

SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

(N. 283-A)

RELAZIONE DELLA I^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO
E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(RELATORE MANCINO)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

*approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 28 ottobre 1976
(V. Stampato n. 468)*

presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

di concerto col Ministro dell'Interno

col Ministro del Tesoro

e col Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica

*Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza
il 2 novembre 1976*

**Rinnovo delle deleghe di cui agli articoli 1, 6 e 7 della legge
22 luglio 1975, n. 382, sull'ordinamento regionale e sulla
organizzazione della pubblica amministrazione**

Comunicata alla Presidenza il 18 novembre 1976

ONOREVOLI SENATORI. — Il 4 settembre ultimo scorso sono scadute le deleghe attribuite al Governo dalla legge 22 luglio 1975, n. 382.

I motivi del mancato rispetto dei termini previsti dalla predetta legge vanno ricercati nella complessità delle questioni, che riguardano, in senso ascendente, il riordinamento dell'Amministrazione centrale, seppure per la parte relativa alla corretta attribuzione delle funzioni amministrative alle Regioni *ex* articolo 117 della Costituzione; in senso discendente, il completamento dell'ordinamento regionale e l'attribuzione di funzioni nuove o di funzioni delegate agli enti locali, particolarmente ai comuni.

Si tratta, in effetti, di un complesso processo diretto:

a) a completare il trasferimento delle funzioni amministrative alle Regioni per settori organici, sia se svolte direttamente dalle amministrazioni statali sia se svolte da enti pubblici nazionali ed interregionali; a delegare alle Regioni le funzioni amministrative necessarie per rendere possibile lo esercizio organico delle funzioni già trasferite o delegate;

b) « ad attribuire alle province, ai comuni ed alle comunità montane le funzioni amministrative di interesse esclusivamente locale nelle materie indicate dall'articolo 117 della Costituzione ».

Parallelamente a tanto, il Governo è stato delegato a riorganizzare il funzionamento e il perfezionamento dell'Amministrazione centrale al fine precipuo di attuare la Costituzione e assicurando il coordinamento istituzionale e funzionale fra l'Amministrazione centrale e gli enti locali e le Regioni.

Pertanto, la delega è stata conferita anche per provvedere alla soppressione degli uffici centrali delle amministrazioni statali; per istituire presso la Presidenza del Consiglio dei ministri ruoli unici di impiegati ed operai; per sopprimere gli uffici periferici delle amministrazioni statali e per collocare in ruoli unici i dipendenti che siano assegnati alla amministrazione statale ai sensi dell'arti-

colo 1, primo comma, lettera b), della legge n. 382 del 1975, e dell'articolo 2 della legge n. 70 del 1975.

L'impegno non è di poco rilievo, in quanto si tratta di realizzare una complessa riforma tesa a completare l'ordinamento regionale, a *riallocare* i poteri degli enti locali — anche al di fuori della pur urgente riforma del relativo ordinamento — e a riassetare, in stretta correlazione con la riforma prevista dall'articolo 1 della legge n. 382, l'Amministrazione centrale dello Stato.

Il disegno di fondo del riparto delle attribuzioni fra Amministrazione centrale e Regioni, giustamente reputato realizzabile attraverso apposite deleghe al Governo, si sarebbe dovuto far carico delle incertezze derivanti non solo dalla lettura degli articoli 117 e 118 della Costituzione, ma anche e prevalentemente del precetto ritenuto soltanto metodologico dell'articolo 17 della legge 16 maggio 1970, n. 281, che, comunque, non ha risolto i problemi posti dai citati articoli della Costituzione.

La creazione di una Commissione, che va sotto il nome di commissione Giannini, ha terminato i propri lavori nel marzo 1976: nelle more venivano sciolte in anticipo le Camere ed è stato giocoforza, da parte del Governo, costituitosi all'indomani delle elezioni del 20 giugno, predisporre il disegno di legge, di cui è richiesta l'approvazione dell'Assemblea, per rinnovare le deleghe conferite con la legge 382 per la durata di sei mesi.

La 1^a Commissione ha esaminato il testo del disegno di legge così come approvato dalla Camera dei deputati ed ha trovato la richiesta di rinnovo delle deleghe legittima, doverosa ed opportuna. Anche il termine di sei mesi, pur ritenuto da qualche componente della Commissione molto ravvicinato (senatore Zappulli), è stato considerato sufficiente per realizzare la complessa riforma.

Questa non parte, come si suole dire, da zero: l'esperienza fatta dal legislatore nazionale e regionale, quella maturata dagli amministratori locali e dalla burocrazia, centrale e periferica, le valutazioni delle forze politiche e le approfondite analisi dottrina-

rie, con riferimento particolare ai decreti di trasferimento delle funzioni amministrative del 1972, sono elementi rilevanti ai fini di un più razionale esercizio delle deleghe da parte del Governo.

Peraltro, la commissione Giannini ha elaborato un documento, nel quale sono individuate le attribuzioni regionali — sarebbero quelle « che riguardano l'amministrazione dei fatti territoriali e l'amministrazione degli interessi del gruppo costituito dalla collettività regionale » — e le materie dell'articolo 117 della Costituzione, che si andrebbero ad aggregare attorno a queste attribuzioni e che, divise per settori organici, sarebbero: gestione globale del territorio, agricoltura, attività secondarie e terziarie, servizi sociali e attività culturali. La identificazione dei settori organici di attribuzione regionale rappresenta, a giudizio della 1^a Commissione affari costituzionali, una evoluzione positiva della dottrina e un punto preciso di riferimento per il legislatore delegato, anche se non vanno sottovalutate le persistenti incertezze che derivano da una più attenta lettura del documento Giannini intorno a problemi, per la soluzione dei quali sono prospettate alternative o sono dati dei semplici suggerimenti.

La 1^a Commissione si è soffermata anche sulle modalità di inizio — 20 gennaio 1977, come assicurato dal ministro Morlino alla Camera — e di cessazione dell'attività delegata — mesi sei rilevando altresì la necessità

di evitare lo stravolgimento dei risultati della speciale Commissione attraverso un recupero in chiave centralistica delle attribuzioni regionali.

Se il disegno di legge opportunamente parla di deleghe, è necessario che l'esercizio delle stesse da parte del Governo avvenga nel rispetto della esigenza indifferibile di procedere, parallelamente, al completamento dell'ordinamento regionale e al riordino della Amministrazione centrale.

Le deleghe, infatti, ad avviso della Commissione, hanno senso se esercitate tutte insieme per perseguire l'obiettivo della razionale attuazione dei precetti della Costituzione: di qui l'esigenza, politica piuttosto che giuridica, che la speciale commissione per le questioni regionali non sia soltanto sentita per una sorta di rituale obbligatorio, ma — ed è più di un auspicio — ascoltata ed assecondata nel complesso rapporto fra organi costituzionali e nell'intreccio di momenti legislativi temporalmente diversificati e pur tuttavia confluenti sul piano di un recupero delle istituzioni, che, proprio perchè varie e diverse, per funzionare armonicamente, postulano certezza di poteri e di attribuzioni.

La Commissione affida all'Assemblea l'approvazione del disegno di legge nel testo approvato dalla Camera dei deputati.

MANCINO, *relatore*

DISEGNO DI LEGGE

Articolo unico.

Le deleghe conferite al Governo con gli articoli 1, 6 e 7 della legge 22 luglio 1975, n. 382, con le modalità di cui all'articolo 8, sono rinnovate per la durata di 6 mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.