COMMISSIONE I

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

XXXIX.

SEDUTA DI VENERDÌ 28 APRILE 1950

PRESIDENZA DEL DEPUTATO **RUSSO CARLO**

INDICE

PAG.

Disegno di legge (*Seguito dell'esame degli articoli*):

Costituzione e funzionamento degli organi regionali (211) 409

PRESIDENTE . . 409, 410, 411, 412, 417, 419
LACONI 409, 410
LUCIFREDI, *Relatore* 409, 410, 412, 413, 414, 415, 416, 417, 418
SAILIS. 411, 412, 414, 418
MERLONI 411, 412, 414, 417, 418
TOZZI CONDIVI 411, 412
CORBI 411, 412, 414, 418
NUMEROSO. . . 412, 413, 415, 416, 417, 418
ALMIRANTE 413, 415, 418
FABRIANI 414, 416, 417
ROSSI PAOLO 416, 417

La seduta comincia alle 9,30.

NASI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(*È approvato*).

Seguito dell'esame degli articoli del disegno di legge: «Costituzione e funzionamento degli organi regionali» (211).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame degli articoli del disegno di legge: «Costituzione e funzionamento degli organi regionali» (211).

Come i colleghi ricorderanno, la Commissione ha approvato fino all'articolo 64 incluso. Passiamo dunque all'articolo 65 che risulta così formulato:

(*Scioglimento del Consiglio regionale*).

«Lo scioglimento del Consiglio regionale, nei casi previsti dall'articolo 126 della Costituzione, è proposto al Presidente della Repubblica, dal Presidente del Consiglio dei ministri, previo parere della Commissione parlamentare di cui all'articolo seguente e deliberazione del Consiglio dei ministri».

LACONI. Mi pare che la formulazione di questo articolo non sia esatta ai termini della Costituzione. Sembrerebbe infatti che la Commissione parlamentare debba esprimere il proprio parere prima della delibera del Consiglio dei ministri, mentre nell'articolo 126 della Costituzione la Commissione parlamentare è posta in diretta relazione col Presidente della Repubblica, e, quindi, esprime il proprio parere non prima del Consiglio dei ministri, ma dopo.

LUCIFREDI, *Relatore*. Rifacciamo dunque, per comprenderla bene, la strada che l'atto di scioglimento deve compiere prima di perfezionarsi. L'iniziativa evidentemente verrà presa dal ministro competente, presumibilmente dal ministro degli interni. Ora il problema sollevato dall'onorevole Laconi si riferisce appunto a questo: dopo la proposta di scioglimento presentata dal ministro degli interni, delibera subito il Consiglio dei ministri o la proposta viene esaminata dalla Commissione parlamentare? Effetti-

vamente la questione è di estrema importanza, ma, a mio parere, è più naturale l'ordine logico quale risulta dalla formulazione attuale dell'articolo. È evidente che il parere della Commissione parlamentare non può essere vincolante in linea di diritto, perché la Costituzione non lo prevede. Però è ovvio che in linea di fatto esso avrà una importanza notevole, direi quasi definitiva. Se intervenisse per prima la delibera del Consiglio dei ministri è evidente che essa costituirebbe un vincolo per la Commissione parlamentare, la quale difficilmente si assumerebbe la responsabilità di esprimere un parere diverso da quello già espresso dal Governo. In caso contrario si creerebbe una situazione di contrasto fra il Governo ed il Parlamento: situazione che non ritengo possa essere creata in una questione come questa.

Nel caso inverso, invece, nel caso cioè che sia la Commissione parlamentare ad esprimere per prima il suo parere, io ritengo che il Governo non potrebbe non tener conto di esso. Se, per esempio, la Commissione parlamentare si esprime in senso contrario allo scioglimento, difficilmente il Consiglio dei ministri lo adotterà, ma più facilmente desisterà dall'iniziativa. D'altra parte, l'autonomia del parere della Commissione parlamentare non viene meno in quanto i due pareri, quello della Commissione parlamentare e quello del Consiglio dei ministri, verranno sottoposti distintamente al Presidente della Repubblica, in qualunque momento essi siano stati espressi.

LACONI. Io presento il seguente emendamento sostitutivo che reca anche la firma del collega Merloni:

« Lo scioglimento del Consiglio regionale nei casi previsti dall'articolo 126 della Costituzione, è disposto con decreto motivato del Presidente della Repubblica su proposta del Consiglio dei ministri, sentito il parere della Commissione parlamentare di cui all'articolo seguente ».

PRESIDENTE. Pongo in votazione lo emendamento Laconi-Merloni or ora presentato e letto

(*Non è approvato*).

Pongo in votazione l'articolo 65 nel suo testo originale che è il seguente:

« Lo scioglimento del Consiglio regionale, nei casi previsti dall'articolo 126 della Costituzione, è proposto al Presidente della Repubblica dal Presidente del Consiglio dei ministri, previo parere della Commissione parlamentare di cui all'articolo seguente e deliberazione del Consiglio dei ministri ».

(*È approvato*).

Passiamo all'articolo 66, al quale non sono stati presentati emendamenti. Lo pongo quindi in votazione nella sua formulazione originale che è la seguente:

(*Commissione parlamentare per le questioni regionali*).

« La Commissione parlamentare per le questioni regionali prevista dall'articolo 126, quarto comma, della Costituzione, è composta di quindici deputati e quindici senatori designati dalle due Camere con criteri di proporzionalità. Essi rimangono in carica per la durata delle legislature delle rispettive Camere.

La Commissione elegge nel proprio seno un presidente, due vicepresidenti e due segretari.

I membri della Commissione non possono partecipare alle sedute in cui siano discusse questioni della Regione nei cui collegi siano stati eletti. Essi sono sostituiti di volta in volta da deputati e senatori all'uopo designati dai Presidenti delle rispettive Camere ».

(*È approvato*).

Passiamo all'articolo 67 che è del seguente tenore:

(*Amministrazione straordinaria della Regione*).

« La Commissione parlamentare di cui all'articolo precedente, in caso di scioglimento di un consiglio regionale, designa i nomi di nove cittadini eleggibili al consiglio regionale, tra i quali il Presidente della Repubblica sceglie i tre commissari previsti dall'articolo 126, ultimo comma, della Costituzione.

A tali commissari, per il periodo in cui rimangono in funzione, è attribuita, a carico del bilancio della Regione, un'indennità, nella misura e con le modalità da determinarsi nel regolamento ».

LUCIFREDI, *Relatore*. Sull'argomento che forma materia di questo articolo debbo fare un rilievo. Nel secondo comma si parla della indennità da attribuirsi agli amministratori straordinari della regione e si fa rinvio, per la determinazione della misura, al regolamento. Dal momento che per tutte le altre indennità stabilite in questa legge abbiamo provveduto direttamente, sarebbe forse opportuno stabilire anche questa senza

rinviare al regolamento. Sottopongo la mia osservazione alla Commissione e, per completarla, aggiungo che, a mio parere, la indennità per i componenti di questa amministrazione straordinaria dovrebbe essere equiparata agli stipendi dei funzionari statali di grado IV.

SAILIS. Sono d'accordo sulla inopportunità di rinviare al regolamento. Circa la determinazione della indennità (questione di non piccola entità, come ho già avuto occasione di rilevare, investendo essa il prestigio della regione di fronte all'opinione pubblica) sono del parere che debba stabilirsi per i tre commissari dell'amministrazione straordinaria lo stesso trattamento economico che abbiamo fissato per gli assessori.

MERLONI. Mentre mi dichiaro d'accordo sulla inopportunità del rinvio al regolamento penso – in contraddizione, su questo punto, con gli onorevoli Lucifredi e Sailis – che la indennità dei commissari straordinari dovrebbe essere equiparata a quella del Presidente di cui assumono i poteri. In tale senso presento un emendamento.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la prima parte dell'articolo 67 sulla quale non sono stati presentati emendamenti. Tale parte è del seguente tenore:

« La Commissione parlamentare di cui all'articolo precedente, in caso di scioglimento di un consiglio regionale, designa i nomi di nove cittadini eleggibili al consiglio regionale, tra i quali il Presidente della Repubblica sceglie i tre commissari previsti dall'articolo 126, ultimo comma, della Costituzione ».

(*È approvata*).

L'emendamento sostitutivo dell'onorevole Lucifredi formula il secondo comma dell'articolo stesso nel seguente modo:

« A tali commissari, per il periodo in cui rimangono in funzione, è attribuita a carico del bilancio della regione una indennità nella misura e con le modalità stabilite per gli assessori regionali ai sensi dell'articolo 28 ».

L'emendamento Merloni, invece, è del seguente tenore:

« A tali commissari, per il periodo in cui rimangono in funzione, è attribuita a carico del bilancio della regione, una indennità nella misura e con le modalità stabilite per il Presidente della giunta regionale ».

Pongo in votazione l'emendamento Merloni.

(*Non è approvato*).

Pongo in votazione l'emendamento Lucifredi.

(*È approvato*).

Pongo in votazione l'articolo 68, al quale non sono stati presentati emendamenti e che è del seguente tenore:

(*Pubblicazione dei decreti di scioglimento dei Consigli regionali*).

« I decreti di scioglimento dei Consigli regionali sono pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica e nel *Bollettino Ufficiale* della Regione. Essi sono comunicati alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica ».

(*È approvato*).

Essendo gli articoli 69 e 70 riservati all'approvazione dell'Assemblea, passiamo all'articolo 71.

Osservo che, per un errore materiale, alla seconda riga del primo comma sono citati gli articoli 71 e 72 in luogo di 69 e 70. Il rilievo è stato fatto dall'onorevole Costa. Pongo quindi in votazione l'articolo 71 corretto in tale senso e, quindi, nella seguente formulazione:

(*Spesa per il funzionamento degli organi di controllo*).

« La spesa per il funzionamento degli organi di controllo previsti dagli articoli 69 e 70 è a carico della regione.

Agli esperti nelle discipline amministrative nominati membri di tali organi è attribuita un'indennità per ogni giornata di seduta, nella misura e con le modalità da determinarsi nel regolamento ».

(*È approvato*).

TOZZI CONDIVI. L'articolo che segue, il 72, fa evidente riferimento agli articoli 69 e 70 che sono riservati alla discussione in Assemblea. Non sarà il caso di rimettere alla Assemblea anche questo articolo e magari i seguenti dello stesso titolo, in modo che l'Assemblea possa più organicamente discutere e decidere? Io sarei di questo parere e in tal senso presento formale proposta.

MERLONI. Mi associo alla proposta Tozzi Condivi.

CORBI. Per economizzare tempo e per evitare che l'Assemblea debba intrattenersi in una lunga discussione su tutta questa materia, mentre gli articoli riservati ad essa dalla precedente delibera riguardano un argomento circoscritto, io proporrei di soprasse-

dere sulla discussione intorno agli articoli dal 72 al 75 inclusi, riservandoci di esaminarli successivamente alla approvazione da parte dell'Assemblea degli articoli 69 e 70.

LUCIFREDI, *Relatore*. Se gli onorevoli colleghi avranno la bontà di rileggere gli articoli 69 e 70, si accorgeranno che essi riguardano una materia che solo indirettamente si riflette sugli articoli seguenti. Infatti essi si limitano a decidere la composizione degli organi di controllo. Al contrario gli articoli 72 e seguenti stabiliscono le modalità del controllo stesso. Io penso che sia senz'altro possibile ed opportuno approvare gli articoli 72 e seguenti che non dovranno subire modificazioni anche nella eventualità che il testo originario non sia rispettato per il 69 ed il 70. Infatti le modalità del controllo saranno sempre le stesse qualunque sia la composizione dell'organo che lo compie. Resta poi sempre la osservazione della necessità di economizzare tempo: è evidente che se noi rimettiamo all'Assemblea un argomento esplosivo come questo, essa si imbarcherà in una discussione che certamente occuperà parecchie sedute, a scapito dell'altro lavoro urgente ed importante che sull'Assemblea incombe.

MERLONI. Io faccio una proposta di sospensiva nel senso di rinviare la discussione di questi articoli, che si riferiscono forse alla materia più importante di tutto il progetto, ad una delle prossime sedute quando sia presente un maggior numero di colleghi. Noto infatti ora la mancanza anche di vari colleghi che fecero parte della Commissione ristretta incaricata della redazione di questo progetto di legge. Preciso però che il rinvio lascia impregiudicata la decisione di un'eventuale rimessione di questi articoli alla Assemblea plenaria.

TOZZI CONDIVI. Mi associo a quest'ultima proposta.

NUMEROSO. Anch'io.

SAILIS. Anch'io.

CORBI. Anch'io.

LUCIFREDI, *Relatore*. Non ho nessuna difficoltà ad accettare la sospensiva nel senso indicato dall'onorevole Merloni.

PRESIDENTE. Pongo ai voti la proposta Merloni di soprassedere alla discussione di questi articoli, restando impregiudicata la decisione sull'eventuale rimessione di essi alla Assemblea plenaria.

(*È approvata*).

Passiamo allora al titolo VII (Disposizioni transitorie e finali) ed all'articolo 77 (*Costituzione degli uffici regionali – Personale*). Tale articolo 77 è del seguente tenore:

« Le regioni provvederanno alla prima costituzione dei propri uffici esclusivamente con personale temporaneamente comandato degli enti locali e degli uffici periferici della Amministrazione dello Stato nell'ambito della regione. Il comando in sede non comporta alcuna indennità.

È vietata ogni assunzione a qualunque titolo di personale di diversa provenienza.

La scelta dei funzionari statali e degli enti locali da destinare alle amministrazioni regionali è fatta d'intesa colla Giunta regionale.

Spetta alla Giunta regionale determinare il numero e le qualifiche dei funzionari di cui reputa necessario il comando ».

LUCIFREDI, *Relatore*. Per questo articolo il Governo ha fatto pervenire un emendamento aggiuntivo del seguente tenore:

« Le spese per il personale statale e degli enti locali che sia comandato a prestare servizio presso le regioni sono a carico dell'amministrazione regionale ».

NUMEROSO. Presento un emendamento soppressivo della parola « temporaneamente » nel primo comma. Infatti è ovvio che il comando ha sempre carattere temporaneo.

TOZZI CONDIVI. Desidererei dal relatore un chiarimento: il personale statale e degli enti locali comandato a prestare servizio presso la regione dovrà essere necessariamente sostituito negli uffici di provenienza? Evidentemente il problema contenuto in questo articolo è della massima importanza e delicatezza in quanto investe il problema della burocrazia, che è proprio quello che principalmente la riforma regionale vuole risolvere.

SAILIS. Concordo pienamente con l'onorevole Tozzi Condivi sulla importanza e delicatezza di questo problema. Dobbiamo tener presente, onorevoli colleghi, che non appena la regione incomincerà a funzionare, si verificherà una specie di corsa dei funzionari dei comuni, specialmente dei piccoli comuni, verso gli uffici della regione. Da ciò deriveranno vari inconvenienti: i segretari comunali non potranno, per esempio, non essere sostituiti.

Occorre, insomma, fare molta attenzione perchè altrimenti rischieremo di creare una nuova burocrazia regionale senza diminuire quella statale. È uno dei problemi più gravi; è uno dei pericoli maggiori che incombono

sulla autonomia regionale. Occorrerà studiarlo a fondo.

LUCIFREDI, *Relatore*. La soppressione della parola « temporaneamente » proposta dall'onorevole Numeroso può essere senz'altro accolta, perchè nel concetto di comando è insita la transitorietà di esso.

Un problema più sostanziale è, viceversa, quello sollevato dall'onorevole Tozzi Condivi e sottolineato dall'onorevole Sailis. A questo riguardo ricordo che, quando discutemmo di questo articolo, decidemmo che fossero i dipendenti degli uffici periferici dell'amministrazione dello Stato a dar vita, insieme con gli impiegati degli enti locali, alla prima costituzione degli uffici regionali. Questo proprio per trovare il mezzo per vincere la resistenza della burocrazia centrale, la quale, come tutti ben sappiamo, è sempre molto restia ad abbandonare la capitale per dislocarsi in provincia.

In altre parole, noi facemmo questo ragionamento: alla regione dovranno essere distaccati esclusivamente i funzionari statali degli uffici periferici (e questi li troveremo senza difficoltà, perchè si tratterà di persone che dovranno soltanto cambiare di ufficio mantenendo la stessa residenza) i quali potranno essere poi sostituiti da personale proveniente dal centro (e questo sarà sempre possibile perchè l'amministrazione centrale può sempre disporre l'invio del proprio personale agli uffici periferici da essa dipendenti). Escogitammo, cioè, questo espediente, col quale ci parve di avere superato il grosso ostacolo della resistenza dei funzionari centrali dello Stato al trasferimento presso l'ente regione.

Una questione diversa è quella che riguarda gli enti locali. Siccome a questo riguardo è chiaro che spetta alla Giunta determinare il numero e le qualifiche dei funzionari è altrettanto chiaro che essa provvederà alla scelta di quei dipendenti dagli enti locali che riterrà particolarmente idonei ai propri servizi. Essa farà la richiesta alla provincia o al comune e vedrà di trovare un accordo per la cessione del funzionario prescelto. Evidentemente non potranno sorgere grosse difficoltà in questo campo perchè, a quanto mi risulta, molti enti locali hanno una abbondanza straripante di personale.

ALMIRANTE. L'esposizione dell'onorevole Lucifredi è stata, come sempre, impeccabile nella forma e nella sostanza. Essa però mi suggerisce due rilievi di una certa gravità.

L'onorevole Lucifredi non ha potuto non parlare di « espedienti ». Mi permetto di mettere l'accento su questa definizione facendo rilevare che, nel problema fondamentale che il decentramento regionale voleva risolvere, i più intelligenti regionalisti non hanno potuto trovare di meglio che un espediente. Noi vi aspettavamo a questo traguardo, perchè abbiamo sempre sostenuto che il decentramento amministrativo deve essere fatto, ma che non si può fare con questa riforma regionale, la quale non fa che aggravare la già ingarbugliata matassa della burocrazia. Abbiamo ora la vostra confessione.

Devo poi far rilevare il senso di ottimismo che ha improntato le dichiarazioni dell'onorevole Lucifredi. Se egli si preoccupasse di informare la sua visione ad un opportuno senso di realismo, egli comprenderebbe che lo spostamento dei funzionari sia dall'amministrazione centrale che dagli enti locali costituirà un problema gravissimo. Chi è che lo autorizza a pensare che l'amministrazione dello Stato acconsentirà al passaggio dei suoi funzionari? Chi lo assicura che sarà facile all'amministrazione dello Stato trasferire i funzionari dalla capitale alle province? Come potranno i comuni essere d'accordo sul passaggio alla regione dei migliori dipendenti? Non si prospetta egli la eventualità di conflitti che saranno dannosissimi?

Io non prospetto, onorevoli colleghi, queste questioni allo scopo di farvi perdere del tempo. Io so benissimo, d'altra parte, che si tratta di problemi non certo risolubili con una breve discussione. Io ve li prospetto, perchè queste preoccupazioni debbono essere tenute presenti più da voi regionalisti, se lo siete in buona fede, come non dubito, che da noi antiregionalisti. Infatti, al di là della differenza di opinione, c'è il bene supremo della nostra nazione che tutti ci accomuna.

NUMEROSO. A proposito di quanto è detto nell'articolo 77, che cioè « le regioni provvederanno alla prima costituzione dei propri uffici esclusivamente con personale temporaneamente comandato dagli enti locali e dagli uffici periferici dell'amministrazione dello Stato nell'ambito della regione », faccio presente che, con questa dizione, noi veniamo praticamente a vietare che anche il personale dell'amministrazione centrale, che volontariamente voglia essere trasferito nella regione, possa essere accontentato. Io penso che, se vogliamo veramente provvedere al decentramento della amministrazione dello Stato, non dovremmo avere niente in contrario al passaggio dei funzionari od impiegati dal centro

alla periferia. D'altra parte, nonostante che generalmente i funzionari preferiscano restare nella Capitale, può verificarsi benissimo qualche caso di persona desiderosa di ritornare alla sua città di origine, o presso parenti, ecc..

Di conseguenza io proporrei di eliminare la parola « periferici ».

MERLONI. Io mi associo al rilievo dell'onorevole Numeroso. Evidentemente però oltre alla parola « periferici » dovremo togliere anche le parole « nell'ambito della regione ».

CORBI. Io mi permetto di porre in rilievo la possibilità di conflitti fra la regione e l'ente locale su questa materia. L'articolo 77 infatti dice che « le regioni provvederanno alla costituzione dei loro uffici con personale... degli enti locali », ma se gli enti locali non sono disposti a cedere questi dipendenti, cosa succede ? Già qualcheduno ha fatto l'obiezione: io la riprendo e prego la Commissione di esaminarla.

FABRIANI. A mia volta prospetto un altro pericolo proprio di questa materia: il pagamento di questi funzionari spostati da un centro all'altro. In molti organi dello Stato i funzionari si fanno spostare da un ufficio all'altro, pur rimanendo aggregati sempre alla capitale, allo scopo di lucrare delle indennità di trasferta o di altro genere. Sarà forse bene prevedere questo pericolo nella formulazione definitiva dell'articolo 77 o dei seguenti.

SAILIS. Credo che abbia ragione l'onorevole Merloni quando ha detto che la regione ha bisogno di funzionari di alto grado, perché si tratta di avviare un nuovo organismo. Quindi ci vuole del personale che dia delle direttive, che imprima un ritmo di competenza e di rapidità al nuovo ordinamento.

Poi, circa i comandi, l'onorevole Corbi ha toccato una questione delicatissima: quella di un eventuale contrasto tra la regione e lo Stato, anche quando il funzionario volesse essere comandato. Ma la delicatezza si pone soprattutto quando un funzionario di Roma si rifiuti di andare alla regione. Ora, si dice: lo costringeremo ad andare. Ma la pratica ci dice che non si riesce a costringere nessuno. Quindi la regione si deve accontentare del personale raccogliticcio, a tutto danno della regione stessa.

Qui bisogna che ci intendiamo bene: non sulla lealtà che dovrebbe esistere fra lo Stato e la regione, fra i quali si dovrebbe instaurare un rapporto di collaborazione; ma se potessimo trovare – il che è difficilissimo – una formulazione giuridica che costringesse ad un accordo (vi è un bisticcio di parole), che costringesse alla realizzazione di una intesa fra lo Stato e la regione, sarebbe meglio, perché è sicuro – fatta eccezione per qualche caso di interesse personale – che da Roma non vorrà partire nessuno. Ma questo costringere la regione a servirsi del personale periferico non è un bene per la regione stessa e nemmeno é nell'interesse dello Stato, perché non si avrebbe il decentramento di cui ha parlato l'onorevole Almirante.

Questo è uno dei tanti problemi, ma è un problema praticamente importante.

MERLONI. Riguardo al personale, debbo dire che è una questione che si può risolvere nell'ambito disciplinare. Il problema è quello del conflitto fra Stato e regione: il che fa nascere la necessità di un organo che possa dirimere questo conflitto. Capisco che il problema che ha posto l'onorevole Corbi è ancora embrionale, che ancora non abbiamo meditato, ma è certo un problema che deve preoccuparci ed una decisione dobbiamo prendere in merito. Quindi non so se sia il caso, per questa parte dell'articolo, di soprassedere.

LUCIFREDI, *Relatore*. Io ammiro tutti i preziosi interventi dei colleghi che hanno sollevato tutte queste questioni. Mi si permetta un piccolo sfogo: se tutte queste questioni le aveste sollevate al momento opportuno, sarebbe stato meglio, perché non è normale per il buon funzionamento della Commissione che quando si è in sede legislativa si riprendono tutti i punti sui quali si è discusso in sede referente. Questo equivale ad annullare tutti i vantaggi del sistema.

Chiusa questa premessa, vorrei osservare ai colleghi che probabilmente non si è tenuto presente in questa discussione un punto che mi pare di notevole importanza; cioè che dovremo discutere a suo tempo un atto legislativo a parte, che non ha niente a che fare, purtroppo, con questo (se fosse stato possibile farlo assieme sarebbe stata una bella cosa), un atto legislativo, dico, che regolerà per ogni ramo di amministrazione il passaggio delle funzioni attribuite alla regione secondo la disposizione transitoria VIII della Costituzione. Tutto questo, per ora, è *in mente dei*.

Ora, tutti questi problemi agitati oggi saranno problemi che per il 90 per cento si renderanno attuali quando questo trapasso delle funzioni sarà fatto. E, quindi, assai più logicamente, si potranno affrontare in quel a sede, perché (parliamoci chiaro) quando avremo fatto questa legge, quando avremo eletto il Consiglio regionale, se non avremo fatto quella tale legge di cui alla disposi-

zione VIII della Costituzione, la regione avrà pochissimo da fare; si potrà dare uno statuto, ma non avrà da esercitare funzioni amministrative. Quindi, tutto questo esercito di funzionari che le vogliono attribuire non le servirà a nulla.

Ora, in relazione a questo stato di cose, non si può prospettare un problema così grosso, e pensare addirittura che tutta una serie di uffici statali potranno domani trovarsi in crisi per dare dei funzionari alla regione. Non andrà quasi nessun funzionario all'amministrazione regionale, perché non avrà che farsene. Se li chiederà farà male il suo dovere. Capisco la sua sfiducia, onorevole Almirante.

ALMIRANTE. Ogni assessorato si prenderà i suoi funzionari.

LUCIFREDI, *Relatore*. Quando andrà in funzione.

ALMIRANTE. Li prenderà subito.

LUCIFREDI, *Relatore*. Quando abbiamo messo delle remore, eravamo d'accordo che le ponevamo per impedire il verificarsi di inconvenienti simili a quelli avvenuti in Sicilia. Se oggi non abbiamo fiducia nel sistema siamo in contraddizione.

Rispondo agli interventi singoli.

L'onorevole Almirante mi ha rimproverato di aver parlato di un espediente. Forse non ci siamo intesi. Ho parlato di espediente, ma non è espediente per realizzare il problema del decentramento, che è tutta un'altra cosa, bensì espediente attraverso il quale superare resistenze di personale che non si vuole muovere.

Ora, se una parte di questioni che si potrebbero pur risolvere sul terreno disciplinare, attraverso l'espediente riusciamo a sottrarla a questo potere di comando da parte dell'amministrazione, arrivando lo stesso al risultato voluto non mi pare che ne nasca alcun inconveniente; certo seguendo questa via non si vulnera l'idea regionale che è ben altra cosa che uno spostamento di funzionari.

D'altra parte il collega Almirante chiedeva quale garanzia potrei sperare di vedere contro una giunta che, comportatasi contro le mie previsioni ottimistiche, chiamasse quei tali funzionari che l'amministrazione non volesse cedere. La garanzia, ha detto l'onorevole Corbi, nasce praticamente dal terzo comma – che ha in parte criticato – di questo articolo 77, dove si dice che « La scelta dei funzionari statali e degli enti locali da destinare alle Amministrazioni regionali è fatta di intesa colla giunta regionale ».

La parola « intesa » ha significato se e in quanto c'è l'accordo fra l'amministrazione che ha il funzionario e che è disposta a comandarlo e l'amministrazione che lo deve prendere e lo richiede. « Intesa » significa questo.

ALMIRANTE. È una garanzia unilaterale che non trova riscontro nell'altra parte. O le garanzie sono bilaterali o, se sono unilaterali, non sono garanzie.

LUCIFREDI, *Relatore*. D'altra parte non bisogna pensare a questi rapporti fra Stato e regione come a rapporti di guerra; dovranno essere rapporti di collaborazione. Se non si verificano rapporti di collaborazione, evidentemente, l'ordinamento....

ALMIRANTE. Viviamo nel roseo ottimismo di cui dicevo prima.

LUCIFREDI, *Relatore*. Posso portare la mia esperienza. Sono sei mesi che mi dedico alla Commissione per le norme di attuazione dello Statuto del Trentino-Alto Adige e do atto all'onorevole Almirante che si rilevano delle difficoltà, molte difficoltà. Esse però poco per volta si superano. Non certo di colpo. Ebbene, su questo punto specifico l'accordo colà si è rivelato facilissimo a raggiungersi. Non credo che la cosa debba essere esclusiva caratteristica di quella regione. Sono d'accordo con il collega Numeroso, cioè che se si trova un funzionario statale, poniamo in una certa regione, che è disposto a farsi comandare in un'altra regione, quindi fuori dell'ambito della regione, o un funzionario che ha interesse in quella regione, come diceva l'onorevole Sailis, non dobbiamo impedirlo. Però vorrei che restasse chiaro che nell'interno della regione il comando è obbligatorio, mentre il funzionario ministeriale può anche opporsi ad un comando presso una regione, perchè si allontana da Roma.

NUMEROSO. E perchè ?

LUCIFREDI, *Relatore*. Giuridicamente non posso, ma psicologicamente posso comprenderlo. Ma, senza entrare in dettagli, penso che l'onorevole Numeroso potrebbe essere sodisfatto della esigenza da lui prospettata se in fondo all'articolo si mettesse un emendamento aggiuntivo di questo genere: « Il comando potrà essere concesso anche ad altri funzionari delle amministrazioni dello Stato che ne facciano richiesta »; cioè la regola è che il funzionario va preso nell'interno della regione fra i funzionari locali dello Stato o degli enti locali. Il che dà un notevole vantaggio alla regione perchè non paga l'indennità di missione. Se viceversa si

comanda un funzionario da un'altra regione, questo funzionario ha diritto all'indennità di missione che è pagata dalla regione e ciò non è piacevole per le finanze della regione stessa.

Quindi, principio base è il comando in sede che non comporta alcuna indennità. Solo in determinati casi, se è proprio necessario, se vi sono funzionari disposti a questo, se l'amministrazione regionale è disposta, si provvede con il funzionario di fuori. Ma altro è il funzionario di fuori ministero e che entrerà in pianta stabile nel ruolo della regione e diventerà funzionario regionale e avrà trattamento economico di funzionario regionale, altro è colui che è comandato temporaneamente, con quelle conseguenze a cui accennava l'onorevole Fabriani, quando parlava dei giochetti relativi all'indennità di missione. Quindi ci vuole una remora. Allora si potrebbe dire: quando non se ne possa fare a meno. Credo che così l'esigenza del collega Numeroso possa ritenersi sodisfatta.

Per quanto ha notato l'onorevole Merloni, d'accordo che ci vogliono funzionari di grado elevato, ma non credo che ce ne debbano essere in tale misura che non si trovino nell'amministrazione periferica. Penso che quando un buon viceprefetto sia portato in una amministrazione regionale, possa essere competente. Non credo che si debba arrivare all'ispettore generale di un ministero per il primo impianto di ufficio regionale. D'altra parte la regione potrà prendere più di un funzionario, rivolgendosi al provveditorato alle opere pubbliche, al provveditorato agli studi, all'intendenza di finanza, agli uffici distrettuali delle imposte. Sarà sufficiente anche qualche capo ufficio dell'intendenza di finanza.

Io credo che difficoltà in questa fase iniziale non ve ne debbano essere.

FABRIANI. Il comando in sede, che valore ha? In sede regionale o nella città capoluogo ?

LUCIFREDI, *Relatore*. Si è detto che non si può evidentemente pretendere che un funzionario di Bergamo sia comandato a Milano senza avere l'indennità. Nell'ambito della stessa regione: Bergamo, Milano.

ROSSI PAOLO. Una piccola osservazione storica. Se ricordo bene, questo articolo che stiamo votando è una conseguenza di una proposta Nitti, secondo la quale bisognerebbe impedire l'arrembaggio di una quantità di gente che chiederà di andare alla regione. Ed aveva la sua serietà, questa proposta. Ma quando si discusse sulla regione si era tutti d'accordo che non si sarebbe dovuta aumentare la burocrazia, ma soltanto suddividerla diversamente e poi si diceva che bisognava allontanare da Roma un certo numero di burocrati e distogliere un certo numero di funzioni da assegnare alla regione. Quindi si pensava che sarebbe stata sufficiente la burocrazia locale per i nuovi compiti della regione, e che i funzionari necessari si sarebbero dovuti sottrarre dalla burocrazia che risiede a Roma. S'infrange pertanto il criterio, secondo cui, si doveva staccare una parte della burocrazia da Roma, se accettiamo il testo così com'è. Addirittura, nel testo così com'è, non si ammette che qualche funzionario venga da Roma, perchè si parla « di personale periferico statale » nell'ambito della regione. Quindi si esclude quello che si era detto all'inizio; se poi si accetta l'emendamento dell'onorevole Numeroso, lo si ammette in via eccezionale e quindi l'inconveniente rimane.

LUCIFREDI, *Relatore*. Avevamo detto che questo decentramento si farà quando vi sarà l'organizzazione definitiva degli uffici, ma si voleva evitare che nella fase di costituzione della regione, ci fosse quel gioco di funzionari. Che questa fosse l'intenzione risultava anche da una certa norma, che abbiamo respinto, del testo originario governativo dove si diceva all'articolo 33: « Le regioni provvederanno alla prima costituzione dei propri uffici con personale temporaneamente comandato delle amministrazioni dello Stato o, ove occorra, degli enti locali ».

Era stato a questo riguardo osservato che sotto vi era il problema della missione. Contro di ciò abbiamo voluto reagire.

NUMEROSO. Mi dispiace di non essere d'accordo con il collega Lucifredi sulla sua proposta perchè mi sembra una discriminazione fra impiegati statali della periferia e impiegati statali del centro, in quanto gli impiegati periferici sarebbero obbligati ad andare alla regione mentre quelli dell'amministrazione centrale potrebbero scegliere di andare o meno. Questo mi preoccupa, e non mi sentirei quindi di accettare l'emendamento come proposto dal relatore. Invece sono d'accordo con lui che parecchi funzionari dello Stato ed anche di enti locali vorranno andare nell'amministrazione regionale per l'indennità di missione.

Ma questo non si verifica soltanto per gli impiegati che sono nella capitale, ma anche per gli impiegati che sono nell'ambito della regione, ma non nel capoluogo della regione (perchè la regione ha diverse provincie): gli impiegati di queste provincie tenderanno anch'essi ad andare nel capoluogo della re-

gione per l'indennità di missione. A questo riguardo penso che il problema, che evidentemente è grave per le finanze della regione, può essere risoluto in sede di quella tale legge in cui si potrebbe limitare il periodo di tempo in cui si potrà godere di questa indennità di missione. Si potrà stabilire che essa sia corrisposta soltanto per uno o due mesi. Ma, adesso, fare questa differenza fra impiegati dell'amministrazione centrale e impiegati periferici, mi pare, se mi consentite, anche un po' offensivo per gli impiegati che sono alla periferia. D'altra parte, una disposizione che limiti l'indennità di missione sarà indispensabile perchè anche per gli impiegati che sono nella regione, quindi periferici, questo pericolo dell'indennità di missione si verifica sempre. Quindi, ecco perchè manterrei il mio emendamento, cioè eliminare la parola « periferici » e dire: « degli uffici dell'amministrazione statale » eliminando anche le parole « nell'ambito della regione ».

MERLONI. Riterrei opportuno fare una graduazione tra i funzionari che devono essere scelti, e cioè fra il personale comandato degli enti locali, e quello degli uffici periferici dell'amministrazione dello Stato, ammettendo per questi ultimi il comando solo in quanto saranno necessari ai sensi della disposizione transitoria VIII della Costituzione. D'accordo che leggi della Repubblica regoleranno il passaggio dei funzionari dello Stato alla regione; ma non possiamo ammettere, in questa legge che la regione sorga senza funzioni. Ecco la ragione della mia proposta.

ROSSI PAOLO. Io non ho fatto una proposta formale, ma ho inteso fornire un suggerimento al relatore.

PRESIDENTE. Siamo di fronte a tre proposte: una del collega Numeroso per la soppressione della parola « temporaneamente » e della parola « periferici », oltre che di quelle « nell'ambito della regione »; un'altra del collega Merloni per aggiungere che, solo in quanto sia necessario, è ammesso il comando di personale degli uffici periferici delle amministrazioni dello Stato; infine, una proposta dell'onorevole relatore, di un comma aggiuntivo riferentesi all'amministrazione centrale dello Stato.

LUCIFREDI, *Relatore*. Io ritiro quel testo che avevo presentato poco fa e riconosco il fondamento delle osservazioni del collega Numeroso sull'aspetto antipatico di questa differenziazione, agli effetti del comando tra impiegati dell'amministrazione locale e dell'amministrazione centrale. D'altra parte, terrei ad insistere sulla opportunità di mettere su un piano diverso il comando in sede e il comando di chi viene dall'amministrazione centrale. Per questa ragione presenterei una formulazione, che si avvicina alla proposta dell'onorevole Merloni: lasciamo, cioè, il testo così come è, ma con questa aggiunta: « e, in quanto sia necessario, dagli altri uffici, anche dell'amministrazione centrale dello Stato » Si mette così in evidenza una gerarchia nella scelta dei funzionari regionali, perchè è logico che la regione cerchi la sua burocrazia sul posto; solo se nel sito non si trova, ricorre a funzionari dell'amministrazione centrale o di altre regioni.

MERLONI. Aderisco a tale formulazione.

PRESIDENTE. L'articolo 77, allora, risulterebbe così modificato: « Le regioni provvederanno alla prima costituzione dei propri uffici esclusivamente con personale comandato degli enti locali, degli uffici periferici dell'amministrazione dello Stato nell'ambito della regione e, in quanto sia necessario, degli altri uffici, anche dell'amministrazione centrale dello Stato ».

NUMEROSO. Proporrei la soppressione di « altri » e della parola « anche ».

LUCIFREDI, *Relatore*. Quell'« anche » ha ragione di essere. Se aderissimo alla suggestione del collega Numeroso resterebbe esclusa la possibilità che il funzionario che è in Piemonte possa andare nella regione lombarda, ciò che non credo sia nel vostro desiderio. La mia formula ha precisamente questo scopo.

NUMEROSO. Nella sostanza sono d'accordo, non nella formulazione.

LUCIFREDI, *Relatore*. Possiamo dire: « e, in quanto sia necessario, degli altri uffici statali anche dell'amministrazione centrale dello Stato ».

FABRIANI. Perchè non diciamo: « degli altri uffici statali centrali o periferici » ?

LUCIFREDI, *Relatore*. Va bene; accetto quest'ultima formulazione: « degli altri uffici statali centrali o periferici ».

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione. Pongo in votazione la prima parte dell'articolo 77 e cioè le seguenti parole:

« Le regioni provvederanno alla prima costituzione dei propri uffici esclusivamente con personale... ».

(*È approvata*).

Pongo in votazione l'emendamento Numeroso tendente alla soppressione della parola « temporaneamente ».

(*È approvato*).

Pongo in votazione la seconda parte della prima frase del primo comma, cioè le parole:

« ...comandato degli enti locali e degli uffici periferici dell'amministrazione dello Stato nell'ambito della regione ».

(*È approvato*).

Pongo in votazione l'emendamento aggiuntivo dell'onorevole Lucifredi che propone di far seguire alla parola « regione » la frase:

« e, in quanto sia necessario, degli altri uffici statali centrali o periferici ».

(*È approvato*).

Passiamo alla rimanente parte dell'articolo sulla quale non sono stati presentati emendamenti.

Essa è del seguente tenore:

« È vietata ogni assunzione a qualunque titolo di personale di diversa provenienza.

La scelta dei funzionari statali e degli enti locali da destinare alle amministrazioni regionali è fatta d'intesa colla Giunta regionale.

Spetta alla Giunta regionale determinare il numero e le qualifiche dei funzionari di cui reputa necessario il comando ».

CORBI. Io ripresento l'obiezione presentata poc'anzi: se non viene raggiunto l'accordo fra l'amministrazione della regione e l'ente locale da cui si intende prelevare un funzionario, chi decide ?

LUCIFREDI, *Relatore*. Evidentemente la regione non può coattivamente privare gli enti locali dei funzionari che quelli non sono disposti a cedere. In caso di diniego da parte degli enti locali, evidentemente la regione dovrà rinunciarvi ed accontentarsi del personale proveniente dall'amministrazione statale.

NUMEROSO. Quanto al penultimo comma, se vogliamo adottare una formula produttiva di effetti giuridici, dovremmo dire « la scelta dei funzionari degli enti locali da destinare alle amministrazioni regionali è fatta dalla regione, d'intesa con le amministrazioni interessate »; ma siccome questo è intuitivo, io propongo di sopprimere il comma.

LUCIFREDI, *Relatore*. Io non ho nessuna difficoltà ad accogliere questa proposta.

ALMIRANTE. Io presento un emendamento sostitutivo dei due ultimi comma, così concepito:

« La Giunta regionale determina il numero e la qualifica dei funzionari di cui reputa necessario il comando e ne stabilisce la scelta, d'intesa con le amministrazioni interessate ».

SAILIS. Io sarei d'accordo su questo emendamento se si sostituisse alla parola « giunta » la parola « consiglio ». Infatti ritengo che sarebbe un errore trasferire alla regione la stessa impalcatura burocratica dello Stato. Se sarà compito della giunta determinare il numero dei funzionari, ogni assessore ne chiederà il più possibile e si creerà quella complicata burocrazia che tutti vogliamo evitare.

MERLONI. Del resto la questione è già decisa dall'articolo 21 dove, al numero 4, è detto che spetta al consiglio regionale l'ordinamento degli uffici e dei servizi della regione.

ALMIRANTE. Non ho nessuna difficoltà ad accedere alla tesi dell'onorevole Sailis.

LUCIFREDI, *Relatore*. Sono d'accordo anch'io sulla necessità di sostituire, in questo compito, al potere della giunta regionale quello del consiglio. Penso, infatti, che questo possa effettivamente rappresentare una garanzia perchè non si faccia una richiesta pletorica di funzionari. È ovvio, naturalmente, che questa richiesta deve essere quantitativa: si deve cioè formare un organico provvisorio per il primo funzionamento dei servizi della regione, in attesa che il consiglio regionale, nell'esercizio delle sue normali attribuzioni, determini l'organico stabile e permanente, cosa che però non potrà verificarsi presto, poichè ciò presuppone l'avvenuto trapasso delle funzioni.

Sono quindi, sostanzialmente, d'accordo con l'onorevole Almirante nella impostazione della formulazione dei due ultimi commi dell'articolo 77. Però, se l'onorevole Almirante consente, io arriverei allo stesso concetto attraverso una dizione leggermente diversa. Direi cioè:

« Spetta al consiglio regionale determinare il numero e la qualifica dei funzionari di cui reputa necessario il comando. I comandi sono disposti dalle amministrazioni da cui dipendono i funzionari, previa intesa con la giunta regionale ».

Tengo cioè a chiarire che è il consiglio a determinare il numero, ma è la giunta a scegliere i nominativi d'intesa con l'amministrazione a cui la richiesta viene fatta.

ALMIRANTE. Ritiro il mio emendamento ed accedo a quello or ora enunciato dal relatore.

PRESIDENTE. Metto dunque ai voti il secondo comma dell'articolo 77 che dice:

« È vietata ogni assunzione a qualunque titolo di personale di diversa provenienza ».

(*È approvato*).

Metto ai voti l'emendamento sostitutivo degli ultimi due commi dello stesso articolo or ora presentato dall'onorevole Lucifredi al testo primitivo. L'emendamento, come i colleghi hanno udito, è del seguente tenore:

« Spetta al consiglio regionale determinare il numero e la qualifica dei funzionari di cui reputa necessario il comando. I comandi sono disposti dalle amministrazioni da cui dipendono i funzionari, previa intesa con la giunta regionale ».

(*È approvato*).

Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 11,45.

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI