interesse esclusivamente locale; ma quando parliamo di sanità e di igiene, di assistenza agli infermi di mente — alludo a competenze già attribuite alle province — di infanzia abbandonata o di cechi recuperabili, questa a rigore potrebbe essere materia tanto di competenza provinciale quanto di competenza regionale. Così i laboratori di igiene e profilassi sono provinciali perchè c'è una norma secondo cui sono di interesse provinciale; ma, se a tavolino dovessimo distinguere tra interesse regionale e interesse provinciale e stabilire se la materia rientri nel primo o nel secondo, potremmo indifferentemente dimostrare che rientra nel primo o nel secondo. Con ciò non vogliamo escludere che si debba legiferare (anche se l'articolo 118 afferma non che si debbono conferire questi poteri, ma che si « possono » conferire questi poteri con una legge della Repubblica). Diciamo solo che non si può la-

sciare all'arbitrio del Governo la determinazione di quei poteri attraverso una definizione esclusivamente governativa del concetto di interesse locale.

A questo punto l'argomentazione politica lascia il posto ad una argomentazione di carattere giuridico-costituzionale. Ho un certo ritengo a parlare di Costituzione anche perchè l'altro giorno un sottosegretario mio amico mi ha detto che, da quando sono andato alla Corte costituzionale, vedo incostituzionalità dappertutto. Va bene, io prospetto la questione e il Parlamento la risolverà. La norma contenuta nell'articolo 1, lettera e), ripete alla lettera, arroccando due frasi, la norma dell'articolo 118 della Costituzione. È mai possibile ed è mai avvenuto in Italia, nonostante tutto il male fatto in questa e in materie analoghe, che si attuasse la Costituzione attraverso una norma di legge ordinaria perfettamente uguale alla norma contenuta nella Costituzione? L'articolo 118 dice: « spettano alla regione le funzioni amministrative per le materie elencate nel precedente articolo, salvo quelle di interesse esclusivamente locale, che possono essere attribuite dalle leggi della Repubblica alle province, ai comuni o ad altri enti locali ». La norma di cui stiamo parlando dice che il Governo è delegato ad attribuire, alle province, ai comuni e ad altri enti locali, ai sensi dell'articolo 118, le funzioni amministrative di interesse esclusivamente locale nelle materie indicate dall'articolo 117 della Costituzione: la prima fase è divenuta ultima, l'ultima è divenuta prima, ma è la stessa cosa.

È possibile che il Parlamento italiano, quando la Costituzione dice che questi poteri debbono essere conferiti con legge dello Stato, cioè con legge del Parlamento, rinunci ad esercitare la propria potestà legislativa per attribuirla tutta al Governo? Mi domando se ciò sia ammissibile. Se volete che la norma superi il giudizio di costituzionalità, bisogna che almeno la rimpolpiate. Non è questo ciò che noi vi proponiamo; ma, mettendoci nei vostri panni, vi consigliamo di rimpolparla perchè manca dell'indicazione di criteri e limiti e non prevede neanche la emanazione di una legge generale, mentre

ritengo, da un lato, che occorrerebbe la determinazione di criteri e limiti in forza dei quali il Governo potrà apprestare le norme delegate, dall'altro che non basteranno neanche criteri e limiti perchè, come giustamente diceva il collega Agrimi in Commissione, qui ci vuole una legge a carattere generale.

Ciò che vado dicendo non fa parte di una argomentazione politica, ma trae la sua ispirazione dagli stessi testi legislativi, dalla Costituzione.

Per quanto riguarda i criteri ed i limiti, è inutile parlarne. Eravamo contrari a che si provvedesse all'intera riforma amministrativa attraverso una legge di delega. La nostra opinione non coincide perfettamente con quella dei comunisti perchè loro ritengono che quasi tutto si debba fare con una legge del Parlamento, senza ricorrere al sistema della delega, mentre io penso che molto si debba fare con legge del Parlamento, ma ci sia abbastanza spazio anche per ricorrere alla delega. Ma, se vi si ricorre, ovviamente bisognerà fissare i criteri ed i limiti entro cui il Governo potrà esercitare la potestà legislativa. Infatti all'articolo 1, numero 4, quando si determinano criteri e limiti, è scritto soltanto: « l'attribuzione diretta a province, comuni ed altri enti locali di funzioni di interesse esclusivamente locale obbedirà a criteri di omogeneità evitando la coesistenza di competenze residue delle regioni ». Certo, questo è un criterio che limita la portata del Governo, ma non risolve il problema del confine tra la competenza della regione e quella dei comuni e delle province.

Inoltre siamo contrari alla delega dell'esercizio della potestà legislativa in questo campo perchè riteniamo che l'articolo 118, se letto assieme all'articolo 128 della Costituzione, contenga una riserva di legge generale. Non si può con una singola norma che affronta un singolo problema attribuire una singola competenza ad un comune o ai comuni e alle province; ma bisogna intervenire con una legge a carattere generale che risolva tutti i problemi e che costituisca una vera e propria riforma in attuazione di principi fondamentali della Costituzione. Mi per-

metto di leggere l'articolo 128 della Costituzione: « Le Province ed i Comuni sono enti autonomi nell'ambito dei principi fissati da leggi generali della Repubblica, che ne determinano le funzioni ». Ora, con l'articolo 1, lettera e) dell'attuale disegno di legge, voi attribuite al Governo il potere di determinare le funzioni dei comuni, delle province e degli altri enti locali: conferite questo potere al Governo, ma non vi illuderete, credo, che attraverso la norma di cui alla lettera e) il Governo possa fare una nuova legge comunale e provinciale: del resto, se lo facesse, l'incostituzionalità sarebbe così palese che non varrebbe neanche la pena di discuterne. Al massimo potete pensare a una legge delegata che possa attribuire qualche nuovo potere rispetto a quelli stabiliti dalla vigente legislazione. Ma l'articolo 128 (ripeto) esige invece una legge generale. Che cosa significa legge generale? So bene che si è discusso su questo come su tutti gli aggettivi di tutte le leggi costituzionali o meno. Non può significare « legge dello Stato » perchè quell'articolo parla di leggi generali « della Repubblica » ed allora, se « generale » significasse « dello Stato », sarebbe un banale pleonaso, inammissibile nella nostra Costituzione. Perciò l'aggettivo non può avere che due significati: o leggi generali in quanto trattino uniformemente tutte le province, tutti i comuni e tutti gli enti locali del paese o leggi generali in quanto affrontino l'intero problema della competenza delle province, dei comuni e degli altri enti locali. Ritengo che siano possibili tutti e due i significati; ma penso che specialmente il secondo sia il significato da dare alla norma dell'articolo 128, almeno per la sua prima attuazione: infatti, che le funzioni debbano essere uniformi in tutto il Paese è tanto ovvio che, nell'articolo 128, non sarebbe stato necessario sottolinearlo.

Ora le chiedo, onorevole Ministro: è possibile che, in base a una delega così generica, in cui si ripete alla lettera senza aggiungere neanche una virgola una norma costituzionale, il Governo sia autorizzato a riformare interamente la legge comunale e provinciale? Infatti la Costituzione esige una riforma

o revisione dell'intera legge comunale e provinciale o addirittura una nuova legge comunale e provinciale. Che tale sia il significato dell'articolo 128 della Costituzione lo ricavo anche da un'altra testimonianza, e cioè dall'VIII disposizione transitoria e finale della Costituzione (« Fino a quando non sia provveduto al riordinamento e alla distribuzione delle funzioni amministrative fra gli enti locali, restano alle Province ed ai Comuni le funzioni che esercitano attualmente e le altre di cui le Regioni delegano loro l'esercizio »): disposizione ripetuta quasi alla lettera nei decreti delegati. Vi si dice appunto: fino a quando non si sia provveduto al « riordinamento e alla distribuzione delle funzioni ». Insomma si vuole che le funzioni restino immutate fino a quando non si metta mano a tutto lo scibile della competenza da riconoscere agli enti locali. A tutto ciò contravviene dunque la norma che dovremmo votare. Perciò il nostro primo emendamento mira alla sua soppressione; la quale non significa rinuncia a risolvere questo problema, ma significa rimandare ad altra data (per non complicare le cose e non rendere più difficile la stessa attuazione della riforma amministrativa) la soluzione di un problema che è veramente essenziale e delicatissimo. Si tratta di attribuire ad altri enti competenze su materie che spettano, in base all'articolo 117, di regola alle regioni.

Subordinatamente, poichè non insisto tanto sull'1.20, richiamo l'attenzione dei colleghi sull'1.21, col quale chiediamo almeno che non togliate alle regioni per darle ai comuni e alle province nessuna delle competenze che sono state già conferite, con leggi delegate del 1972, proprio alle regioni. Questo secondo emendamento forse non supera del tutto gli ostacoli di costituzionalità, ma è un male minore, per cui ci accontenteremo anche di esso. Ripeto: una norma — e qui ritorno a considerazioni di carattere politico — che, tacendo, in teoria consentisse al Governo anche di sottrarre alle regioni competenze già ad esse attribuite, darebbe l'impressione di operare in maniera, non

vorrei dire surrettizia, perchè sarebbe offensivo, ma per lo meno ambigua.

Onorevole Ministro, attribuire determinate competenze ai comuni significa che i comuni saranno soggetti a osservare i principi fissati negli ordinamenti del Governo; con il che si rischia di sottrarre l'intera materia alla regione e di sottrargliela arbitrariamente poichè, pur attribuendosi determinate funzioni ai comuni e alle province, le regioni, rispetto alle competenze già statali, dovrebbero sostituire, come è accaduto dal 1972, lo Stato. Insomma c'è da temere che lo Stato per questa strada si riprenda quanto ha già dato con i decreti, che pure sono, secondo noi e secondo voi, insufficienti. Pertanto, la legge che dovrebbe essere chiarificatrice e riparatrice finirebbe per provocare almeno quei danni maggiori di quelli che hanno già cagionato i decreti del 1972.

M A R S E L L I . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

M A R S E L L I . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, illustrerò nel mio intervento gli emendamenti 1. 22 e 1. 26. Con l'emendamento 1. 22 proponiamo di aggiungere, dopo la lettera f), la seguente: « g) a provvedere al finanziamento delle funzioni delegate alle regioni secondo le norme degli articoli 8, 17 lettera b), 18 e 19 della legge 16 maggio 1970, n. 281 ». Con questa legge il Governo chiede la delega a trasferire alle regioni a statuto ordinario nuove funzioni o a delegarne altre, giusto quanto previsto dall'articolo 118, secondo comma, della Costituzione. Si fa ancora una volta ricorso all'esercizio della funzione legislativa attraverso delega anzichè portare in discussione direttamente dinanzi al Parlamento le singole leggi. Non mi pare, d'altra parte, che la delega conferisca maggiore celerità agli adempimenti se si considerano i tempi entro i quali dovranno essere emanati i provvedimenti delegati.

È ovvio che avremmo preferito un diverso orientamento che avrebbe permesso, di vol-

ta in volta, la partecipazione diretta del Parlamento alla elaborazione e alla approvazione di provvedimenti organici di tutta la materia che oggi stiamo affrontando.

Tuttavia riteniamo che l'esercizio della delega debba essere attuato nel pieno rispetto dell'articolo 76 della Costituzione « con determinazione di principi e criteri direttivi e per oggetti definiti ». Noi crediamo che questi principi e criteri debbano essere molto dettagliati, debbano essere precisi, vincolanti, non facilmente eludibili, in modo che consentano di provvedere, finalmente, al completo decentramento di compiti previsto dalla Costituzione e non attuato al momento dell'emanazione dei decreti delegati nel 1972.

Devono, a nostro avviso, cadere le restrizioni e le riserve passate che finora non sono state superate completamente. Il Governo provvede oggi a questo adempimento come atto riparatore per correggere i gravi errori compiuti. Noi pensiamo, intanto, che nella legge di delega debba essere chiaramente indicata la necessità di provvedere al finanziamento delle funzioni delegate secondo le norme degli appositi articoli della legge 16 maggio 1970, n. 281.

Il trasferimento e la delega di nuove funzioni alle regioni devono essere accompagnati da adeguati finanziamenti in relazione ai loro bisogni, giusto quanto previsto dall'articolo 119 della Costituzione, se si vuole veramente il reale decentramento dello Stato e il riordinamento delle autonomie locali. È vero che all'articolo 19, ultimo comma, della legge n. 281 è detto che si provvederà a regolare i rapporti fra Stato e regione, in caso di delega di altre funzioni alle regioni stesse, a norma dell'articolo 118 della Costituzione, ma ciò nonostante riteniamo che sia opportuna la precisazione che chiediamo con l'emendamento 1. 22.

Non ci sembra sia superfluo ribadire questo concetto, poichè siamo convinti che soltanto con adeguate disponibilità finanziarie le regioni potranno svolgere le loro funzioni con organicità e in una nuova prospettiva dinamica di riforma.

Con l'emendamento 1. 26 riteniamo che al secondo comma, numero 3, debba essere so-

stituita la lettera a) con la seguente dizione: « di emanare norme per l'integrazione e attuazione della legislazione statale, anche al fine di adattarla alle loro particolari esigenze, nonchè norme di organizzazione e di spesa, in relazione a tutte le funzioni delegate dallo Stato ai sensi dell'articolo 118, comma secondo, della Costituzione ». Proponiamo questa integrazione per impegnare il Governo alla emanazione di norme atte a integrare la legislazione statale, per renderla sempre più rispondente alle particolari esigenze delle regioni. Anche con l'emendamento in parola, si persegue l'impegno di rendere meno generici i criteri da seguire nelle leggi di delega, in funzione di un diverso assetto dei rapporti fra Stato e regioni. E quando poniamo il problema di adattare la legislazione statale alle esigenze delle regioni, abbiamo dinanzi a noi la visione di un nuovo ordinamento di principi e di riforma, adeguato alle realtà regionali. Le funzioni passate alle regioni in virtù dell'articolo 117 devono trovare piena attuazione. Lo Stato non può continuare a conservare per sé funzioni proprie delle regioni; noi dobbiamo dare più potere alle regioni e nello stesso tempo porre mano con urgenza alla riforma dello Stato e alla sua profonda trasformazione.

Ed è proprio per l'urgenza di un riordinamento dell'assetto statale, di cui sentiamo l'esigenza, che avremmo preferito la discussione per il conferimento di nuove attribuzioni alle regioni, insieme alla ristrutturazione dei Ministeri. Sarebbe stato certamente, secondo noi, il modo più giusto per dare avvio alla riforma della pubblica amministrazione e per conferire subito alle regioni quel potere politico e normativo senza il quale le regioni stesse continueranno ad essere soltanto viste come momento di decentramento amministrativo e burocratico.

G E R M A N O . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

G E R M A N O . Signor Presidente, illustrerò gli emendamenti 1.23, 1.24, 1.25,

1.27, 1.28, 1.29, abbastanza rapidamente. Permettetemi però, prima di fare questa illustrazione, di fare una considerazione di carattere politico sull'iter di questa legge, discussa lungamente ed anche appassionatamente, in moltissime e travagliate riunioni della 1ª Commissione del Senato. Vi è stata la lunga prima fase, diciamo così, della gestione Gava; e pur rendendo omaggio alle capacità dialettiche di questo collega e facendo auguri per il lieve contrattempo che gli impedisce di essere presente in Aula, devo dire che questa prima fase era tesa soprattutto, nonostante il precedente negativo del decreto sulla dirigenza, a fare una nuova legge-delega, la più ampia, la più in bianco possibile. Il progetto che abbiamo ora in esame è stato purtroppo un po' il frutto di questa prima fase. Modesti frutti ha dato il nostro sforzo di modificare, di risolvere con legge ordinaria quanto era già pronto, già maturo, e di dare per il resto una delega, precisa però, per quanto ancora doveva essere elaborato ed approfondito. Pure il problema era importante, l'abbiamo ripetuto a diverse riprese. La riforma della pubblica amministrazione è un problema generale dello Stato, non può riguardare solo una maggioranza e a volte, come è parso in Commissione, solo una parte della maggioranza; riguarda maggioranza ed opposizione, riguarda tutti, è la chiave di volta per superare i limiti, le deficienze, le incapacità ormai croniche della pubblica amministrazione e credo sia superfluo in questa sede fare delle esemplificazioni.

Abbiamo poi avuto una seconda fase più breve, se vogliamo, con il secondo ministro, l'onorevole Gui, che si concluderà con questa discussione e con la definizione del disegno di legge 114. Per la verità, in questa seconda fase — dobbiamo darne atto almeno finora — abbiamo sentito accenti diversi nel modo di affrontare le questioni, abbiamo avvertito una certa maggiore disponibilità a ragionare, a discutere, una certa maggiore comprensione. Purtroppo però si era in Commissione e alla fase finale; si tratta ora di vedere qui in Aula a quali risultati approderemo. Sarà importante vedere, per

giudicare, l'atteggiamento del Governo, del ministro Gui, del relatore, della maggioranza, quale atteggiamento terranno verso gli emendamenti e le proposte che sono numerose e che non vengono solo dall'opposizione ma anche dalla maggioranza. Secondo me è ancora possibile a questo punto raddrizzare alcune cose, soprattutto se si considera l'importanza — permettetemi il termine — storica del problema della riforma.

Detto questo, passo molto brevemente ad illustrare gli emendamenti. Con l'emendamento 1.23 proponiamo di sostituire il numero 1) del secondo comma che dice: « l'identificazione delle materie per settori organici dovrà essere realizzata in base a criteri oggettivi e non in base alle funzioni finora esercitate... ». Chi è che stabilisce quali sono i criteri oggettivi? Se andiamo a vedere che cosa dice la Costituzione sulla delega, evidentemente non siamo a posto. La Costituzione dice chiaramente che la delega non si dà « se non con determinazione di principi e criteri direttivi e soltanto per tempo limitato e per oggetti definiti ». L'espressione « criteri oggettivi » è generica, non indica niente; questo sarebbe evidentemente un classico caso di delega imprecisata o delega in bianco. Guardando gli emendamenti, vedo che anche i colleghi socialisti, con l'emendamento 1.39 a firma Buccini ed altri, illustrato dal collega Buccini nell'altra seduta, cercano di dare un orientamento, delle direttive per sopperire a questa stortura, precisando tutta una serie di materie su cui operare.

Anche noi — e qui vi faccio grazia della lettura di tutto l'emendamento 1.23, — diamo un'indicazione circa gli orientamenti e le direttive su cui deve marciare la delega.

L'emendamento 1.24 riguarda il trasferimento delle funzioni esercitate da enti pubblici nazionali e interregionali e soprattutto riguarda la potestà di sciogliere questi enti, che manca nel testo. Anche in questo caso vi è analogia con l'emendamento 1.40 del collega Buccini ed altri. Una volta trasferite e delegate le competenze e le funzioni, si possono e si debbono sciogliere gli enti che le detenevano; e se vi sono competenze resi-

due debbono essere delegate alle regioni. Altrimenti si verifica quel cumulo di enti che è sempre in aumento.

L'emendamento 1.25 è relativo ai procedimenti amministrativi in corso. Secondo i decreti delegati gli impegni pluriennali sono riservati allo Stato. Ora, mantenere i fondi allo Stato significa mantenere anche gli uffici dello Stato nelle regioni. Ecco allora il nostro emendamento che per tutelare le regioni estende alle regioni medesime il trasferimento delle funzioni statali per quanto riguarda i procedimenti che comportano impegni pluriennali.

Gli emendamenti 1.27 e 1.28 riguardano il controllo nei rapporti fra Stato e regioni e fra regioni e comuni. Per quanto riguarda il rapporto fra Stato e regioni siamo d'accordo circa i poteri di indirizzo e i rimedi sostitutivi, ma il controllo non c'entra affatto. Nella Costituzione è previsto come deve essere effettuato il controllo all'articolo 125. Così pure nei rapporti fra regioni e comuni si deve tener conto che la Costituzione prevede che tali rapporti siano regolati dagli statuti regionali. Noi proponiamo quindi, con l'emendamento 1.28, di aggiungere le parole: « secondo le norme dei rispettivi Statuti regionali ».

Quanto all'emendamento 1.29, esso rappresenta una conseguenza dell'emendamento già illustrato dal collega Branca. Mi riallaccio pertanto alle motivazioni che egli ha ampiamente illustrato chiedendo la soppressione del numero 4).

**M A F F I O L E T T I .** Domando di parlare.

**P R E S I D E N T E .** Ne ha facoltà.

**M A F F I O L E T T I .** Signor Presidente, illustrerò i restanti emendamenti presentati dal mio Gruppo. Tali emendamenti hanno una logica comune, quindi consentono un'illustrazione unica. Vorrei cominciare dalla considerazione principale che gli obblighi che l'Italia assume sul piano internazionale, per quanto riguarda la Comunità

economica europea, non possono tradursi in pregiudizio della competenza primaria che la Costituzione della Repubblica affida alle regioni nelle materie di cui all'articolo 117.

Orbene, tutti sanno come il decreto delegato che trasferiva le funzioni in materia di agricoltura traduceva in sostanza l'applicazione degli atti della CEE e le direttive comunitarie in una riserva statale di competenza; tutti sanno che dopo questo decreto, in seguito all'impugnazione di alcune regioni, si ebbe la nota sentenza n. 142 del 1972 della Corte costituzionale che, confermando la costituzionalità di quel decreto, riteneva che, in difetto di strumenti che consentissero allo Stato di porre riparo all'eventuale inerzia regionale nell'adempimento degli impegni dallo Stato verso la CEE, si potesse sopperire con la delega dei poteri di attuazione alle regioni e con il rimedio della sostituibilità del delegante in caso di inadempienza del delegato.

Quella decisione della Corte era sovrastata dall'esigenza di garantire più che altro i poteri dello Stato come soggetto di diritto internazionale ed aveva il grave limite di non intravedere il difetto di una conformità piena del decreto delegato alla Costituzione per quanto riguarda il trasferimento dei poteri, in quanto il problema dei rapporti comunitari non poteva comunque giustificare la ritenzione di competenza statale, e questo problema di per sé non giustificava questa residua competenza, ma poneva qualcosa di più del problema della delega: infatti questo disegno di legge si pone il problema di attribuire quei poteri di intervento in maniera stabile, con un'attribuzione di potere proprio alle regioni, superando i limiti di quella disputa che allora nacque attorno alla sentenza della Corte costituzionale, per l'attuazione delle direttive comunitarie.

Questo pone il problema della sostituibilità su un terreno diverso e lo pone in conformità del meccanismo costituzionale, per cui alla luce di questo il testo attuale del disegno di legge secondo noi va corretto in base a questo spirito, in quanto l'articolo al nostro esame, al numero cinque del se-

condo comma, ha il principale difetto di partire soltanto da un'ipotesi che è quella dell'inattività delle regioni e non vede il problema dell'inattività dello Stato che può sorgere nell'emanazione delle leggi di principi, cui viene subordinata l'applicabilità del potere attribuito di attuare le direttive comunitarie. Questo è un difetto che può bloccare l'attività delle regioni.

Oltre questo difetto, v'è quello del valore delle leggi e dei principi, che viene attribuito a tutto il testo legislativo che lo Stato può emanare in relazione ai vincoli comunitari. Ora, vincolare una competenza propria delle regioni a qualcosa di diverso dal principio costituzionale, che vede le regioni incontrare limiti nella loro attività solo da principi fondamentali, è qualcosa di scorretto costituzionalmente e, anche sul piano politico, non accettabile. Allora si tratta, con il nostro emendamento 1. 30, di riconoscere soltanto ai principi fondamentali un valore di limite e non a tutto il testo di legge che il Governo può emanare in applicazione delle direttive comunitarie. Quindi le regioni sono tenute al rispetto soltanto dei principi fondamentali dell'ordinamento dello Stato. Diversamente si introdurrebbe un condizionamento inaccettabile.

Così non è accettabile che in caso di inattività delle regioni scatti un meccanismo sostitutivo che già era discutibile in quella prima fase cui accennavo all'inizio ed ancor più in questa in cui stiamo per operare una attribuzione in base al sistema costituzionale. Pertanto si propone, con l'emendamento 1. 31, che in caso di inattività non intervenga il ministro competente, ma semmai il ministro degli esteri, scegliendosi con ciò una sede politica più propria in quanto si tratta di far valere le prerogative o gli obblighi dello Stato come soggetto di diritto internazionale e non già una competenza di settore, che rivive attraverso la norma del disegno di legge così come viene proposta, che richiama il ministro competente. Quindi non una competenza di settore ma una prerogativa politica esercitata dallo Stato attraverso il ministro degli esteri proprio perchè si tratta di vincoli internazionali.

Inoltre bisogna togliere a questo intervento ogni carattere amministrativo e burocratico per dargli un carattere politico. Si aggiunga poi l'altra lacuna che vogliamo colmare in questo comma, relativa all'assenza, nella proposta della maggioranza e del Governo, della messa in mora, cioè dell'intervento per richiamare la regione all'attività, prima che scatti il rimedio. Anche in questo caso è essenziale che vi sia l'intervento politico, che noi chiediamo sia il più qualificato, ed inoltre che, nell'eventualità di persistenza dell'inattività delle regioni, vi sia l'intervento di un organismo parlamentare, cioè della Commissione interparlamentare per le questioni regionali. Questa Commissione deve avere il potere di apprezzamento per mettere in movimento il meccanismo previsto dall'articolo 126 della Costituzione. Anche in questo caso è giusto che vi sia una sede politica parlamentare che abbia particolare attitudine ad esaminare tali questioni. Del resto nel fare questa proposta osserviamo che non si tratta di una nostra invenzione perchè l'idea già maturò nel momento in cui alla Camera si discusse il problema. Il Ministro ricorderà che vi fu un espresso voto della Camera che indicava questa come una strada corretta per attivare il meccanismo dell'articolo 126 della Costituzione nel caso di inattività delle regioni nel campo dell'attuazione delle direttive comunitarie, sul terreno amministrativo.

In sostanza, lo scopo dei nostri emendamenti è quello di supplire a carenze che consideriamo gravi nel testo del disegno di legge ed è quello di introdurre una normativa che modelli finalmente questa materia sulle norme della Costituzione, ponendo in risalto che si tratta di dare piena attuazione al dettato costituzionale e non di correggere marginalmente, con un rattoppo, quello che fu il grave difetto dei decreti di trasferimento deliberati nella precedente fase.

F I L L I E T R O Z . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

\* F I L L I E T R O Z . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, nella chiara, completa e precisa relazione della 1ª Commissione, il relatore, senatore Agrimi, afferma che uno degli obiettivi della legge in discussione è quello di adeguare l'organizzazione amministrativa periferica dello Stato nel territorio delle regioni a statuto speciale a quella attuata nelle regioni a statuto ordinario in tutti quei casi nei quali non si sia provveduto con le particolari norme, ove esistano, di attuazione degli statuti speciali. Ciò per l'evidente opportunità di rendere uniforme nell'intero territorio della Repubblica la struttura periferica dell'organizzazione statale.

Tuttavia, allo scopo di salvaguardare doverosamente la speciale autonomia di queste regioni, è stata prevista, come condizione per poter operare il riordinamento ed i conseguenti trasferimenti di uffici, servizi e personale, la preventiva intesa con le regioni interessate. In questa relazione si introduce così il concetto di intese, cioè del dialogo con le regioni, concetto che risulta anche in altri emendamenti al presente disegno di legge.

Associandomi alle considerazioni espresse dal relatore, come pure a quelle espresse dai ministri Gui e Toros nella seduta di venerdì scorso, circa l'impellente esigenza di completare il trasferimento delle funzioni amministrative in tempi brevi alle regioni a statuto ordinario ed a quelle a statuto speciale, garantendo nel contempo l'autonomia delle regioni stesse ed in particolare garantendo la loro partecipazione alla elaborazione dei decreti delegati; affermando altresì la necessità di una norma che preveda, a proposito delle regioni a statuto speciale, la delega di funzioni che, pur non essendo comprese nello statuto, siano state tuttavia oggetto di delega a favore delle regioni ordinarie; venendo alla situazione particolare della Valle d'Aosta in rapporto agli obiettivi ed allo spirito del disegno di legge in esame, debbo rilevare che nulla è stabilito specificamente per la Valle d'Aosta. Ed è per sopperire a questa carenza che si sottopone all'esame ed alla benevola approvazione del Senato, con l'auspicato consenso del Governo, l'emendamento 1.50/1, che propone

di predisporre i decreti di intesa con la regione.

Lo statuto della regione Valle d'Aosta, di cui alla legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4, contrariamente agli statuti speciali delle altre quattro regioni, non prevede le norme di attuazione dello statuto stesso. È una omissione che i costituenti hanno probabilmente effettuato di proposito, non ritenendo necessario prevedere appositi istituti per l'attuazione dello statuto di una piccola regione. Infatti dai lavori preparatori si ricava il convincimento che l'attuazione dello statuto debba essere automatica. D'altronde, tale sistema fu seguito negli anni '50 dalla regione che provvede ad assumere le funzioni con proprie leggi. Senonchè nel 1963 la sentenza n. 76 della Corte costituzionale stabilì che, non essendo istituita una commissione paritetica per la Valle d'Aosta, occorre norme di attuazione per il trasferimento alla regione delle funzioni di sua competenza.

Ora, in questa situazione giuridico-amministrativa, mi sembra che una discussione sulla portata del concetto di intesa con la regione abbia una funzione esclusivamente teorica, certamente non pratica ai fini dell'attuazione in tempi brevi del trasferimento delle competenze alla regione, anche tenendo presente il fatto che lo statuto valdostano prevede l'intesa con la regione sia all'articolo 14, relativo alla zona franca, sia all'articolo 50, relativo all'ordinamento finanziario.

Spero pertanto che l'Assemblea voglia accogliere benevolmente l'emendamento da me proposto. In via subordinata, propongo nell'emendamento 1.50/1 di sostituire le parole: « che saranno predisposti d'intesa con la regione » con le altre: « che saranno proposti da una commissione paritetica di quattro membri, nominati due dal Governo della Repubblica e due dal Consiglio regionale valdostano ».

Ritengo illustrati anche gli emendamenti 1.14 e 1.56.

T R E U . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

T R E U . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, l'emendamento 1.50 che proponiamo all'attenzione dell'Assemblea riguarda la materia particolare attinente alle competenze, alle funzioni e alle deleghe per le regioni a statuto speciale. Il collega Fillietoz, che ha parlato poco fa, ha già citato il caso della regione Valle d'Aosta, che è nel suo insieme ulteriormente specificato dall'emendamento 1.50/1 a cui anche chi parla ha dato la sua adesione.

In sostanza il nostro emendamento intende sostituire i commi terzo, quarto, quinto, sesto, settimo e ottavo con una formulazione che, pur ritenendo nella sostanza i temi della applicazione delle regioni a statuto speciale delle funzioni e delle deleghe riguardanti la materia in esame, specifica come esse devono considerarsi, fermi restando i termini e le norme già contenuti nel comma terzo.

In particolare si richiamano gli articoli 43 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, e 56 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, considerando che debba « essere completato il trasferimento, per settori organici, alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e Bolzano delle attribuzioni amministrative degli organi centrali e periferici dello Stato, nelle materie spettanti alle regioni e province predette, mediante trasferimento degli uffici periferici, dei servizi e del personale dello Stato ». È questa una precisazione che riteniamo opportuna.

A modifica della precedente stesura si stabilisce ancora: « Qualora gli uffici oggetto di trasferimento siano titolari di competenze statali residue e le funzioni trasferite siano prevalenti, si provvederà alla delega alle regioni e province delle funzioni residue ».

Un altro opportuno e — riteniamo — maggiore chiarimento, nell'ordinato disposto dei commi terzo, quarto e quinto, si ha nel comma sesto, dove si dice: « Nel trasferimento e nella delega di funzioni alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e Bolzano ai sensi dei commi

precedenti saranno, di regola, » — e questo « di regola » deve essere inteso non per le funzioni attribuite ma per quelle di delega — « comprese tutte le funzioni amministrative che sono state o saranno trasferite ».

Il comma settimo stabilisce: « Alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e Bolzano saranno, altresì, trasferite, nelle materie di loro competenza, le funzioni amministrative relative all'attuazione di regolamenti della CEE e di due direttive fatte proprie dallo Stato ». Anche questo nella stesura precedente ci sembrava non opportunamente chiarito; riteniamo quindi che nell'insieme, nel più organico disposto di questo comma, la dizione e la competenza delle funzioni trasferite e delegate sia meglio ordinata.

Non riteniamo (almeno personalmente non ritengo) di avere necessità di ulteriori illustrazioni, che sono nella sostanza quelle già indicate nei precedenti interventi.

M O D I C A . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

M O D I C A . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, se abbiamo ritenuto necessario pronunciare un intervento di carattere generale sull'articolo 1 del disegno di legge in esame dopo aver illustrato gli emendamenti presentati dalla nostra parte, è perchè riteniamo che questo articolo 1 abbia una importanza e un rilievo particolari che desideriamo in questo modo sottolineare. Riteniamo che per certi aspetti questo articolo costituisca la più importante innovazione rispetto al disegno di legge che abbiamo avuto in esame due anni fa e sia di tale significato politico da influire anche su un nostro atteggiamento complessivo circa la discussione di questo provvedimento.

Vogliamo ricordare che la nostra critica al vecchio testo del disegno di legge metteva particolarmente in evidenza la gravità del fatto che in esso il Governo e la maggioranza non solo riconfermavano i decreti emessi

nel gennaio 1972, ma anzi, avendo emesso e poi difeso accanitamente il famigerato e illegittimo decreto sulla dirigenza ministeriale e avendo modellato, come noi dimostriamo, quel decreto sulla struttura dei ministeri così come essa risultava da quell'insufficiente e estremamente parziale trasferimento di funzioni alle regioni operato nel gennaio 1972, di fatto presentavano un quadro che dava ormai per conclusa la riforma regionale e per irrigidita e stabilizzata la struttura ministeriale. La legge veniva ad assumere così il significato di una specie di sanzione definitiva di questa inammissibile e inaccettabile situazione di fatto.

I limiti del trasferimento compiuto nel gennaio 1972 di funzioni amministrative statali alle regioni sono stati da noi ampiamente denunciati in diverse occasioni e in modo particolare in occasione della prima discussione in Aula di questo disegno di legge e sono generalmente riconosciuti non soltanto dalle regioni — che si potrebbero considerare, secondo una impostazione certamente non accettabile del loro ruolo costituzionale, come delle specie di « controparti », mentre in realtà non di questo si tratta ma di una corretta interpretazione e applicazione delle norme costituzionali — ma anche da forze politiche democratiche, regionaliste, dagli studiosi che si occupano di questi problemi. Il trasferimento di funzioni operato nel 1972 è generalmente considerato come un trasferimento incompleto, parziale, contraddittorio, tale da aver determinato gravi difficoltà al cammino delle regioni. Venne compiuto un ritaglio delle competenze regionali da più parti considerato inaccettabile. Vorrei soltanto citare, tra le molte testimonianze raccolte nel corso dell'indagine conoscitiva promossa dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali, il giudizio del professor Cheli, ordinario di diritto costituzionale all'università di Firenze, il quale ci dice che questo ritaglio è stato determinato « attraverso una serie di operazioni di scomposizione e ricomposizione delle materie elencate nell'articolo 117 della Costituzione che conducono ad enucleare svariate submaterie che poi sono semplicemente letture in chiave aggiornata

delle materie originarie dell'articolo 117. Casi classici sempre citati: difesa del suolo, difesa dell'ambiente, protezione della natura. Tali materie sono state riservate allo Stato in quanto scorporate dalle materie originali dell'agricoltura e dell'urbanistica. A questa operazione di ritaglio delle materie si è poi aggiunto un fatto di ritenzione delle competenze da parte di enti nazionali e pluriregionali operanti nei settori contemplati dall'articolo 117 della Costituzione. Anche questo è un fatto quasi scontato in partenza dal momento che la legge finanziaria regionale nulla aveva previsto in ordine al trasferimento di tali competenze. Ma ciò non toglie che questa ritenzione di competenze sia un'altra forma di compressione di quello che dovrebbe essere lo spazio naturale di azione delle regioni.

La conseguenza di questi fatti dà un risultato finale: le regioni in base ai decreti delegati non si trovano oggi a gestire dei settori organici di materie, ma arcipelaghi di competenze frantumate dalla presenza di ampie riserve sia a favore dello Stato che degli enti nazionali ».

Questo, così descritto dal professor Cheli, è lo stato di fatto e credo che sia molto difficile per chiunque tentare di contestare questo giudizio, perchè la prova dei fatti dice che le cose stanno esattamente così. Ora nell'articolo 1 del disegno di legge che stiamo esaminando vi è finalmente un riconoscimento anche da parte del Governo, proponente di questo testo, e da parte della maggioranza che lo ha approvato in Commissione, un riconoscimento sia pure ancora molto incerto e per molti aspetti contraddittorio, di questa situazione di fatto inaccettabile e si parla di un ulteriore trasferimento, e si dice anche esplicitamente nel testo della legge che questo ulteriore trasferimento può comportare (anche se non si dice quali) modifiche e integrazioni ai decreti delegati del gennaio 1972 che invece erano ancora, nella passata impostazione della legge, un tabù.

Come ha rilevato sempre nel corso dell'indagine conoscitiva un altro studioso, ordinario di diritto costituzionale all'università di Roma, il professor Elia, questa nor-

ma dell'articolo 1 esprime la confessione da parte del legislatore che il processo di trasferimento delle funzioni amministrative non è stato completo e non è stato effettuato per settori organici, come peraltro prescriveva la legge-delega del 1970.

L'altro riconoscimento importante che è stato introdotto in questo nuovo testo della legge n. 114, riguarda la accettazione della tesi che la riforma dei Ministeri deve essere conseguente all'attuazione del decentramento regionale. Sia nel contenuto sia nei tempi di attuazione è previsto infatti con l'articolo 2 che la riforma dei Ministeri deve essere conseguente al completamento del trasferimento delle funzioni alle regioni. Noi non sottovalutiamo l'importanza di queste innovazioni, le consideriamo il risultato di un'azione unitaria di cui sono state protagoniste le forze democratiche e regionaliste in tutto il paese; le consideriamo anche il risultato di un cambiamento del quadro politico rispetto alla situazione dei due governi Andreotti durante i quali è stato commesso quel gravissimo scempio che è costituito dall'approvazione dell'illegittimo decreto sulla dirigenza. Naturalmente da questo riconoscimento da parte nostra derivano conseguenze per quanto riguarda il nostro atteggiamento, perchè i colleghi avranno rilevato che a differenza dalla precedente discussione noi non partiamo questa volta da una posizione pregiudizialmente ostile al principio della delega legislativa al Governo, ed accettiamo di discutere, con i nostri emendamenti, sul merito, sul contenuto di questa delega legislativa che nei tempi passati noi rifiutavamo globalmente.

Ora però detto questo e dato atto di queste modifiche e accettate queste modifiche non come degli espedienti di ordine tattico o procedurale, ma come la manifestazione di una volontà che vogliamo ritenere sincera del Governo o per lo meno di quei Ministri che si sono impegnati di più su questa legge, della maggioranza parlamentare o di quei colleghi della Commissione e di altre Commissioni di questo Senato che si sono più impegnati su questa tematica; tutto ciò premesso, dobbiamo an-

che dire apertamente che non possiamo tuttavia sottrarci alla sensazione di disagio che deriva dal fatto che questa norma così importante, questo articolo che ha in sé la potenzialità di una norma che può rimettere in cammino quella riforma regionalista che si è purtroppo bloccata nelle secche del-

la svolta di centro-destra della fine del 1971 e del 1972, si discuta in una situazione di distrazione delle forze politiche, dei grandi partiti, del movimento popolare, delle stesse forze regionaliste che non sembrano in questo momento molto interessate a questo dibattito.

### Presidenza del Vice Presidente VENANZI

(Segue M O D I C A) . Ci dobbiamo anche chiedere perchè questo avvenga: ciò avviene certo per l'influenza dei gravi avvenimenti che scuotono il paese e che giustamente attirano l'interesse e l'impegno delle forze democratiche più di questa nostra discussione, ma dobbiamo anche riconoscere che si è diffuso, anche nelle forze più impegnate per il compimento della riforma regionale, un senso di scetticismo nei confronti delle possibilità di riprendere il cammino interrotto. E questo si è determinato non a caso, ma perchè troppe sono state le delusioni, troppi sono stati gli ostacoli frapposti al compimento della riforma, troppe sono le difficoltà che la situazione anomala creata dalla politica condotta dai governi finora succedutisi verso il problema della riforma regionale hanno seminato sul cammino, già di per sé difficile, del nuovo istituto sorto con le elezioni del 1970.

Se vogliamo dare una dimostrazione concreta del significato nuovo di questo impegno che assumiamo, se vogliamo superare questo stato di scetticismo e di sfiducia dobbiamo tener conto dell'esperienza fatta e dobbiamo prima di tutto comprendere che per rendere credibile (come si dice con una brutta parola di moda in questi tempi) il nostro proposito, non possiamo ripetere ancora una volta, come già è stato fatto nel

passato, formulazioni generiche e vacue che non danno la minima garanzia che si voglia effettivamente fare qualche cosa di nuovo. È necessario fissare principi e criteri direttivi precisi per la delega legislativa che il Governo riceve con questa legge; e questo è necessario non solo per motivi costituzionali che sono addirittura ovvii, ma è necessario soprattutto per motivi di ordine politico che si basano non su valutazioni di parte, non su atteggiamenti di ordine settario, non su contrapposizioni polemiche per giudiziali, ma si basano sull'esperienza che tutti insieme abbiamo fatto, tutti quelli di noi, da questa come dall'altra parte di quest'Aula, che crediamo nel decentramento regionale e nel significato innovativo che esso ha per tutto l'assetto della macchina dello Stato.

Il principio del trasferimento per settori organici che viene richiamato ancora nel testo di questa legge non è una novità; era già stato previsto negli stessi termini nella legge-delega n. 281 del 1970, ma è stato travisato, come ho detto poco fa citando autorevoli testimonianze, ed è rimasto largamente inattuato. Non basta dunque ripetere questo principio puramente e semplicemente negli stessi termini generici senza sorreggerlo con una adeguata impostazione che fissi principi e criteri direttivi.

Così pure il principio della dipendenza della riforma dei ministeri dal trasferimento alle regioni delle competenze amministrative già statali era sancito in modo molto preciso e molto fermo da un'altra legge delega, la legge n. 775 per la riforma della pubblica amministrazione. Ma anche questo principio è stato violato, prima col decreto sulla dirigenza che ha strutturato il quadro direttivo dei ministeri sulla base di un trasferimento incompiuto e poi con l'abbandono dell'impegno del Governo di riformare i ministeri, cui, nonostante la delega ricevuta, il Governo stesso per vari motivi non ha dato seguito.

Si tratta quindi di ragioni politiche che derivano da una esperienza e che secondo noi suggeriscono di correggere un'impostazione insufficiente della delega attribuita dal Parlamento al Governo.

Vi sono anche delle ragioni oggettive che, direi, vanno anche al di là del rapporto di fiducia che esiste fra una maggioranza in quest'Aula e l'attuale Governo perchè la delega che viene proposta è a tempi lunghi, tempi che il Governo con un suo emendamento propone di allungare ulteriormente. Per il complesso delle varie norme delegate si giunge a delle scadenze che per alcuni decreti sono di oltre tre anni dal momento dell'approvazione definitiva di questa legge; in ogni caso sono termini che ci portano ad un anno e mezzo per le regioni e a due anni e mezzo per i ministeri. Giungiamo a sfiorare, e per qualche norma addirittura a travalicare, i limiti temporali della stessa legislatura a cui apparteniamo. Diamo una delega ad un governo che ce la chiede con determinate caratteristiche, con determinate proposizioni, ma che non può essere certo (e questo non vuole essere nè un augurio, nè una profezia) di rimanere su quei banchi fino al termine della delega. Noi diamo una delega a un governo organo dello Stato più che al Governo attuale composto da determinate persone in un determinato quadro politico con determinati orientamenti. Il quadro politico può mutare: come è mutato in meglio dalla caduta del centro-destra in poi, può mutare successivamente speria-

mo ancora in meglio, ma anche in peggio. Ma in ogni caso non è certo che il quadro politico durante il lungo periodo di tempo nel quale sarà attuata la delega resti identico a quello attuale.

Dunque, indipendentemente da un rapporto di fiducia dell'attuale maggioranza verso l'attuale Governo, vi è un problema che riguarda il rapporto fra gli organi dello Stato, tra il Parlamento e il Governo come tali e che esige che una delega legislativa, anche per questi motivi oltre che per l'importanza e l'ampiezza della materia delegata, sia circondata da tutte quelle cautele costituzionali che possono evitare che si ripeta lo sciagurato episodio dell'emanazione di un decreto come quello sulla dirigenza che dovette ricevere prima dalla Corte dei conti e poi da un voto del Senato una sanzione di illegittimità, una censura all'operato del Governo per non aver rispettato i principi e i criteri direttivi della delega. Direi che è una garanzia che dovrebbe chiedere lo stesso Governo, quella di circondare questa delega, anche per la sua grande importanza istituzionale, di tutta una serie di norme che riducano al minimo l'elemento di arbitrio e garantiscano al massimo che le intenzioni — alle quali, ripeto, non vogliamo fare nessun processo — siano effettivamente rispettate dal legislatore delegato, chiunque sieda nei banchi del governo nel momento in cui questi decreti verranno emanati. Continuare con espressioni generiche e vacue come « tutte le competenze saranno trasferite », « settori organici di materie », « criteri oggettivi » e così via è cosa certamente insufficiente e pericolosa.

Questa è la prima questione che vogliamo sottoporre all'attenzione dei colleghi, della Commissione e del Governo. Già il Senato si era pronunciato su queste direttive nel famoso ordine del giorno del dicembre 1970 che appunto imponeva di seguire l'indirizzo di un trasferimento organico delle materie. La stessa legge n. 281, prevedendo la funzione di indirizzo e coordinamento, aveva confermato la necessità di questo trasferimento organico perchè la funzione di indirizzo e di coordinamento in tanto è ammissi-

bile in quanto il suo presupposto sia il trasferimento completo delle competenze amministrative. Infatti, essendo la funzione di indirizzo e coordinamento non una funzione amministrativa residua in mano allo Stato, ma una funzione eminentemente politica, essa è necessaria in quanto si presume che in quella materia la competenza amministrativa è ormai sfuggita dalle mani degli organi dello Stato ed è trasferita pienamente alle regioni. Se così non fosse, la funzione di indirizzo e coordinamento non avrebbe senso e non è un caso che proprio per il fatto che le competenze sono state trasferite in modo frammentario e disorganico, restandone grande parte, anche per settori che dovrebbero essere di integrale competenza regionale, in mano ad organi ministeriali, di fatto fino ad oggi il Governo non si è servito della funzione di indirizzo e coordinamento, non l'ha esercitata, preferendo controllare e disciplinare l'attività delle regioni attraverso l'ingerenza dei ministeri che sono rimasti ad operare nei diversi settori trasferiti alle regioni, con la conseguenza di un appesantimento della macchina burocratica e di impacci e ritardi nel funzionamento delle regioni, di una generale inefficienza della macchina dello Stato in settori delicatissimi della vita nazionale com'è, tanto per dirne uno non certo dei meno importanti, quello dell'agricoltura.

A tutto ciò bisogna mettere rimedio rileggendo l'articolo 117 della Costituzione con spirito moderno; e in Italia dire questo significa dire spirito democratico, aperto all'avanzata delle esigenze di trasformazione sociale di cui sono portatrici le grandi masse lavoratrici. Non è accettabile che invece, come si è fatto nel 1972, si restringa nella lettura odierna del testo di questo articolo ciò che già nel lontano 1946-47 il costituente aveva considerato materia di competenza regionale. Questa rilettura dell'articolo 117 in termini moderni la deve fare il Parlamento, non la si può delegare al Governo, non la si può affidare ad altri organi dello Stato: è il Parlamento che nella sua sovranità deve dire cosa spetta alle regioni e cosa resta in mano allo Stato. Voglio dire,

non essendo il nostro Gruppo politico animato da intenti panregionalisti o di tipo federalista, ma concependo il ruolo delle regioni all'interno dello Stato unitario, che al limite si potrebbe anche giungere per certi aspetti — anche se non lo auspico — a limitare il campo delle competenze trasferite dall'articolo 117 della Costituzione, a riconoscere che alcune di quelle competenze non è opportuno che nell'Italia di oggi siano affidati alle regioni (lo dico per assurdo); ma in ogni caso quello che si decide che deve essere di competenza regionale tale deve essere e non è ammissibile che sussista una doppia amministrazione, salvo che questo non sia, come per certi settori, esplicitamente previsto dalla Costituzione come nel caso dei lavori pubblici e dei trasporti; ma laddove la Costituzione dice « competenza regionale », così integralmente deve essere ed ogni duplicità, ogni doppia burocrazia diventa un inganno non solo per le regioni, non solo per il rispetto formale del dettato costituzionale, ma per i cittadini, per il paese, per lo sviluppo economico della nostra società.

Si obietta che la Corte costituzionale ha ritenuto perfettamente legittimi in base alla Costituzione i decreti delegati del 1972 che qui stiamo ancora una volta deplorando. Le sentenze della Corte per chi le abbia lette con la necessaria attenzione e rispetto sono formulate in modo conseguente ad una valutazione di una somma di principi legislativi vigenti, di tutta una legislazione passata, precedente alla nascita delle regioni, che non è certo una legislazione regionalista. Letti alla luce di quella legislazione passata, i decreti delegati sono apparsi legittimi; ma in questo modo la stessa Corte costituzionale ci sembra che abbia indicato la strada che si deve seguire per realizzare completamente il trasferimento delle funzioni regionali. La via maestra non può essere quella di un contenzioso permanente tra Stato e regioni. La via maestra deve essere invece quella della innovazione legislativa. È dunque il Parlamento che, innovando la legislazione nei diversi campi, può

dare quelle interpretazioni più moderne che possono rimuovere determinati ostacoli i quali allo stato attuale non hanno consentito alla Corte costituzionale, indipendentemente da qualsiasi apprezzamento sui suoi orientamenti, di esprimere quel giudizio negativo che le regioni avevano sollecitato da essa sui decreti delegati del Governo. La via maestra è quella della responsabilità politica. Se voi in questa legge, nell'articolo 1, accettate di introdurre una definizione dei principi in base ai quali deve avvenire la delega e ciò facendo, come propone il nostro emendamento principale e come propone anche un emendamento presentato dal collega Buccini, fate una rilettura dell'articolo 117, in questo modo aprite la strada perchè anche difficoltà di ordine giuridico, che apparirebbero altrimenti insormontabili, siano facilmente superate.

C'è il pericolo di andare incontro a conflitti tra Stato e regioni se si attribuisce ad esse questa competenza piena? È possibile, ma certo nessun pericolo è più grave di quello che si sta correndo oggi, che è il pericolo dell'inerzia, della paralisi, della confusione delle competenze, dello spreco delle risorse pubbliche, di un costo della pubblica amministrazione che è eccessivo in quanto ad esso corrispondono cattivi o scarsi servizi che l'amministrazione stessa riesce a rendere ai cittadini.

Bisogna avere semmai il coraggio, di fronte all'ipotesi di una conflittualità, di attivare i meccanismi di controllo costituzionale, di far funzionare finalmente quel controllo di merito che mai il Parlamento e il Governo hanno messo in funzione nei confronti delle leggi regionali, di ristabilire un rapporto di fiducia che si è purtroppo incrinato fra regioni e Corte costituzionale cui il legislatore, cioè noi, ha lasciato finora troppo poco spazio per una interpretazione più moderna del testo costituzionale in materia di competenze delle regioni.

A noi sembra che questo sia veramente il punto essenziale di valutazione di questo articolo. Pensiamo che attivare i meccanismi costituzionali nei rapporti fra Stato e regioni non significa assolutamente, come si

dice da destra, disgregare lo Stato, perchè se si volesse questo non ci sarebbe meglio da fare che lasciare le cose come stanno. Crediamo, infatti, che la macchina dello Stato non potrebbe funzionare peggio di come funziona oggi. Vogliamo invece modificare il funzionamento dello Stato in senso democratico e di efficienza e riteniamo che attivare i controlli costituzionali sui principi del decentramento regionale significa esaltare la sovranità popolare che dello Stato democratico è il principale fondamento.

Si può prevedere un'obiezione a queste nostre osservazioni e cioè che è previsto in questa legge un meccanismo di consultazioni delle regioni e della Commissione parlamentare per gli affari regionali che dovrebbe dare garanzie di poter modificare gli orientamenti eventualmente negativi dei decreti delegati. Ma noi consideriamo che questi meccanismi, almeno come sono previsti fino adesso, non siano sufficienti a dare garanzia di soluzione di questo problema e ci proponiamo di dimostrarlo quando verremo all'esame dell'articolo 10.

Il primo problema dunque che vogliamo sottoporre all'attenzione dei colleghi e del Governo è quello del contenuto della delega di trasferimento. C'è poi un secondo problema che è quello del significato del ricorso alla delega ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione. Siamo favorevoli al principio di una delega di funzioni amministrative al di fuori di quelle proprie delle regioni, abbiamo avuto però sinceramente l'impressione che, almeno all'inizio di questo dibattito, si puntasse essenzialmente sull'istituto della delega piuttosto che sull'istituto del trasferimento di funzioni. Posso citare a questo proposito le dichiarazioni rese dal ministro Toros all'inizio dell'indagine conoscitiva della Commissione parlamentare per le questioni regionali nella seduta del 26 settembre 1973 in cui il tema della delega aveva un'importanza predominante.

Del resto, alcuni studiosi interrogati dalla Commissione affari regionali hanno interpretato proprio in questo senso il significato della 114; hanno detto cioè che sembrava loro che questa legge fosse importante per

chè introduceva largamente, al posto del trasferimento delle funzioni, la delega. Su questo punto bisogna intendersi chiaramente perchè una cosa è concepire la delega di altre funzioni, al di fuori di quelle proprie delle regioni, come elemento di coronamento e completamento della funzionalità delle regioni, altro è concepirla in funzione sostitutiva delle competenze proprie. E non diremmo questo se si trattasse di una disputa di natura puramente giuridica. Si tratta invece purtroppo di una questione politica molto grossa sulla quale stanno inciampando le regioni e che rischia di compromettere gravemente il significato dell'esperienza regionale, cosa di cui tutti ci dobbiamo preoccupare anche in vista della prossima fine della prima legislatura delle regioni.

Il fatto è che per tutta una serie di eventi, fra i quali i principali sono quelli determinati dalla condotta del Governo e dal contenuto dei decreti delegati del 1972, si sono spinte le regioni essenzialmente sulla via della loro trasformazione in grossi enti di natura amministrativa dotati di una somma consistente di funzioni, mentre sono state sacrificate e limitate l'autonomia legislativa e l'autonomia finanziaria, che di quella legislativa è una necessaria premessa.

Ho parlato di grossi enti amministrativi, ma anche su questo aggettivo occorre riflettere, se si tiene conto del fatto che i bilanci di molte regioni costituiscono un quarto o un terzo dei bilanci dei maggiori comuni capoluogo di queste stesse regioni. Si tratta quindi di una grandezza molto relativa sul piano amministrativo. Di questa deformazione in senso amministrativo del ruolo delle regioni ne soffre il processo di ulteriore decentramento delle funzioni regionali agli enti locali, tanto che voi stessi proponete di risolvere questa difficoltà con una specie di misura punitiva perchè introducete un principio di scorporo dalle materie già trasferite alle regioni di particolari funzioni che da parte del Governo potrebbero essere attribuite agli enti locali, prevedendo evidentemente che molte regioni riluttino a seguire autonomamente la strada della più ampia delega delle loro funzioni ammini-

strative agli enti locali, come invece sarebbe opportuno che facessero. Ma anche questo è conseguenza del fatto che si è in ogni modo incoraggiata la trasformazione delle regioni in enti di natura prevalentemente amministrativa. Questo è molto pericoloso perchè può compromettere tutta l'operazione di decentramento e può fare delle regioni qualcosa che si aggiunge alla vecchia macchina dello Stato senza mutarla, senza alcun vantaggio per i cittadini.

In questo senso l'utilizzazione della delega anzichè del trasferimento si configura proprio come uno strumento che può incoraggiare questo tipo di trasformazione perchè la funzione delegata si distingue dalla funzione propria essenzialmente per il fatto che è sottoposta alla direttiva governativa e non è assistita nè accompagnata da un potere legislativo delle regioni.

Quindi si tratta di essere chiari sul significato della delega alla quale voi oggi pensate con questo provvedimento. Riteniamo che a questo scopo si debba seguire il più possibile il cammino opposto a quello che di fatto si è seguito in questi anni; in questi anni cioè si è operato in modo da degradare la funzione propria delle regioni, ivi compresa quella legislativa, al rango di funzione secondaria, subordinata sostanzialmente alla volontà degli organi centrali dello Stato. Oggi si tratta di seguire la strada opposta, abbandonando la via della degradazione della competenza costituzionale propria delle regioni, dando il massimo rilievo alla loro funzione legislativa e dando completezza alla funzione amministrativa trasferita per le materie di cui all'articolo 117, usando contemporaneamente lo strumento della delega per estendere questa capacità delle regioni, avvicinando il più possibile l'esercizio della funzione delegata a quello della funzione propria delle regioni. Ciò significa seguire il principio della organicità delle funzioni delegate rispetto a quelle proprie; ciò significa ammettere il principio della subdelegabilità di queste funzioni agli enti locali, sempre ai fini di un'organicità dell'amministrazione ai vari livelli; ciò significa riconoscimento di poteri legislativi,

sia pure subordinati, alle regioni, nelle materie delegate.

Qualche passo in questa direzione è contenuto nel testo della legge; alcuni di questi principi vi sono affermati. Tuttavia a nostro parere restano da compiere altri due passi fondamentali in questo senso. Il primo è quello di ammettere la possibilità di una funzione normativa ai sensi dell'ultimo comma dell'articolo 117, cioè l'emanazione di norme attuative di leggi dello Stato nelle materie oggetto della delega alle regioni.

Il secondo è quello di prevedere un meccanismo di finanziamento delle competenze regionali delegate, che garantisca l'esercizio autonomo di queste funzioni, sia pure sotto le direttive che costituzionalmente il Governo impartirà alle regioni e con quei rimedi sostitutivi e di indirizzo che questa legge prevede.

Per compiere questo trasferimento finanziario in forma corretta è necessario, a nostro parere, richiamare la normativa già prevista nella legge n. 281 del 1970, che aveva appunto creato un meccanismo di finanziamento delle funzioni delegate che veniva ad equipararle di fatto, nel meccanismo finanziario, alle funzioni proprie delle regioni. Altrimenti, se non seguiamo questa strada, possiamo andare incontro a inconvenienti estremamente gravi.

Il ministro Gui ha già ricordato nel suo intervento, in altra seduta, l'episodio grave dell'infezione colerica, quando si sono appunto manifestate notevoli difficoltà per il modo non preciso in cui era stato risolto il problema del rapporto tra Stato e regioni. Quelle difficoltà, in quel caso, derivarono proprio dal fatto che le regioni si trovarono a fronteggiare quel grave evento con funzioni in gran parte di natura delegata, cioè impacciate da un incompleto possesso delle competenze, e per di più non assistite da una copertura finanziaria perchè i relativi capitoli di spesa, per una singolare distrazione del Governo che fece i decreti delegati del 1972, erano rimasti — chissà perchè e chissà come — nelle maglie del bilancio del Ministero della sanità. Chi ne ha fatto le spese, naturalmente, sono stati, più

che gli amministratori (i quali peraltro si sono trovati esposti alla collera delle popolazioni), i cittadini.

Bisogna dunque evitare questi casi; bisogna estendere il più possibile il principio del trasferimento, prima ancora che quello della delega; e quando si delega, bisogna delegare in condizioni tali che le regioni abbiano la possibilità di organizzare il loro lavoro, in questi campi, con una certa autonomia, organicità e particolarmente con una sicura copertura finanziaria dei relativi oneri.

Queste sono le due osservazioni principali che noi desumiamo dall'insieme delle valutazioni dell'articolo 1 della legge. I nostri emendamenti tendono soprattutto ad ottenere modifiche su questi due punti, che per noi sono quelli fondamentali.

A conclusione di queste osservazioni, vogliamo porci alcuni interrogativi di natura politica. Il primo e fondamentale è quello che ho esposto all'inizio. Non dubitiamo delle intenzioni, ma queste intenzioni devono essere sorrette dalla norma della legge, non possono essere affidate soltanto ad atti di buona volontà, anche per la mutevolezza del quadro politico, sul quale nessuno può avere certezze assolute. Quindi, vogliamo vedere se vi è disponibilità ad una modificazione sostanziale per lo meno di questi aspetti fondamentali dell'articolo 1. Purtroppo dobbiamo manifestare qualche preoccupazione perchè abbiamo letto gli emendamenti presentati dai senatori della Democrazia cristiana; si tratta di pochi emendamenti, che però hanno tutti quanti un filo conduttore comune, un significato di natura restrittiva e peggiorativa, dal nostro punto di vista, del contenuto del disegno di legge n. 114. Particolarmente a noi sembra grave, tra tutti questi emendamenti che per noi sono tutti inaccettabili, quello finale, l'1.51, in cui con due paroline — si tratta di un emendamento di una riga — si attua un principio gravissimo. Infatti, togliendo dalla norma relativa all'indirizzo e coordinamento le parole « a statuto ordinario » si fa valere il principio dell'indirizzo e coordinamento per tutte le regioni, il che significa che si sotto-

pongono all'indirizzo e coordinamento nelle stesse forme previste per le regioni a statuto ordinario anche le regioni a statuto speciale, benchè la loro autonomia sia garantita da quelle norme costituzionali che tutti noi ben conosciamo.

Questa ci sembra una operazione assolutamente scorretta poichè l'indirizzo e coordinamento è una funzione — tra l'altro non prevista dalla Costituzione — che si può accettare per le regioni a statuto ordinario in quanto sia il corollario, la conseguenza di un trasferimento pieno delle funzioni. Ma le regioni a statuto speciale hanno i loro poteri riconosciuti da norme di ben altra rilevanza che non i decreti delegati del gennaio 1972, per cui non è possibile estendere ad esse un nuovo tipo di intervento del Governo, quale sarebbe l'attività di indirizzo e coordinamento, se non con legge costituzionale.

Ho voluto portare questo esempio per dimostrare come alle volte con emendamenti che si presentano come dei semplici correttivi tecnici della formulazione dell'articolo, di fatto si introducono principi negativi di grande significato e valore.

Queste sono le nostre preoccupazioni. Siamo ancora sotto l'impressione — non voglio dire lo *choc* — dell'ostinato rifiuto del precedente Ministro della pubblica amministrazione, senatore Gava, a tutte le richieste di emendamento, che non fossero di puro spostamento di qualche virgola, presentate dalla nostra parte nel lungo lavoro della 1ª Commissione del Senato; siamo ancora sotto l'impressione di una netta chiusura. Vorremmo oggi vedere se vi è invece un atteggiamento diverso da parte del Governo e in particolare del nuovo Ministro per la pubblica amministrazione. Siamo anche preoccupati per il carattere troppo tecnico che ha assunto questo dibattito e per il fatto che intorno ad esso non esiste quell'attenzione, quell'impegno che potrebbero dimostrare una fiducia, che invece ci sembra manchi nel paese, verso le conclusioni cui possiamo arrivare.

Manifesto queste preoccupazioni non per esprimere scetticismo sul possibile esito di

questo nostro lavoro, ma proprio perchè vorrei essere confortato e contraddetto dall'accertamento di una disponibilità a cambiare il testo della legge che possa venire dai Gruppi della maggioranza. E in questo senso devo riconoscere che tutta una serie di emendamenti presentati dai colleghi del Partito socialista esprime, in modo che apprezziamo molto, la volontà di un confronto che possa migliorare la legge nel senso accennato.

Vogliamo collegare questa nostra preoccupazione con lo stato del paese, con il momento grave che esso attraversa perchè siamo convinti che una discussione sui poteri delle regioni non è in questo momento una discussione di carattere tecnico o giuridico, non è un dibattito che tende semplicemente a vedere cosa significano e come si applicano certe norme costituzionali, ma è un aspetto — non dico l'unico e non dico il più importante, ma certo significativo — di quella capacità di risposta di tutte le forze politiche e del Governo alle attese e ai bisogni di un paese in subbuglio, come è il nostro in queste sue dolorose e gravi giornate, di un paese che ha bisogno di una macchina dello Stato che funzioni democraticamente al servizio del cittadino, che sia efficiente e rapida nella spesa e democratica nel tener conto della volontà che si forma nelle assemblee elettive, nel Parlamento, nelle regioni, negli enti locali. Le regioni sono nate per questo; non sono nate per attuare un astratto modello costituzionale: sono nate per dare la risposta, sia pure tardiva, ai bisogni del paese. Fu quella una straordinaria stagione di progresso e di crescita civile; per bloccare quel progresso si è scatenata un'aspra e grave battaglia che fa conoscere ancora momenti dolorosi al paese, per rispingere il paese indietro, per riaprire la via verso il buio dell'autoritarismo. Ma la volontà che portò a quel rinnovamento nel 1970 è tutt'altro che spenta: l'abbiamo vista presentarsi con tutto il suo viso democratico nelle manifestazioni di questi giorni. Ed è a questa volontà che bisogna dare risposta; bisogna dare risposta vincendo la pigrizia, le resistenze burocratiche, le mentalità con-

solidate, il conservatorismo inevitabile delle istituzioni che tendono sempre a sopravvivere a se stesse, a resistere alle innovazioni; vincendo quelle inerzie burocratiche che si manifestano soprattutto quando l'autorità politica, il Governo, il Parlamento, rinunziano a esercitare direttamente una funzione di direttiva e lasciano confezionare testi di legge, strumenti delicati ed importanti come certi decreti delegati, ad organi burocratici, il cui consiglio certamente è utile e fondamentale, ma che non possono prevaricare, come tante volte è accaduto, ultimo e gravissimo caso il decreto sulla dirigenza, quella che è la volontà degli organi politici rappresentativi, del Parlamento e dello stesso Governo. Vorremmo in questo senso anche rivolgere un ammonimento a noi stessi, prima di tutto, e a tutti gli altri Gruppi, oltre che ai diretti interessati a questo discorso, che sono le forze della burocrazia, i settori del pubblico impiego, alcuni dei quali attendono da questa legge determinati miglioramenti. Possiamo già immaginare che si eserciteranno nel corso della nostra discussione pressioni e sollecitazioni per accogliere questa o quella richiesta, di questa o quella categoria del pubblico impiego. Noi abbiamo il dovere di dire che questa legge è una legge fondamentale, è una legge di riforma che non può essere strumentalizzata per risolvere una miriade di più o meno legittimi e importanti problemi dell'assetto del personale; dobbiamo dire alla burocrazia, verso la quale manifestiamo tutto il nostro rispetto e tutta la nostra comprensione, che siamo giunti a un punto limite. Ricordo che in quest'Aula il collega Perna, a proposito del decreto sulla dirigenza e delle vicende politiche che lo accompagnarono, disse che secondo noi la festa doveva ormai essere finita. Noi non siamo disponibili per ulteriormente tollerare spinte di natura corporativa che in un momento così grave per il paese, quando si chiedono sacrifici a chi già tanti ne fa, ai lavoratori, alla classe operaia, ai cittadini più bisognosi, possano consentire il mantenimento, la difesa o l'accrescimento di privilegi che si sono purtroppo consolida-

ti nel corso degli anni. La cosa fondamentale è la riforma; bisogna che i ministeri siano effettivamente riformati, bisogna che le funzioni che spettano alle regioni vadano alle regioni, anche se questo può essere doloroso per questo o quel gruppo di pubblici impiegati; bisogna che una volontà politica riformatrice del Parlamento e del Governo prevalga questa volta sulle resistenze delle burocrazie. Bisogna che le burocrazie comprendano che siamo ad un punto limite e che il costo della macchina della pubblica amministrazione ai vari livelli, dai comuni alle regioni, alla macchina centrale dello Stato, è considerato dal paese come un costo pesante, di cui manca un corrispettivo nella prestazione di servizi che siano effettivamente efficienti, democratici, rispondenti ai bisogni dei cittadini. E se non si comprende che la cosa essenziale è oggi riformare l'assetto dell'amministrazione per metterla al servizio dei cittadini, se si prosegue su una linea che porta ad esasperare le spinte rivendicative, corporative e di settore, non si opera neanche per il bene degli stessi lavoratori del pubblico impiego interessati a queste rivendicazioni, perchè ci si pone contro il paese, il quale chiede soprattutto che la pubblica amministrazione, costi quel che costi (possibilmente un po' meno, certamente neanche mezza lira di più con l'applicazione di questa legge), serva il cittadino attraverso un assetto democratico e costituzionale di tutta l'organizzazione dello Stato, e in primo luogo attraverso il compimento di quel decentramento istituzionale che, previsto dalla Costituzione e voluto nel 1970, è ancora oggi un obiettivo da raggiungere. (*Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

**P R E S I D E N T E .** Invito la Commissione ad esprimere il parere sugli emendamenti in esame.

**A G R I M I , relatore.** Ricordo anzitutto che, a nome della Commissione, ho avuto l'onore di presentare un emendamento, l'1. 59.

G E R M A N O . Come sarebbe a dire a nome della Commissione?

A G R I M I , *relatore*. Per ragioni di tempo l'emendamento è stato presentato a nome della maggioranza della Commissione.

L'emendamento 1.59 è importante e ne parleremo al momento giusto; esso riguarda l'applicazione dell'ultimo comma dell'articolo 117 della Costituzione per quel che concerne l'attuazione, demandata alle regioni, di leggi nazionali.

Circa gli emendamenti testè illustrati, al primo comma c'è l'emendamento 1.52 presentato dal Governo che propone di sostituire il termine di 18 mesi a quello di 12 mesi previsto nel testo proposto dalla Commissione. Per le ragioni già ampiamente illustrate dal Governo durante la scorsa seduta, il relatore è favorevole.

Seguono gli emendamenti 1.1, 1.47 e 1.33, tutti concernenti la lettera *b*) dell'articolo 1. Desidero esprimere parere favorevole all'1.1, presentato dal senatore Bacchi e da altri senatori limitatamente ad una sola parola, però molto importante, quel « contestualmente » che si vuole inserire nella lettera *b*). Vorrei anzi pregare il senatore Barra, primo firmatario dell'emendamento 1.47, che accolgo, di consentire l'inserimento della parola « contestualmente » laddove egli parla, appunto, di « trasferire i rispettivi uffici » a proposito degli enti pubblici nazionali ed interregionali.

Circa l'emendamento Buccini vorrei proporre una breve formulazione sostitutiva, da aggiungere immediatamente dopo l'emendamento Barra. L'emendamento Buccini, come i colleghi sanno, prevede un'ipotesi piuttosto difficile e complicata: quella di enti interregionali che devono essere smembrati per attribuirne le funzioni alle regioni. È un meccanismo che presenta qualche difficoltà di natura giuridica che potrebbe portare — cosa che non vogliamo si verifichi — a bloccare il processo di trasferimento, proprio per il fatto che non è prevista una disciplina adeguata concernente gli enti interregionali. Con la dizione che

vorrei adesso prospettare, da sottoporre al senatore Buccini, che in questo momento non è presente, credo di poter recepire la sostanza del suo emendamento. Ecco la dizione: « Qualora l'attività degli enti riguardi non più di tre regioni contigue potrà affidarsene la gestione ad un consorzio costituito fra le regioni stesse d'intesa con le medesime ». Non mi dilungo nell'illustrazione perchè è ovvio che questa dizione dovrà essere accettata dal senatore Buccini, altrimenti non potremo tenerne conto. Mi permetto comunque di farla pervenire alla Presidenza.

M O D I C A . Perchè tre regioni?

A G R I M I , *relatore*. Bisogna proporsi in prospettiva l'eventualità, che dà luogo ovviamente a qualche perplessità, che addirittura si possano costituire enti che interessino tutte le regioni, enti interregionali costituiti non più dallo Stato, come oggi sono, ma dalle regioni che comprendano un consorzio di tutte le regioni. Non dico che sia impossibile, ma certo è un'ipotesi sulla quale vale la pena di meditare.

Ripeto, dunque, l'invito al senatore Buccini ad accogliere la formulazione che ho presentato in luogo del suo emendamento 1.33. Tale dizione andrebbe immediatamente collocata dopo l'emendamento Barra 1.47.

B A C C H I . Vorrei conoscere il suo pensiero per quanto concerne la conservazione della posizione economica e giuridica.

A G R I M I , *relatore*. Io sono combattuto tra due richieste: alcuni colleghi mi invitano ad esprimere un po' più ampiamente il mio parere, mentre altri premono perchè sia sintetico. Ho detto poc'anzi che del suo emendamento posso accogliere solo l'avverbio « contestualmente », che anzi raccomando venga inserito nel testo della legge. Circa le posizioni « giuridiche » non sono favorevole. Ella ha esattamente indicato che nel corso degli altri trasferimenti riguardanti anche la

legge sulla dirigenza si è sempre tenuto conto delle posizioni giuridiche oltre che di quelle economiche. Qui però siamo di fronte non a passaggi di funzionari tra uffici dello Stato, ma da enti allo Stato. Quindi possiamo e dobbiamo garantire a questi funzionari la conservazione della posizione economica; non credo sia agevole garantire loro la conservazione della posizione giuridica perchè una regione può non avere la possibilità di collocare, per esempio, in un ruolo di direttore generale un ex direttore generale di ente, non esistendo tale disponibilità nel ruolo della regione. Il funzionario sarà utilizzato al livello giusto, conserverà la posizione economica, ma nella posizione giuridica specifica potrà non trovare collocamento nell'organico regionale.

L'emendamento Buccini 1.34 contiene alcune indicazioni alle quali farò riferimento a proposito di un emendamento del senatore Maffioletti e di un altro emendamento dello stesso senatore Buccini. Ritengo che enunciazioni come quella contenuta nell'emendamento Buccini riguardo al settore dei servizi sociali, all'assetto del territorio, all'articolazione democratica della programmazione siano troppo specifiche e troppo analitiche. Ora, se si comincia ad essere troppo analitici, si finisce — cosa che non posso condividere — con enunciazioni tipo quella contenuta nell'emendamento 1.23 del senatore Maffioletti in cui si indicano una serie di materie, di compiti e di attribuzioni, mentre una legge-delega non può essere analitica: deve contenere criteri e principi direttivi, non l'elencazione analitica... magari in ordine alfabetico, di tutti gli argomenti o le materie di trattazione. La stessa osservazione mi permette di fare nei confronti dell'emendamento 1.39 del collega Buccini, ugualmente analitico, poichè cerca di sceverare nell'ambito dell'articolo 117 della Costituzione tutti i sottotitoli corrispondenti alle materie dell'articolo 117 medesimo.

In Commissione — e anticipo la risposta su questi ultimi emendamenti — c'era stato un impegno di carattere generale a presentare, nel momento in cui si approvava la dele-

ga, un ordine del giorno (per la verità ne era stato dato carico al relatore) che contenesse delle indicazioni più analitiche proprio per la sensazione precisa che non fosse opportuno indicarle tassativamente nella legge ma fosse ugualmente opportuno ed utile indicarle in un ordine del giorno esplicativo. A questo fine (ma poi ho dovuto seguire gli interventi degli onorevoli colleghi) stavo appunto cercando di condensare il contenuto dell'emendamento Buccini e degli emendamenti 1.34 e 1.23 in un ordine del giorno che mi auguro il Governo possa accettare, per servire da guida nel momento in cui si dovrà dare applicazione, con i decreti delegati, alla legge in discussione. Sono quindi favorevole al concetto di riordinare quelle materie già delegate, senza di che non si potrebbe dar luogo a quel trasferimento organico del quale abbiamo fin qui parlato.

Per quanto riguarda l'emendamento 1.2, mi pare che la dizione della legge sia equivalente a quella prevista dall'emendamento. Mi sembra che la dizione contenuta nel disegno di legge sia anzi più ampia perchè si prevede e si disciplina quella determinata facoltà, mentre nell'emendamento Bacchi si parla solo di disciplina della facoltà medesima. Forse non sono riuscito a rendermi conto pienamente del senso dell'emendamento per cui mi rimetto al parere del Governo.

Riguardo all'emendamento 1.19, esprimo parere contrario perchè noi dobbiamo procedere ad un adempimento costituzionale. Il primo comma dell'articolo 118 della Costituzione prevede l'attribuzione, con legge dello Stato, di funzioni di interesse esclusivamente locale alle province, ai comuni e ad altri enti locali. La chiave di questa legge sta tutta nell'inizio della nostra impostazione: vogliamo che si dividano le materie per settori organici attribuendone interamente ed organicamente la competenza all'uno o all'altro ente: Stato, regione, provincia, comune. Se vogliamo attuare questo tipo di riordinamento, non possiamo privarci di uno strumento qual è quello contenuto nell'articolo 118,

primo comma, a mezzo del quale, in caso di una esigenza obiettivamente considerata, si possa dare al comune o alla provincia ciò che ad essi è logico direttamente attribuire. Esprimo pertanto parere contrario a questo emendamento.

Per quanto riguarda l'emendamento 1.57, apprezzo lo spirito di questo emendamento il quale, anche se in maniera piuttosto sbrigativa, propone che il Governo sia delegato ad emanare anche le leggi generali di cui all'articolo 128 della Costituzione. Piacerebbe anche a me che questo si potesse fare, ma mi rendo conto delle difficoltà politiche per un'operazione del genere.

Per quanto riguarda l'emendamento 1.20, la Costituzione non parla di « materie diverse »; possono, quindi, essere diverse ma anche coincidenti, per cui esprimo parere contrario.

Circa l'emendamento 1.3 mi sembra che la dizione « ad attribuire » sia simile a quella « disciplinare l'attribuzione ». Mi rimetto al parere del Governo ma non mi pare si tratti di una questione sostanziale.

L'emendamento 1.46 indirettamente risolve un problema di una certa gravità. L'articolo 118 prevede l'attribuzione di funzioni di interesse esclusivamente locale alle province, ai comuni e agli altri enti locali. Ora, mentre province e comuni sono enti costituiti, operanti e la loro individuazione non importa scelte di alcun genere, per gli altri enti locali sarebbe eccessivo attribuire allo Stato la facoltà, nel dare la delega, di indicare non solo le materie ma anche i soggetti diversi dalle province e dai comuni ai quali affidarle. Mi pare, perciò, opportuno eliminare dalla delega la possibilità del deferimento delle funzioni ad altri enti locali diversi da province e comuni, mentre condivido l'emendamento Buccini nel quale si precisano due enti sui quali non c'è possibilità di discussione: le comunità montane istituite recentemente con legge e che stanno già dando buona prova nell'ambito delle singole regioni, ed i consorzi di comuni e province. Parere favorevole, quindi, all'emendamento 1.46.

Per l'emendamento 1.21 presentato dal senatore Maffioletti mi rimetto a quello che

vorrà decidere il Governo, ma, esprimendo un parere personale, devo dire che lo condivido. È giusto infatti il disegno di voler dare ai comuni ed alle province in modo organico quello che va loro attribuito, purchè non si arrivi all'eccesso di togliere alle regioni qualche funzione che è stata già loro delegata. Esprimerei, pertanto, parere favorevole.

Sostanzialmente accetto l'emendamento 1.38 del senatore Buccini perchè mi sembra prudente e giusto, quando si parla di funzioni di interesse locale, usare la stessa dizione della Costituzione. Inoltre mi pare si debba completare questo emendamento — ed in questo senso faccio formale proposta — aggiungendo alla fine le parole: « provvedendo a regolare i relativi rapporti finanziari » altrimenti la norma rimane priva di concreta applicazione. Sono, perciò, favorevole, con questa aggiunta che spero il collega Buccini vorrà accogliere.

Per quanto concerne l'emendamento 1.4 del senatore Bacchi penso che il concetto della riduzione potrebbe essere implicito nel senso che, ove non sia necessario sopprimere del tutto il capitolo, si intende che sia possibile ridurlo. Mi pare cioè che parlando di soppressione sia implicito anche l'altro concetto. Comunque mi rimetto al parere del Governo per questo emendamento che può essere senz'altro considerato esplicativo.

L'emendamento 1.22 presentato dal senatore Maffioletti risulterebbe, forse, assorbito se il collega Buccini accogliesse all'emendamento 1.38 la mia proposta di modifica, tendente ad aggiungere le parole: « provvedendo a regolare i relativi rapporti finanziari ».

**M O D I C A .** Provvedendo come?

**A G R I M I , relatore.** Si provvederà secondo le norme esistenti; si fa riferimento ad una legge, già in vigore, quindi mi pare che non si dica niente di nuovo. Se c'è già un indirizzo stabilito dalla legge n. 281, non credo che sarà necessario apportare modifiche sostanziali.

Non ripeto qui quanto già detto sull'emendamento 1.23 a proposito della sua trasformazione in ordine del giorno, possibilmente concordato tra le varie parti politiche, data la materia. Credo che questa sia una legge che almeno in alcuni punti dovrebbe superare e supera di fatto le posizioni politiche tra maggioranza ed opposizione, trattandosi di dar vita ad una efficiente macchina dello Stato che serve a tutti i cittadini al di là delle differenze di opinioni che dividono questa Assemblea.

Per quanto concerne l'emendamento 1.5 presentato dal senatore Bacchi, mi sembra che la dizione della legge sia più sintetica e dica cosa un po' diversa poichè i criteri oggettivi ai quali abbiamo fatto richiamo dovrebbero escludere che ci si debba riferire necessariamente alla normativa vigente, la quale invece costituisce l'oggetto delle critiche principali essendo una normativa non organica, una normativa che divide le competenze in modo non funzionale. Pertanto affermare che i criteri devono essere oggettivi e non legati alla normativa vigente, mi pare più coraggioso ed incisivo. Non sono favorevole, perciò, a questo emendamento.

Per l'emendamento 1.39 vale quanto ho detto precedentemente per l'emendamento 1.23 del senatore Maffioletti.

Con l'emendamento 1.48 il senatore Barra propone di inserire le parole « di regola ». Non credo che questa espressione possa essere inficiata da sospetti. I criteri direttivi che si danno con la legge sono tali proprio nella misura in cui rappresentano la regola generale. Ferma restando pertanto la regola generale, quella, cioè, di evitare forme di codipendenza funzionale e una volta stabilito questo criterio direttivo, non si deve andare al di là di esso. Si potranno verificare, invece, situazioni di difficoltà, per cui una soluzione dovrà trovarsi, altrimenti si finisce col paralizzare tutto, non potendosi evitare, in concreto, forme di codipendenza. Accetto, quindi, l'emendamento 1.48.

Per l'emendamento 1.40 potrebbero valere le considerazioni già fatte, contrarie alla indicazione di settori specifici. Il corpo forestale dello Stato, ad esempio, non può essere

trasferito perchè è un corpo unitario, un corpo armato che non può essere smembrato; è giusto che sia utilizzato dalle regioni, ma ciò è già previsto dalla legge che ha trasferito alle regioni le materie già di competenza del Ministero dell'agricoltura. La restante parte di questo emendamento potrebbe far parte dell'ordine del giorno al quale ho prima accennato. Non sono favorevole, perciò, all'emendamento 1.40.

Circa l'emendamento 1.24, del senatore Maffioletti, debbo ricordare che è in fase di avanzato esame all'altro ramo del Parlamento un disegno di legge che sarebbe stato forse auspicabile venisse esaminato insieme con questo. Di fatto le cose si sono svolte in modo diverso: la Camera ha già concluso in Commissione l'esame di un disegno di legge sul parastato, col quale vengono disciplinati il riordinamento, il mantenimento in vita o la soppressione di alcuni enti. Al provvedimento è allegata una tabella che indica specificamente gli enti che debbono restare in vita. È chiaro che se in seguito all'attuazione dei decreti delegati un ente resta non solo senza personale, non solo senza competenza per materia, ma senza uffici e senza beni, non può vivere. In questo modo resta solo il Presidente del consiglio di amministrazione, al limite senza neanche un tavolo dietro al quale sedere perchè i beni sono stati trasferiti. Non si potrà quindi che procedere allo scioglimento di un ente svuotato di ogni contenuto. Esprimo quindi parere contrario all'emendamento 1.24, così come per l'1.25 non perchè non mi renda conto della sostanza dell'emendamento, ma perchè vorrei vedere le regioni proiettate verso il futuro, verso le pratiche che dovranno svolgere. Le regioni hanno tanto da fare, hanno nuovi orizzonti verso i quali procedere. Le norme transitorie che il senatore Maffioletti vorrebbe abolire, sarebbe opportuno che morissero da sole, come tutte le norme transitorie; moriranno da sole quando le pratiche in corso saranno espletate. Ma caricare questi organismi, che debbono organizzarsi per il futuro, del peso di fascicoli trasferiti dagli uffici centrali alle regioni, non mi sem-

bra, tra l'altro di buon auspicio. Mi sembrerebbe, anzi, di caricare le regioni di residui passivi, in senso lato, s'intende di residui negativi...

**M O D I C A**. Potremmo alleggerire i ministeri.

**A G R I M I**, *relatore*. Sì, ma in questo modo appesantiremmo le regioni. Si è rivelato assai difficile alleggerire i ministeri perchè sono nati e cresciuti in un certo modo. Facciamo sì che le regioni siano diverse, almeno all'atto della loro istituzione, senza appesantirle in partenza. La esperienza poi mi dice che questi trasferimenti non si sono risolti almeno fino ad ora, a vantaggio del cittadino; chi ha una pratica in via di risoluzione, rischia di vedere sottratta questa stessa pratica, magari il giorno prima della sua conclusione, all'ufficio romano, perchè diventa di competenza della regione, ove si ricomincia tutto daccapo. Esprimo, perciò, parere contrario all'emendamento 1.25.

Con l'emendamento 1.6 si propone di sostituire le parole: « sarà prevista a favore delle regioni, la facoltà », con le altre: « sarà disciplinata la facoltà da parte delle regioni ». Ora, nel momento in cui si prevede una facoltà da si organizza e disciplina per legge, per cui l'emendamento del senatore Bacchi mi sembra superfluo.

Segue l'emendamento 1.26 del senatore Maffioletti. A questo punto si inserisce la formula che mi sono permesso di leggere all'inizio. Qui si dice: « emanare norme per l'integrazione e attuazione della legislazione statale, anche al fine di adattarla alle loro particolari esigenze, nonchè norme di organizzazione e di spesa, in relazione a tutte le funzioni delegate ». È chiaro che la seconda parte, in quanto riproduce il testo della legge, appare pacifica; qualche problema — come dirò immediatamente — sorge per la prima parte.

Non credo che la previsione dell'ultimo comma dell'articolo 117 si possa realizzare in modo generico, che si possa dire, cioè, che è prevista la facoltà per le regioni di emanare

norme di legge per l'attuazione delle leggi dello Stato, indiscriminatamente. La Costituzione mi pare dica una cosa diversa, e cioè che le leggi dello Stato possono stabilire che le norme di attuazione, in sostanza i regolamenti di attuazione, invece che essere emanati dallo stesso Stato, possono essere emanati dalle regioni, per poter risultare aderenti, appunto, alle diverse situazioni locali.

Questo però deve avvenire legge per legge. Mentre normalmente le leggi dello Stato — ed è auspicabile che questo sistema cambi, ora che c'è l'ordinamento regionale — stabiliscono che si provvederà, sempre da parte dello Stato, ad emanare i regolamenti, sarà bene che tutte le volte che ciò si manifesti opportuno facciano riferimento ad una successiva legge regionale, ai sensi dell'ultimo comma dell'articolo 117.

Occorre però evitare una dizione generica per cui le regioni, quando esse credono, possano emanare leggi di attuazione di una legge dello Stato; deve essere la legge dello Stato a demandarne l'attuazione alle regioni, discernendo legge da legge, secondo il giudizio del Parlamento. Sono, perciò, contrario all'emendamento Maffioletti (solo per la prima parte, ovviamente, non per la seconda che riproduce il testo della legge).

Gli emendamenti 1.7 e 1.8 del senatore Bacchi sono evidentemente collegati, ma quando diciamo: « norme legislative di organizzazione e di spesa », usiamo forse una formula molto sintetica, ma ci riferiamo anche ai « limiti di spesa in conformità della legge dello Stato ». Il mio parere, pertanto, non è favorevole.

Lo stesso debbo dire per l'emendamento 1.41 del senatore Buccini, che è stato ritirato, ma è comunque assorbito nella formulazione che ho prima enunciato e che rileggo per gli onorevoli colleghi: « nonchè, ai sensi dell'articolo 117, ultimo comma, della Costituzione, norme di attuazione delle leggi della Repubblica vigenti nelle materie stesse, da precisarsi con i decreti delegati di cui al comma precedente ». Questo è il testo che propongo di sostituire per ovviare agli inconvenienti di cui abbiamo già parlato.

Quanto all'emendamento 1. 42 del senatore Buccini, mi pare che le norme della sub-delega siano bene espresse nel testo del Governo alla lettera b).

G U I , *Ministro senza portafoglio*. Salvo il coordinamento, in relazione agli enti locali, alle comunità eccetera.

A G R I M I , *relatore*. D'accordo; comunque per l'emendamento 1. 42 del senatore Buccini mi rimetto al parere che il Governo esprimerà.

Non sono favorevole all'emendamento 1. 9 perchè rappresenta un modo diverso di trattare l'argomento. Ho già espresso parere favorevole al mantenimento del testo della Commissione in tema di sub-delega, già di per sè delicato, che non credo suscettibile di molte modifiche perchè frutto di un lavoro piuttosto difficile svolto in Commissione. Il tema, infatti, è nuovo anche dal punto di vista costituzionale.

Per quanto riguarda l'emendamento 1. 27 del senatore Maffioletti, mi rimetto al parere del Governo; ma il controllo qui non è inteso in senso tecnico, cioè nel senso dei controlli previsti dalla legge, ma come il potere generale di controllare lo svolgimento di una attività delegata, di seguirla, di vigilarne l'esecuzione. Si potrebbe, forse, adoperare un termine diverso, ma credo che la parola controllo qui sia intesa non nel senso tecnico degli atti di controllo, ma nel senso, come dicevo, della sorveglianza in genere sulla materia che lo Stato delega alle regioni. Comunque per questo emendamento mi rimetto al Governo.

L'emendamento 1. 10 del senatore Bacchi e di altri senatori tratta di una questione che verrà risolta in sede di coordinamento.

Anche per quanto riguarda l'emendamento 1. 28, è implicito che non vi sia bisogno di un emendamento specifico.

All'emendamento 1. 11, presentato dal senatore Bacchi e da altri senatori, non sono favorevole. Mi pare però che tutta la lettera c), cui si riferisce tale emendamento, debba costituire nel corpo dell'articolo un numero

a parte, e precisamente il n. 4). Infatti la lettera c) non si collega alla dizione testuale che la precede e dovrebbe diventare, secondo la mia proposta, il n. 4), al posto del n. 4) attuale che, in accoglimento dei due emendamenti 1. 29, del senatore Maffioletti e 1. 43, del senatore Buccini, emendamento che dichiaro di accogliere, dovrebbe rimanere soppresso.

Sull'emendamento 1. 58 del senatore Murmura, che spiega e completa il suo precedente emendamento, nulla aggiungo a quello che mi sono permesso di dire prima a commento, appunto, del suo emendamento precedente.

L'emendamento 1. 12, presentato dal senatore Bacchi e da altri senatori, prevede di sopprimere *sic et simpliciter* tutta la materia che riguarda la CEE. Per lungo tempo si è pensato che così potesse essere, ma un più approfondito esame della materia, confortato anche dal giudizio della Corte costituzionale, ha fatto ritenere che non si possa agire in tal senso rispetto alle materie che l'articolo 117 della Costituzione attribuisce alla competenza esclusiva delle regioni. Non si può accettare di non parlare assolutamente della materia CEE, quindi sono contrario all'emendamento 1. 12.

Per l'emendamento 1. 13, presentato in via subordinata all'emendamento 1. 12, nella sua illustrazione il senatore Bacchi ha fatto riferimento all'articolo 17 della legge n. 281. Questo articolo, appunto, è stato ritenuto insufficiente, tanto da dover dettare nuove norme. Questa, in sostanza, è una norma che modifica l'articolo 17 della 281 prevedendo un allargamento delle possibilità del trasferimento alle regioni delle materie che rientrano nella competenza comunitaria. Quando si suggerisce, perciò, di fare riferimento alla legge n. 281, non si tiene conto del fatto che la norma in esame è stata formulata perchè la legge n. 281 non è stata ritenuta sufficientemente rispondente alle necessità.

Al n. 5) sono stati presentati due emendamenti: l'emendamento 1. 44 del senatore Buccini e di altri senatori e l'emendamento 1. 54 del Governo. Dichiaro di essere perfettamente d'accordo sulla prima parte dell'emendamento 1. 54, presentato dal Governo e precisamente fino alle parole: « sarà os-

servata quella dello Stato ». Se il Governo lo accetta, proprio per completare il significato dell'emendamento e dare pieno conto di quello che si vuole disciplinare, mi permetterei di suggerire di aggiungere le seguenti parole: « in tutte le sue disposizioni ». Non so se il Governo è favorevole, è un modestissimo suggerimento che mi permetto di avanzare. Sostituirei poi la seconda parte dell'emendamento del Governo con la seconda parte dell'emendamento Buccini poichè mi sembra sia più completa ed offra maggiori garanzie nei confronti della regione.

M O D I C A . E contraddittorio ...

A G R I M I , *relatore*. Chiarisco che, in mancanza di legge regionale di attuazione dei principi, si applica la legge dello Stato, anche nell'esplicazione analitica che è mancata da parte della regione. La legge ha valore di principio. Se la regione fa una sua legge, si applica la legge regionale; se, invece, la regione non fa una sua legge, la legge dello Stato, che deve essere tale da contenere anche norme articolate di applicazione, vale nella sua interezza. Questo si vuol dire e non mi pare ci sia alcuna violazione di norme costituzionali.

P R E S I D E N T E . Scusi, onorevole relatore, quando lei dice la seconda parte dell'emendamento Buccini, bisogna ritenere dal punto e virgola in avanti?

A G R I M I , *relatore*. Sì, signor Presidente, da: « sarà prevista, in materia, la facoltà del Consiglio dei ministri, sentita la regione interessata ». Vorrei però fosse soppresso il riferimento alla Commissione parlamentare. Ci deve essere, in attuazione delle direttive CEE, una legge dello Stato da valere anche per le regioni a statuto speciale, laddove non si può parlare di leggi di principio. Quindi la legge dello Stato dovrà essere una legge completa. Vale solo limitatamente ai principi, se le regioni a statuto ordinario li

attuano con legge propria, vale per intero se le regioni non emanano una legge regionale a completamento di quella dello Stato. Il problema non è semplice, ma mi sembra delineato con sufficiente chiarezza. Dunque da « sarà in poi » si dovrebbe eliminare dall'emendamento Buccini la parte che si riferisce alla Commissione parlamentare per le questioni regionali. Laddove si parla di violazione di obblighi comunitari, parlerei meglio di « inadempimento ». Risulta così accettata la seconda parte dell'emendamento Buccini che, con la prima parte dell'emendamento governativo, integra la norma nella sua nuova formulazione.

Gli emendamenti 1. 30, 1. 31, 1. 45 ritengo siano superati dalla normativa congiuntamente esaminata dianzi sulla base dell'emendamento governativo. Quindi esprimo parere contrario.

A proposito dell'emendamento 1. 32 esprimo senz'altro parere favorevole all'emendamento Barra perchè mi pare che sia indispensabile prevedere che non il Consiglio dei ministri ma il Presidente del Consiglio debba intervenire in presenza di termini perentori previsti dalla legge o risultanti dalla natura degli interventi. La garanzia per le regioni è certamente ben fondata e lo sarebbe anche se fosse lo stesso Ministro competente chiamato a provvedere, di fronte a termini perentori, in una materia di sua responsabilità. Stabilire che il Ministro debba far capo al Presidente del Consiglio, il quale tuttavia deve potere immediatamente provvedere, senza dovere necessariamente convocare il Consiglio dei ministri, rappresenta una soluzione più che soddisfacente. Nello spirito di questo emendamento, che accetto, confermo il mio parere, anche se confesso un po' affrettato, negativo sull'emendamento 1. 32, rimettendomi ovviamente al Governo per un ulteriore approfondimento di questo tema.

Per l'emendamento Fillietroz 1. 50/1 ricordo che il presentatore aveva proposto di modificare il suo punto di vista, ricorren-

do ad una ipotesi subordinata, sulla quale sono d'accordo. Esprimo, poi, parere favorevole all'emendamento 1.50 a firma Treu ed altri che mi pare disciplini in modo più preciso la materia dell'adeguamento, della sistemazione burocratica degli uffici tra regioni a statuto ordinario e regioni a statuto speciale. Questo emendamento assorbe l'1.14 del senatore Brugger il quale giustamente aveva richiesto che invece di un riferimento generico agli organismi di tutela e garanzia predisposti per le regioni a statuto speciale fosse richiamata espressamente, statuto per statuto, la norma che stabilisce le commissioni paritetiche in seno alle quali si elaborano le questioni relative ai trasferimenti di funzioni e di uffici.

L'emendamento 1.56 del senatore Fillietroz sarà ulteriormente definito al momento della votazione. Sono contrario alla soppressione del settimo comma, prevista dall'emendamento 1.15. Con l'emendamento 1.16 a firma Bacchi ed altri si propone la sostituzione del decimo comma con un altro, che però non ne cambia molto la sostanza. Il fatto nuovo è costituito dalla proposta che presso la Presidenza del Consiglio venga costituito apposito ufficio per il coordinamento delle attività regionali. La novità è solo dal punto di vista legislativo, perchè da un punto di vista pratico esiste già questa attività presso la Presidenza del Consiglio: c'è un Ministro senza portafoglio che sovrintende al coordinamento delle attività regionali. Il parere sull'emendamento Bacchi è dunque negativo.

Il parere è favorevole per l'1.51 a firma Barra ed altri. La funzione di indirizzo e coordinamento non è prevista dalla Costituzione; si è ritenuto di doverla inserire nel momento in cui si è dato il via alla struttura regionale, alla realizzazione delle regioni a statuto ordinario. Se si riconosce che lo Stato ha il potere e il dovere di svolgere una funzione di indirizzo e di coordinamento (mi pare che l'abbiamo disciplinata bene e garantita in tutti i modi con la norma approvata, se non erro, all'unanimità, in Commissione) tale

funzione deve valere per tutto il territorio nazionale, per tutte le regioni; se tale funzione fosse incostituzionale, dovremmo abolirla per tutti i casi; ma se la si ritiene necessaria, vitale tanto da aver trovato larga intesa su questo punto, è indispensabile che questa funzione, s'intende con tutte le garanzie stabilite, valga anche per le regioni a statuto speciale che non possono sfuggire ad un generale indirizzo e coordinamento. Questo almeno è il mio avviso.

Con l'emendamento 1.17 a firma Bacchi ed altri si chiede la soppressione dell'undicesimo comma, con cui si stabiliscono i modi di esercizio da parte del Governo della funzione di esercizio e di coordinamento. Si è disposto che laddove non ricorra proprio la necessità di una solenne decisione del Consiglio dei ministri si possa delegare questa funzione al CIPE o, in casi ancora più di dettaglio, al Presidente del Consiglio d'intesa col Ministro competente. Perchè vogliamo irrigidire la questione e stabilire che, per forza, in ogni caso, si debba pronunciare il Consiglio dei ministri? Come ho già detto siamo stati concordi in Commissione (non vorrei dire cosa inesatta, ma mi pare che fosse d'accordo anche il senatore Bacchi) che la funzione di indirizzo e di coordinamento dovesse essere articolata secondo la gradualità che abbiamo consacrato nel testo del disegno di legge. Sono quindi contrario all'emendamento 1.17.

Sono infine favorevole all'emendamento 1.55 proposto dal Governo perchè effettivamente nell'attuale formulazione la norma appariva lacunosa: sembrava sopprimere un controllo senza sostituirvi qualche cosa che invece ad esso va sostituita. Forse invece di dire che i due primi commi sono « soppressi » si può dire « abrogati » per usare una formula legislativa più propria.

Onorevole Presidente, non ho altro da aggiungere.

P R E S I D E N T E . Rinvio il seguito della discussione ad altra seduta.

**Variazioni al calendario dei lavori**

**P R E S I D E N T E .** Onorevoli colleghi, essendo stata esaurita prima del previsto, nell'odierna seduta antimeridiana, la discussione del disegno di legge di conversione del decreto-legge concernente il mercato mobiliare ed il trattamento fiscale dei titoli azionari, è stato possibile riprendere fin dalla odierna seduta pomeridiana il seguito dell'esame dei disegni di legge riguardanti il riordinamento della pubblica amministrazione, per la cui conclusione appare a questo punto ragionevole preventivare non più di tre sedute.

Propongo, pertanto, ai sensi dell'articolo 55, quarto comma, del Regolamento, che non abbiano più luogo le sedute previste dal calendario dei lavori per domani mattina e per lunedì pomeriggio, e che, per il seguito e la conclusione dell'esame dei disegni di legge sul riordinamento della pubblica amministrazione, il Senato tenga due sedute martedì 11 giugno e, se necessario, una seduta antimeridiana mercoledì 12.

Non facendosi osservazioni, le modifiche al calendario testè proposte si intendono approvate.

**Annunzio di disegni di legge trasmessi dalla Camera dei deputati**

**P R E S I D E N T E .** Il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso i seguenti disegni di legge:

« Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 2 maggio 1974, n. 115, recante norme per accelerare i programmi di edilizia residenziale » (1678);

« Conversione in legge del decreto-legge 30 aprile 1974, n. 113, concernente gestione dei servizi di radiodiffusione circolare, di televisione circolare, di telediffusione su filo e di radiofotografia circolare » (1681).

**Annunzio di presentazione di disegni di legge**

**P R E S I D E N T E .** Sono stati presentati i seguenti disegni di legge di iniziativa dei senatori:

**P I N T O e T E S A U R O .** — « Istituzione della facoltà di medicina e chirurgia presso l'Università di Salerno » (1679);

**B R O S I O, B E R G A M A S C O e R O B B A .** — « Proroga e modifiche del regime di contingenti agevolati per il territorio della Provincia di Gorizia » (1680).

**Annunzio di deferimento di disegni di legge a Commissioni permanenti in sede referente**

**P R E S I D E N T E .** I seguenti disegni di legge sono stati deferiti in sede referente:

*alla 8<sup>a</sup> Commissione permanente (Lavori pubblici, comunicazioni):*

« Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 2 maggio 1974, n. 115, recante norme per accelerare i programmi di edilizia residenziale » (1678), previ pareri della 1<sup>a</sup>, della 2<sup>a</sup>, della 5<sup>a</sup>, della 6<sup>a</sup>, della 7<sup>a</sup> e della 11<sup>a</sup> Commissione;

*alle Commissioni permanenti riunite 1<sup>a</sup> (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione) e 8<sup>a</sup> (Lavori pubblici, comunicazioni):*

« Conversione in legge del decreto-legge 30 aprile 1974, n. 113, concernente gestione dei servizi di radiodiffusione circolare, di televisione circolare, di telediffusione su filo e di radiofotografia circolare » (1681), previo parere della 5<sup>a</sup> Commissione.

**Annunzio di interpellanze**

**PRESIDENTE.** Invito il senatore Segretario a dare annunzio delle interpellanze pervenute alla Presidenza.

**P O E R I O , Segretario:**

**LI VIGNI.** — *Ai Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato e delle partecipazioni statali.* — Premesso che recentemente il Parlamento ha rifinanziato le attività della GEPI con uno stanziamento di 96 miliardi di lire, si chiede di sapere quale valutazione i Ministri interpellati diano del fatto che il Tesoro non provvede ad eseguire quanto la legge ha stabilito, con gravi conseguenze per diverse imprese nelle quali la GEPI è intervenuta o stava per intervenire.

In particolare, si fa presente la situazione del pastificio di Morciano di Romagna, gestito direttamente ed interamente dalla GEPI, attraverso la GEAL, con risultati economici soddisfacenti.

La GEAL, per le indiscriminate misure di restrizione del credito, non è stata in grado di concorrere all'asta fallimentare per acquistare lo stabilimento in cui svolge la propria attività. Poichè, per fortuna, l'asta è andata deserta, si chiede se non si ritenga opportuno, nel quadro di una revisione generale dei criteri che sono alla base delle indiscriminate restrizioni creditizie, sbloccare i finanziamenti che hanno fini di investimento e di difesa dell'occupazione, e quindi anche per il pastificio di Morciano mettere la GEAL in grado di acquistare lo stabilimento in cui opera, per non rischiare di veder vanificati gli effetti ed i costi dell'intervento fino ad ora svolto a favore di una vallata particolarmente depressa.

(2 - 0329)

**DEL PACE, TEDESCO TATÒ** Giglia. — *Ai Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato e delle partecipazioni statali.* —

Per ricordare che con la costituzione della società « Alfa-Geri », per la gestione e lo sviluppo dell'industria del cappello di Montevarchi (Arezzo), furono presi precisi impegni per la costruzione di un nuovo stabilimento capace di sviluppare l'occupazione, ampliando anche i tipi di produzione.

Tenendo conto che, a seguito di precise trattative con i sindacati e con l'Amministrazione comunale, sono stati adempiuti tutti gli atti preliminari ed è iniziata la costruzione del nuovo stabilimento, con l'impegno preciso di portarla a termine con finanziamenti propri;

preso, inoltre, atto che, in data 1° febbraio 1974, veniva definitivamente approvato il disegno di legge n. 1164, che prevedeva un aumento di capitale della società GEPI pari a 96 miliardi di lire, capaci di permettere l'aumento dell'occupazione con lo sviluppo di tutte le industrie associate;

meravigliati dal fatto che l'« Alfa-Geri » comunichi la sospensione dei lavori per mancanza di mezzi finanziari, con gravissimo danno per i lavori stessi e per le prospettive dell'occupazione,

gli interpellanti chiedono quali iniziative i Ministri competenti intendano prendere per il mantenimento immediato degli impegni presi a Montevarchi, per la continuazione rapida della costruzione del nuovo stabilimento, con conseguente aumento della produzione e dell'occupazione.

(2 - 0330)

**Annunzio di interrogazioni**

**PRESIDENTE.** Invito il senatore Segretario a dare annunzio delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

**P O E R I O , Segretario:**

**LANFRÈ.** — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro dei lavori pubblici.* — Per sapere quali iniziative siano sta-

te prese e quali lavori iniziati in base alla legge speciale per la salvaguardia e la rinascita di Venezia, ad oltre un anno di distanza dall'approvazione della legge stessa.

(3 - 1191)

LANFRÈ. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri della marina mercantile e del bilancio e della programmazione economica.* — Per conoscere:

a) le ragioni che hanno consigliato di includere, al punto 14 del « piano di emergenza per le infrastrutture sociali », la realizzazione di un oleodotto da Trieste a Venezia per assicurare i rifornimenti del greggio alla zona industriale di Porto Marghera, non appena sarà soppresso il terminale petrolifero di San Leonardo;

b) se non ritengano che — ove attuata — tale previsione, che fa seguito alla sospensione dei lavori sull'autostrada Venezia-Monaco, al dirottamento delle navi delle linee di preminente interesse nazionale ed al mancato stanziamento per le infrastrutture portuali, costituisca un nuovo duro colpo inferto all'economia ed alla portualità veneziana.

(3 - 1192)

BRUNI. — *Al Ministro della difesa.* — Per sapere se ha dato le opportune disposizioni per far cessare l'inammissibile pratica in atto in numerose caserme del Paese, consistente nell'esercitare indebite pressioni allo scopo di obbligare i giovani che si congedano a prendere la tessera delle varie associazioni d'Arma, sia facendole pagare all'insaputa dell'interessato, sia regalandole.

Per sapere, altresì, chi ha impartito direttive che hanno consentito così gravi violazioni delle libertà individuali.

(3 - 1193)

BUCCINI. — *Ai Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato e dell'agricoltura e delle foreste.* — Premesso:

che si è ulteriormente aggravata la crisi in cui si dibatte il settore bieticolo-saccarife-

ro, e ciò anche a causa dell'inadeguatezza del prezzo delle bietole rispetto agli aumentati costi di produzione ed al minor reddito che ne ricava il coltivatore;

che la produzione di bietole, nell'anno in corso, a causa della mancata tempestiva fissazione di un prezzo adeguato, si ridurrà del 30 per cento rispetto a quella del 1973, costringendo l'Italia ad importare zucchero per un quantitativo superiore alla metà del suo fabbisogno, con una spesa di valuta pregiata di centinaia di miliardi di lire;

che gli aumenti verificatisi nel settore alimentare hanno portato, in 3 anni, al raddoppio dei prezzi di quasi tutti i prodotti di largo consumo,

l'interrogante chiede di sapere se i Ministri competenti non ravvisino la necessità di predisporre, con urgenza, idonei provvedimenti e, in particolare, se non ritengano necessario:

1) proporre agli organismi del MEC la richiesta di autorizzazione per l'Italia a fissare, in deroga eccezionale ai regolamenti comunitari, prezzi ed incentivi indispensabili per assicurare nel territorio nazionale il contingente di zucchero (quintali 12.300.000);

2) applicare allo zucchero importato un'imposta pari alla differenza tra il prezzo comunitario ed il nuovo prezzo nazionale, da destinare per 3/4 alla bieticoltura e per 1/4 all'industria;

3) devolvere parte dell'imposta di fabbricazione ai bieticoltori a titolo d'integrazione del loro reddito;

4) fissare un prezzo delle bietole non inferiore a lire 3.000 il quintale e legarlo al prezzo dello zucchero.

(3 - 1194)

*Interrogazioni  
con richiesta di risposta scritta*

DE MARZI. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per sapere se non ritenga di intervenire urgentemente ed ufficialmente per chiarire la manovra organizzata dai macellai, probabilmente in collegamento con

gli importatori, con la quale si vuole far credere ai consumatori italiani che i prezzi del bestiame sui mercati nazionali sono paurosamente aumentati, tanto da mettere in pericolo l'approvvigionamento, quando la realtà è, invece, che i prezzi attuali sono ancora inferiori a quelli del primo semestre 1973 e che per tutto l'inverno 1973-74 c'è stato un continuo ribasso a danno della produzione agricola, con nessun vantaggio per i consumatori, avendo, inoltre, i frigoriferi pieni di carne d'importazione.

(4 - 3335)

**Ordine del giorno  
per le sedute di martedì 11 giugno 1974**

**P R E S I D E N T E .** Il Senato tornerà a riunirsi martedì 11 giugno in due sedute pubbliche, la prima alle ore 10 e la seconda alle ore 17, con il seguente ordine del giorno:

Seguito della discussione dei disegni di legge:

Proroga dei termini stabiliti dagli articoli 1, 3, 6 e 28 della legge 28 ottobre 1970,

n. 775, recante modifiche ed integrazioni alla legge 18 marzo 1968, n. 249, sul riordinamento della pubblica Amministrazione (114).

**FILETTI.** — Modifiche ed integrazioni all'articolo 26 della legge 28 ottobre 1970, n. 775, concernenti il riconoscimento di servizi non di ruolo dei dipendenti statali (504).

**BARTOLOMEI ed altri.** — Interpretazione autentica dell'articolo 26 della legge 28 ottobre 1970, n. 775, e dell'articolo 41 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970, n. 1077, in materia di valutazione dell'anzianità di servizio degli insegnanti (516).

**TANGA.** — Valutazione dei servizi ai fini del computo dell'anzianità richiesta per l'ammissione agli scrutini di promozione degli impiegati civili dello Stato (580).

La seduta è tolta (*ore 19,55*).

**Dott. ALBERTO ALBERTI**

Direttore generale del Servizio dei resoconti parlamentari