CAMERA DEI DEPUTATI N. 2707-A

RELAZIONE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI INTERNI - ORDINAMENTO POLITICO ED AMMINISTRATIVO AFFARI DI CULTO - SPETTACOLI - ATTIVITÀ SPORTIVE - STAMPA)

(RELATORE **RUSSO CARLO**)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
(DE GASPERI)

DI CONCERTO COL MINISTRO DELL'INTERNO
(SCELBA)

E COL MINISTRO *AD INTERIM* DEL TESORO
(PELLA)

Seduta del 13 maggio 1952

—

Delega legislativa al Governo per l'attribuzione di funzioni statali d'interesse esclusivamente locale alle provincie, ai comuni e ad altri enti locali, e per l'attuazione del decentramento amministrativo

Presentata alla Presidenza il 4 luglio 1952

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Uno dei principi fondamentali della Costituzione è il riconoscimento delle autonomie locali e l'impegno di attuare un ampio decentramento amministrativo.

Su questo punto vi fu unanimità di consensi in sede di Assemblea Costituente, e da tale unanimità scaturirono precise norme costituzionali.

Per dare concreta attuazione ai principi fissati dalla Costituzione in materia di autonomia locale, occorreva innanzitutto che fossero ricostituite su basi democratiche non solo le Amministrazioni comunali, ma anche le Amministrazioni provinciali. Esaurito il ciclo delle consultazioni elettorali amministrative, è possibile oggi dare un concreto inizio al decentramento nelle sue due forme di decentramento autarchico e di decentramento burocratico.

A questo scopo risponde il disegno di legge in esame, con il quale si propone di concedere la delega al Governo per l'attribuzione di funzioni statali, di interesse esclu-

sivamente locale, alle provincie, ai comuni e ad altri enti locali e per la attuazione del decentramento amministrativo.

Si ritiene necessario adottare lo strumento della delega per due considerazioni. Innanzitutto perché la materia trattata ha carattere prevalentemente tecnico e i decreti che dovranno essere emanati per ogni singolo argomento richiederanno una attenta valutazione delle attuali strutture amministrative e a queste dovranno essere adeguate; in secondo luogo per ragioni di tempo. Se è vero, come nessuno ha mai contestato, che l'opinione pubblica richiede una sollecita attuazione del decentramento, è chiaro che con la delega al Governo lo scopo potrà essere raggiunto con maggiore rapidità che se il Parlamento dovesse essere chiamato ad approvare tanti disegni di legge quante sono le materie per cui si attua il decentramento. È per questa seconda considerazione che alcuni commissari, che, per comprensibili valutazioni di ordine politico, avevano sollevato pregiudizialmente riserve sullo strumento della delega, non ritennero di insistere su tali riserve.

L'articolo 1 rispetta pienamente quanto disposto dall'articolo 76 della Costituzione per la delega al Governo dell'esercizio della funzione legislativa.

Sono chiaramente fissati infatti il limite di tempo e l'oggetto della delega, mentre con l'articolo 4 sono determinati i principi ed i criteri direttivi che il Governo deve seguire nell'esercizio della delega.

Per quanto attiene alle materie per cui lo Stato è autorizzato a trasferire le funzioni attualmente da lui esercitate agli enti locali, l'elencazione contenuta nell'articolo 1 si richiama all'articolo 117 della Costituzione, in riferimento anche a quanto disposto dall'articolo 118, che stabilisce che per le materie elencate nell'articolo 117, di interesse esclusivamente locale, le funzioni possono essere attribuite dalle leggi della Repubblica alle provincie, ai comuni o ad altri enti locali.

L'articolo 2 dispone che ai fini dell'attuazione della legge sia costituita una commissione consultiva composta di parlamentari, di membri designati dalla Presidenza del Consiglio e dai Ministeri dell'interno, del tesoro e delle finanze, di membri designati dai Presidenti del Consiglio di Stato e della Corte dei conti e di membri designati dall'Associazione dei comuni, dall'Unione delle provincie e dall'Unione delle Camere di commercio.

I compiti affidati alla Commissione, per quanto di carattere consultivo, avranno indubbiamente grande importanza e grande rilievo anche per il modo come la Commissione è composta: in essa, infatti, sarà possibile trovare un punto di incontro tra le esigenze delle Amministrazioni Centrali e quelle degli enti locali. Le preoccupazioni da taluni commissari sollevate sulla opportunità della concessione della delega risultano quindi notevolmente attenuate per la istituzione della commissione consultiva.

La Commissione, in considerazione del fatto che tra le materie di cui all'articolo 1 è compresa l'assistenza, ha ritenuto opportuno includere nella commissione consultiva un rappresentante della Associazione Nazionale Enti Assistenziali.

Con l'articolo 3 si dispone che le norme delegate siano emanate con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio, di concerto con i Ministri interessati. La norma è molto opportuna perché la proposta del Presidente del Consiglio permette una valutazione di ordine generale sulla opportunità delle norme delegate mentre il richiesto concerto con i Ministri interessati garantisce pienamente della necessaria considerazione per le esigenze dei singoli Ministeri.

L'articolo 4 fissa i criteri direttivi che dovranno essere seguiti dal Governo nell'esercizio della delega. Questi criteri sono sostanzialmente due: 1°) che non appaia essenziale l'esplicazione di tali funzioni da parte di organi dell'amministrazione diretta dello Stato; 2°) che la remissione ad organi degli enti locali permetta una più appropriata valutazione degli interessi pubblici e un più sollecito loro soddisfacimento.

Con il primo comma dello stesso articolo 4 si dispone che potranno essere emanate direttive per l'esercizio delle funzioni attribuite agli enti locali. Queste direttive non potranno essere per loro natura che di carattere generale, rivolte *erga omnes*; e – anche se ciò non è detto in modo espresso nell'articolo – per non ricorrere ad una casistica difficile in un articolo di legge, è evidente che per la loro importanza dovranno essere emanate non attraverso circolari o disposizioni di carattere interno delle singole amministrazioni, ma con la forma di decreti.

Particolare attenzione ha dedicato la Commissione all'esame dell'ultimo comma dell'articolo 4: la modifica introdotta al testo del Governo ha lo scopo di sottolineare ancora più chiaramente come il trasferimento di funzioni a provincie, comuni o ad altri enti locali

non debba determinare per questi enti nuovi oneri finanziari che non potrebbero essere sopportati dai loro bilanci.

Con l'articolo 8 si disciplina il decentramento burocratico che dovrà attuarsi affidando agli organi periferici regionali, provinciali, distrettuali o con minore circoscrizione, attribuzioni che oggi spettano agli organi centrali delle amministrazioni dello Stato.

Giustamente si pone in rilievo nell'articolo come il decentramento dovrà assicurare uno snellimento ed acceleramento delle procedure con attribuzione di larghi poteri deliberativi agli organi periferici.

Accanto al decentramento autarchico dovrà quindi essere attuato un vasto decentramento burocratico richiesto vivamente dalla opinione pubblica giustamente oggi preoccupata per un eccessivo accentramento che sembra talvolta soffocare o paralizzare iniziative meritevoli di considerazione e di appoggio.

* * *

Onorevoli Colleghi ! — La vostra Commissione, nello stesso spirito con cui in sede di Assemblea Costituente vi fu unanimità di consensi sul principio del riconoscimento delle autonomie locali, vi propone oggi, alla unanimità, di dare voto favorevole al disegno di legge con la certezza che con la sollecita attuazione di un vasto decentramento saranno ulteriormente garantite e consolidate le istituzioni democratiche della Repubblica Italiana.

RUSSO CARLO, *Relatore.*

DISEGNO DI LEGGE
DEL MINISTERO

ART. 1.

Il Governo è autorizzato a trasferire alle province, ai comuni ed agli altri enti locali, entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, funzioni dello Stato inerenti a questioni d'interesse esclusivamente locale, per le seguenti materie: assistenza, igiene e sanità; amministrazione degli istituti di istruzione post-elementare e di avviamento professionale; istituzioni culturali provinciali e comunali; antichità, belle arti e tutela del paesaggio; agricoltura, bonifica e colonizzazione, economia montana, usi civici, consorterie, promiscuità per condomini agrari e forestali; industria, commercio, artigianato, turismo, disciplina dei prezzi dei generi alimentari; caccia e pesca; lavori pubblici; utilizzazione delle acque pubbliche e del demanio marittimo; trasporti su strada, filovie e funivie.

ART. 2.

Ai fini dell'attuazione della presente legge è costituita una Commissione consultiva composta di:

a) sei deputati e sei senatori, designati dai Presidenti delle rispettive Camere;

b) due membri designati dalla Presidenza del Consiglio;

c) un membro designato dal Ministero dell'interno;

d) un membro designato dal Ministero del tesoro;

e) un membro designato dal Ministero delle finanze;

f) un membro designato dal Presidente del Consiglio di Stato;

g) un membro designato dal Presidente della Corte dei conti;

h) due membri designati dall'Associazione dei comuni;

i) due membri designati dall'Unione delle province;

l) un membro designato dall'Unione delle Camere di commercio.

Alla Commissione è aggregato di volta in volta un membro designato dal Ministero nella cui competenza rientra la materia sottoposta all'esame della Commissione.

La Commissione elegge tra i suoi membri parlamentari un presidente, un vicepresidente ed un segretario.

DISEGNO DI LEGGE
DELLA COMMISSIONE

ART. 1.

Identico.

ART. 2.

Identico.

a) *identico;*

b) *identico;*

c) *identico;*

d) *identico;*

e) *identico;*

f) *identico,*

g) *identico;*

h) *identico;*

i) *identico;*

l) un membro designato dall'Associazione Nazionale Enti Assistenziali.

m) *identico.*

Identico.

Identico.

Per le funzioni di segreteria possono essere temporaneamente distaccati presso la Commissione non più di tre funzionari di grado non superiore al VI.

ART. 3.

La Commissione prevista dall'articolo precedente esprimerà il suo parere sugli schemi di decreti legislativi che le verranno sottoposti dalla Presidenza del Consiglio, intesi i Ministeri interessati, ai fini indicati nell'articolo 1.

Le norme delegate saranno emanate con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio, di concerto coi Ministri interessati, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri.

ART. 4.

Le deleghe dovranno tendere a decentrare agli enti indicati nell'articolo 1 funzioni statali di interesse esclusivamente locale delle quali non si ritenga essenziale l'esplicazione da parte di organi dell'Amministrazione diretta dello Stato, e per le quali la remissione ad organi degli enti locali permetta una più appropriata valutazione degli interessi pubblici ed un più sollecito loro soddisfacimento, consentendo l'eliminazione di non necessarie formalità di procedure ed agevolando i contatti tra l'Amministrazione ed i privati interessati.

Nelle norme delegate potranno essere fissate direttive per l'esercizio, da parte degli enti di cui all'articolo 1, delle funzioni loro attribuite colle norme stesse. Le norme delegate potranno altresì consentire che ulteriori direttive obbligatorie per gli enti medesimi abbiano ad essere impartite, con determinate modalità, da parte del Governo della Repubblica.

Nelle norme medesime dovranno essere determinati gli organi dello Stato cui spetta la vigilanza per accertare l'adempimento, da parte degli enti di cui all'articolo 1, delle attribuzioni loro deferite. Nessuna innovazione può essere apportata per quanto riguarda la vigilanza e la tutela sugli enti locali e sugli enti a carattere nazionale, interregionali o interprovinciali.

Qualora il trasferimento delle funzioni implichi un onere finanziario per gli enti, cui esse sono trasferite, le norme delegate indicheranno i mezzi per fare fronte alle spese relative, e, ove occorra, le modalità di esercizio, da parte delle Ragionerie istituite presso i Ministeri, delle funzioni loro demandate dalle disposizioni in vigore.

Identico.

ART. 3.

Identico.

ART. 4.

Identico.

Nelle norme delegate potranno essere fissate direttive di carattere generale per l'esercizio, da parte degli enti di cui all'articolo 1, delle funzioni loro attribuite colle norme stesse. Le norme delegate potranno altresì consentire che ulteriori direttive obbligatorie di carattere generale per gli enti medesimi abbiano ad essere impartite, con determinate modalità, da parte del Governo della Repubblica.

Identico.

Qualora il trasferimento delle funzioni implichi un onere finanziario per gli enti, cui esse sono trasferite, le norme delegate indicheranno, senza ulteriori aggravi per i loro bilanci, i mezzi per fare fronte alle spese relative, e, ove occorra, le modalità di esercizio, da parte delle Ragionerie istituite presso i Ministeri, delle funzioni loro demandate dalle disposizioni in vigore.

ART. 5.

Le norme delegate da emanarsi a sensi della presente legge potranno essere modificate, attuandosi l'ordinamento regionale, dalle leggi che la Regione emetterà, nei limiti della sua competenza, per la disciplina delle deleghe previste dall'ultimo comma dell'articolo 118 della Costituzione.

ART. 5.

Identico.

ART. 6.

Con le medesime modalità stabilite dalla presente legge potrà essere disposto il decentramento agli enti di cui all'articolo 1 dell'esercizio di funzioni proprie di enti pubblici di carattere nazionale.

Le relative proposte saranno sottoposte alla Commissione consultiva, istituita con l'articolo 2, dalla Presidenza del Consiglio, intesi i Ministeri che esercitano la vigilanza o il controllo sugli enti medesimi e gli organi deliberanti degli stessi.

Il Governo apporterà agli statuti degli enti suddetti le modifiche necessarie per l'attuazione di quanto disposto con le norme da emanarsi in base al presente articolo.

Colle norme delegate saranno stabilite le modalità per l'assunzione, a carico degli enti di carattere nazionale di cui al primo comma, delle spese relative all'esercizio delle funzioni trasferite.

ART. 6.

Identico.

ART. 7.

Lo stato giuridico ed il trattamento economico del personale delle Amministrazioni provinciali e comunali e degli altri enti locali continuano ad essere regolati dalle norme in vigore.

Nei singoli decreti di delega previsti nell'articolo 1 potranno prevedersi applicazioni e comandi di personale degli enti, con prefissione degli organi cui spetta la competenza a provvedervi.

Allo stesso modo potranno prevedersi applicazioni e comandi di personale delle Amministrazioni dello Stato.

ART. 7.

Identico.

ART. 8.

Con le modalità stabilite dalla presente legge, ed entro lo stesso termine di un anno, potrà essere altresì disposto il decentramento agli organi periferici, regionali, provinciali, distrettuali o con minore circoscrizione, di attribuzioni che, secondo le leggi vigenti, spettano agli organi centrali delle Amministra-

ART. 8.

Identico.

zioni dello Stato, conferendosi carattere definitivo a provvedimenti emessi dagli organi periferici e sostituendosi il parere e i controlli di organi locali ai pareri e ai controlli da parte di organi centrali previsti dalle leggi in vigore.

Il decentramento dovrà disporsi in modo da conferire all'Amministrazione una struttura organica e da attuare al tempo stesso l'ammodernamento dei servizi e degli uffici, lo snellimento e l'acceleramento delle procedure e l'attribuzione di larghi poteri deliberativi agli organi periferici.

Resta esclusa ogni possibilità di aumento del numero complessivo dei dipendenti dell'Amministrazione.

Si applica anche per l'attuazione di questo decentramento quanto è stabilito nell'articolo 3.