

# SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

## 6<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze e tesoro)

### 25° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MARTEDÌ 20 GENNAIO 1981

Presidenza del Presidente SEGNANA

#### INDICE

##### Disegni di legge in sede deliberante

« Modificazioni al regime fiscale degli spiriti » (897), approvato dalla Camera dei deputati

(Rinvio del seguito della discussione)

PRESIDENTE . . . . . pag. 207

##### Interrogazioni

PRESIDENTE . . . . . 207, 208, 210

BONAZZI (PCI) . . . . . 209, 210

CORDER, sottosegretario di Stato per l'interno . . . . . 208, 209, 210

*I lavori hanno inizio alle ore 16,45.*

#### DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

« Modificazioni al regime fiscale degli spiriti » (897), approvato dalla Camera dei deputati

(Rinvio del seguito della discussione)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Modificazioni al regime fiscale degli spiriti », già approvato dalla Camera dei deputati.

Poichè, come i colleghi sanno, da parte dei vari Gruppi sono stati presentati al disegno di legge numerosi emendamenti, tra i quali alcuni comportanti una riduzione di entrate da parte dello Stato, è necessario acquisire un nuovo parere da parte della Commissione bilancio.

Pertanto, se non si fanno osservazioni, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

*I lavori proseguono in altra sede dalle ore 16,50 alle ore 18,15.*

#### INTERROGAZIONI

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo svolgimento di una interrogazione dei senatori Bonazzi ed altri. Ne do lettura:

BONAZZI, STEFANI, DE SABBATA, BERTI, MIANA. — *Al Ministro dell'interno.* — Premesso:

che l'articolo 2, terzo comma, del decreto-legge n. 153 del 7 maggio 1980 prevede la validità e l'efficacia di quei provvedimenti, adottati prima della entrata in vigore

6<sup>a</sup> COMMISSIONE

25° RESOCONTO STEN. (20 gennaio 1981)

del decreto stesso, che avessero previsto profili professionali od operato inquadramenti difformi al decreto del Presidente della Repubblica n. 191 del 1° giugno 1979;

che, in sede di esame del decreto-legge 30 dicembre 1979, n. 662 — il cui testo, nella versione approvata dal Senato, è stato assunto nel decreto-legge 29 febbraio 1980, n. 35, e successivamente nel decreto-legge 7 maggio 1980, n. 153, convertito in legge 7 luglio 1980, n. 299 — nella seduta del 6 febbraio 1980 della Commissione finanze e tesoro del Senato, il sottosegretario per il tesoro senatore Tarabini, nel presentare un nuovo testo sostitutivo dell'articolo 2, ne chiariva il significato « con una precisazione intesa a regolare l'efficacia degli atti degli enti locali, emessi prima dell'entrata in vigore del decreto, che siano stati invalidati dagli organi di controllo » ed aggiungeva che in tal modo intendeva « provvedere all'esigenza rappresentata dal senatore Bonazzi con la proposta di uno specifico emendamento »;

che, a seguito di tale dichiarazione e di una ulteriore assicurazione del sottosegretario Tarabini che il testo governativo intendeva garantire la temporanea efficacia anche degli atti annullati dalle Commissioni di controllo, il senatore Bonazzi ritirava il proprio emendamento;

che il Ministero — Direzione generale dell'Amministrazione civile — nella circolare del 18 ottobre 1980, ha invece affermato che il terzo comma dell'articolo 2 del decreto-legge n. 153 del 1980 non consentirebbe la reviviscenza degli atti annullati;

che il Comitato di controllo, sezione di Rimini, della Regione Emilia-Romagna, ha annullato per i motivi indicati nella circolare ministeriale la deliberazione 22 luglio 1980, n. 1862, del Consiglio comunale di Rimini, che, richiamando il succitato articolo 2, confermava la delibera dello stesso Consiglio del 10 marzo 1980, n. 299, annullata dal Comitato di controllo con ordinanza del 23 marzo 1980,

gli interroganti chiedono di conoscere:

per quali motivi il Ministero — Direzione generale dell'Amministrazione civile — abbia predisposto e diffuso una circolare in

contrasto con la più logica interpretazione della legge e con la volontà chiaramente espressa dal Parlamento e dal Governo;

se non si ritenga necessario annullare le indicazioni contenute nella richiamata circolare e precisare che il terzo comma dell'articolo 2 del decreto-legge n. 153 del 1980 è stato approvato e si applica, particolarmente, al fine di consentire la validità, fino all'entrata in vigore del nuovo contratto di lavoro per gli enti locali, delle deliberazioni adottate prima del decreto ed annullate dagli organi di controllo.

(3 - 00979)

**C O R D E R**, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Con l'interrogazione all'ordine del giorno si chiede di conoscere i motivi che hanno indotto il Ministero dell'interno ad emanare la circolare 18 ottobre 1980, con la quale si dà un'interpretazione del 3° comma dell'articolo 2 del decreto-legge 7 maggio 1979, n. 153, che, a parere degli onorevoli interroganti, sarebbe in contrasto con la logica dello stesso decreto-legge e con la volontà espressa dal Parlamento e dal Governo in sede di conversione in legge del provvedimento.

Affinchè siano chiari i termini della questione ritengo necessario premettere che i commi 1° e 2° dell'articolo 2 del suddetto decreto-legge, come modificato dalla legge di conversione, pongono in linea generale il divieto, per gli enti locali, di adottare provvedimenti concernenti lo stato giuridico ed il trattamento economico dei propri dipendenti in deroga a quanto previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 1° giugno 1979, n. 191 (che approva il contratto nazionale del personale degli enti locali per il triennio 1978-1981) e di far luogo a concessioni economiche, comunque denominate, in violazione o in aggiunta a quanto previsto dai decreti del Presidente della Repubblica di approvazione di accordi nazionali.

Il 3° comma dello stesso articolo stabilisce, peraltro, che i piani di riorganizzazione ed i provvedimenti deliberativi riguardanti il trattamento del personale — che abbiano previsto, prima dell'entrata in vigore del decreto-legge n. 153, profili professionali ed

operato inquadramenti o disciplinato inden-  
nità in modo difforme da quanto stabilito  
dal decreto del Presidente della Repubblica  
n. 191 del 1979 — sono validi ed efficaci fino  
all'entrata in vigore dell'accordo nazionale  
per il periodo 1° marzo 1979-28 febbraio 1982.

Tale ultima disposizione ha dato luogo,  
com'è noto, a dubbi interpretativi sul punto  
se la dichiarata validità ed efficacia, in via  
transitoria, fosse riferibile anche agli atti,  
adottati prima dell'entrata in vigore del de-  
creto-legge, che fossero stati annullati, in se-  
de di controllo di legittimità, dagli organi  
regionali di controllo, ovvero se la norma  
consentisse la legittima riadozione di quegli  
atti stessi.

A prescindere dalle discussioni che hanno  
caratterizzato il tormentato *iter* della con-  
versione del decreto-legge n. 153 del 1980  
e, in particolare, della formazione del suddet-  
to comma 3° dell'articolo 2 — il quale non fi-  
gurava nell'originario decreto-legge 30 di-  
cembre 1979, n. 662, decaduto per mancata  
conversione nel prescritto termine — è mia  
opinione che la norma non possa essere in-  
terpretata, ora, se non alla luce dei principi  
generali del diritto e senza possibilità di at-  
tribuire ad essa significati diversi da quelli  
direttamente ricavabili dalla norma mede-  
sima

Ciò posto, non si può non confermare, an-  
che nella presente sede, la perdurante validi-  
tà delle disposizioni interpretative espresse  
in merito all'articolato in parola nella cir-  
colare ministeriale n. 3/80 del 18 ottobre ul-  
timo scorso e cioè la tesi, condivisa anche  
dalla Presidenza del Consiglio dei ministri —  
Ufficio del Ministro per la funzione pubbli-  
ca — per la quale la cosiddetta « sanatoria »  
si applica unicamente agli atti deliberativi  
in tema di trattamento economico dei dipen-  
denti di enti locali, adottati anteriormente  
all'entrata in vigore del decreto-legge n. 153  
e non annullati, in sede di controllo di legiti-  
mità.

Mi sembra perciò indubbio che se la legge  
avesse inteso consentire la reviviscenza, sia  
pure a mezzo di un successivo atto di richia-  
mo, di provvedimenti già annullati per ille-  
gittimità avrebbe dovuto dichiararlo espres-  
samente, trattandosi di dover dar vita ad atti

ormai inesistenti e, quindi, non sanabili in  
quanto eliminati dal mondo giuridico: cioè  
della deroga ad un principio di diritto.

Conseguentemente, alla norma, così come  
risulta formulata, non può attribuirsi altro  
valore che quello di sollevare da responsa-  
bilità di carattere amministrativo-contabile  
gli amministratori locali che avevano adot-  
tato provvedimenti — chiaramente illegitti-  
mi ancora prima che i citati decreti-legge nu-  
mero 662 del 1979 e n. 153 del 1980 esplicita-  
mente vietassero l'adozione di atti in con-  
trasto con la normativa contenuta negli ac-  
cordi nazionali — che, non essendo stati  
tempestivamente annullati, continuavano a  
riconoscere degli inammissibili trattamenti  
preferenziali ad alcuni dipendenti locali.

Credo, in conclusione, che l'interpretazio-  
ne offerta dalla circolare ministeriale, censu-  
rata dagli onorevoli interroganti, fosse la so-  
la che, sul piano del diritto, potesse darsi al-  
la norma in questione.

Nulla vieta, tuttavia, che gli enti o i singoli  
interessati impugnino, con ricorso giurisdiz-  
zionale o straordinario, i provvedimenti di  
annullamento, pronunciati dagli organi re-  
gionali di controllo, delle deliberazioni di  
riassunzione di atti annullati prima dell'ema-  
nazione del decreto-legge n. 153 del 1980, pro-  
muovendo così di riflesso anche il sindacato  
sulle apposite direttive ministeriali.

B O N A Z Z I . Ringrazio per la conclu-  
sione, cioè che nulla vieta ai comuni interes-  
sati di dichiararsi soddisfatti o meno perchè  
sono legittimati ad impugnare i provvedi-  
menti.

Comunque, lo scopo dell'interrogazione, in  
effetti, era proprio quello di evitare i ricorsi  
e, quindi, invito il Sottosegretario a riflette-  
re un momento su questa interpretazione  
inopinata, visto che il Ministero dell'interno  
è intervenuto in ottobre, quando ormai an-  
che dal punto di vista dell'interpretazione,  
permettetemi l'espressione, « i buoi erano  
scappati ».

Pertanto, invito il Sottosegretario ad in-  
sistere per un esame di appello, onde ar-  
rivare ad un eventuale rinvio della de-  
cisione definitiva; inoltre, invito il Sottose-  
gretario ad andare a vedere la situazione di

persona in modo che si possa rendere conto che la maggior parte dei comuni ha interpretato correttamente la norma secondo quanto si auspicava, non soltanto da parte mia e del sottosegretario Tarabini, ma da parte di tutto il Parlamento.

**C O R D E R**, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Mi scusi l'interruzione, senatore Bonazzi, ma vorrei dire che le dichiarazioni del sottosegretario Tarabini risultano solo dal resoconto sommario.

**B O N A Z Z I**. Bastano. Sappiamo che l'iter di quel provvedimento, di quell'articolo in particolare, è stato tormentato ed ha subito anche delle modificazioni rispetto al testo originario, che sono state suggerite o anzi imposte da una situazione di fatto che altrimenti non si sarebbe risolta.

Ritengo che oggi possiamo dire che abbiamo fatto bene, perchè possiamo approvare probabilmente la legge per la finanza locale (che stiamo per esaminare) in un testo che contiene solo il primo comma dell'articolo 2 e dove nessuna deroga è consentita all'applicazione dell'articolo 6.

Di fronte al testo esaminato e approvato dalla Camera dei deputati proposi un emendamento con il quale si rendeva esplicito che l'espressione « sono validi ed efficaci » si riferiva logicamente e principalmente agli atti annullati, perchè altrimenti non era necessario dirlo, dal momento che gli atti approvati dal comitato di controllo erano validi ed efficaci (salvo poi il probabile annullamento da parte del Capo dello Stato ai sensi dell'articolo 6).

La ragione per cui adottammo quelle norme era quella di rendere validi gli atti che erano stati annullati. La preoccupazione che si potesse dare una interpretazione diversa

la prospettai con un emendamento. Il sottosegretario Tarabini dichiarò che non era necessario. Io ritirai l'emendamento solo dopo le assicurazioni del sottosegretario Tarabini sul significato giuridico del testo, ma le sue argomentazioni giuridiche non mi convinsero.

Non è impossibile che una legge dia validità ad atti annullati amministrativamente. La legge può dichiarare che certi atti annullati sono tuttavia validi ed efficaci. Se può bastare un semplice provvedimento amministrativo per renderli validi, tanto più vale la legge, quindi non c'è niente di anomalo.

Non mi sono fatto carico di ricercare dei precedenti, ma ce ne sono sicuramente.

Per questi motivi io mi dichiaro insoddisfatto; vorrei, comunque, raccomandare al Sottosegretario di esaminare la situazione. Se è quella che a me risulta, cioè che nella stragrande maggioranza dei casi è stata fatta una interpretazione sulla scorta degli atti parlamentari, non solo dai comuni, ma dai comitati di controllo, senza impugnativa da parte di nessuno, nel senso che gli atti annullati riacquistavano efficacia, mi chiedo se sia proprio il caso di infierire su quei due o tre comuni, nell'ambito di quelle province che a noi risultano.

Non dico di un altro caso che conosco in contrario per evitare che il suo ufficio se ne interessi, ma sicuramente ce ne sono molti, quindi si creerebbero disparità.

**P R E S I D E N T E**. Lo svolgimento della interrogazione è così esaurito.

*I lavori terminano alle ore 18,30.*