

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 2764

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

de **CARNERI, SPAGNOLI, CUFFARO, BARACETTI,
MANNUZZU, MILLET, BALLARDINI, FORTUNA**

Presentata il 6 marzo 1979

Trasferimento alle Regioni a statuto speciale
di alcune funzioni dell'amministrazione penitenziaria

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, che ha svolto la delega contenuta nella legge n. 382 del 1975 relativa all'attuazione dell'ordinamento regionale, ha tra l'altro trasferito alle Regioni le funzioni amministrative relative alla materia della beneficenza pubblica, e concernenti, secondo la definizione dell'articolo 22, « tutte le attività che attengono, nel quadro della sicurezza sociale, alla predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti o a pagamento, o di prestazioni economiche, sia in denaro che in natura, a favore di singoli, o di gruppi, qualunque sia il titolo in base al quale sono individuati i destinatari ».

Tra queste funzioni, l'articolo 23 del decreto n. 616 ha specificamente compreso le attività che riguardano:

- a) l'assistenza economica in favore delle famiglie bisognose dei detenuti e delle vittime del delitto;
- b) l'assistenza post-penitenziaria;
- c) gli interventi in favore di minorenni soggetti a provvedimenti delle auto-

rità giudiziarie minorili nell'ambito della competenza amministrativa e civile;

e cioè un complesso di attività, che tendono al recupero sociale dei condannati e dei minori devianti o abbandonati e che si rivelano perciò, soprattutto nel momento attuale, di particolare importanza.

Tali funzioni per altro, come del resto tutte quelle relative all'organizzazione e all'erogazione dei servizi di assistenza e di beneficenza trasferite alle Regioni, sono state attribuite ai comuni, ai sensi dell'articolo 118, primo comma, della Costituzione; mentre l'articolo 25 del decreto n. 616 ha anche stabilito che le funzioni, il personale e i beni delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza operanti nell'ambito regionale (com'erano, per le funzioni prima indicate, i consigli di aiuto sociale), venissero trasferiti ai comuni singoli o associati, a far tempo dal 1° gennaio 1979.

Inoltre, la legge 21 ottobre 1978, n. 641, che ha convertito in legge con modificazioni il decreto-legge 18 agosto

1978, n. 481, ha soppresso e posto in liquidazione, tra gli enti pubblici previsti nella tabella B allegata al decreto n. 616, la Cassa per il soccorso e l'assistenza alle vittime del delitto, che era stata istituita dall'articolo 73 dell'ordinamento penitenziario, perché con i suoi fondi venissero soccorse ed assistite le vittime di delitti, che si trovassero in condizioni di comprovato bisogno. La stessa legge, quindi, ha anche disposto, al quinto comma dell'articolo 1-bis, che entro il 31 marzo 1979 i beni, il personale e le entrate della Cassa devono essere trasferiti alle Regioni e agli enti locali, in modo che sia così completato il processo necessario perché divenga concretamente operante il trasferimento delle funzioni prima ricordate.

Sta di fatto però che il trasferimento delle suddette funzioni, come del resto di tutte le altre considerate dal decreto n. 616, per le quali non fosse in precedenza intervenuta una specifica normativa, riguarda soltanto le Regioni a statuto ordinario, e non anche quelle a statuto speciale; ciò perché la legge di delega n. 382 del 1975 non comprendeva nell'ambito della sua operatività le Regioni a statuto speciale ed è stato perciò necessario limitare l'efficacia del decreto n. 616 alle Regioni ordinarie, anche per quanto riguarda l'attribuzione ai comuni delle funzioni trasferite o delegate dallo Stato.

Questo tuttavia non significa (come chiaramente risulta dai lavori preparatori della legge n. 382) che il legislatore del 1975 non abbia voluto o che comunque non sia possibile trasferire le funzioni attribuite alle Regioni a statuto ordinario anche a quelle a statuto speciale; ed è appena il caso di sottolineare come ciò sia ancora più evidente per quelle materie che siano già devolute alla competenza delle Regioni autonome dagli statuti speciali. In particolare, per quanto riguarda il settore che qui interessa, risulta dai rispettivi statuti, che la Regione siciliana ha la legislazione esclusiva nella materia della « pubblica beneficenza ed opere pie » (articolo 14, lettera m) dello statuto della regione Sicilia), che la Sardegna e il Friuli-Venezia Giulia possono anche essi legi-

ferare in materia di assistenza e beneficenza pubblica (articolo 4 dello statuto della regione Sardegna e articolo 5 dello statuto della regione Friuli-Venezia Giulia), che le province autonome di Trento e di Bolzano hanno la possibilità di emanare norme legislative a proposito di assistenza e beneficenza (articolo 11, n. 25 dello statuto, come modificato dalla legge costituzionale 10 novembre 1971, n. 1) e che sempre nella stessa materia la Valle d'Aosta ha facoltà di integrare e attuare, con proprie leggi, le leggi della Repubblica. A norma dei loro statuti, d'altra parte, tutte le Regioni autonome esercitano le funzioni amministrative nei settori attribuiti alla loro competenza legislativa e perciò non è dubbio che anche ad esse possano (ed anzi debbano) essere trasferite, mediante gli opportuni meccanismi normativi, le funzioni specificamente trasferite alle regioni a statuto ordinario dall'articolo 23 del decreto n. 616.

Recentemente, infatti, la Regione siciliana con legge regionale 2 gennaio 1979, n. 1, pubblicata sulla *Gazzetta ufficiale* della Regione 6 gennaio 1979, e che entrerà in vigore il 46° giorno successivo, ha disposto l'attribuzione ai comuni di tutte le funzioni amministrative regionali, che non fossero ad essi già attribuite, e tra le altre di quelle previste dall'articolo 23 del decreto n. 616 e più volte ricordate.

D'altra parte è stata da poco approvata la legge 16 maggio 1978, n. 196, concernente « norme di attuazione dello statuto speciale della Valle d'Aosta », con la quale, tra l'altro, si delega « il Governo ad emanare (su proposta di una commissione paritetica) uno o più decreti aventi forza di legge ordinaria per estendere alla regione Valle d'Aosta le disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616 ».

Lo stesso risultato potrà essere globalmente ottenuto dalle altre Regioni a statuto speciale, mediante analoghi procedimenti legislativi, ovvero mediante il ricorso allo speciale meccanismo normativo sancito per l'emanazione delle norme di attuazione degli statuti della Sardegna, del Trentino-Alto Adige e del Friuli-Venezia

Giulia, e caratterizzato dall'intervento nel procedimento di commissioni paritetiche costituite da rappresentanti dello Stato e della Regione o provincia autonoma interessata.

In attesa però che si compia il globale processo di trasferimento di tutte le funzioni amministrative contemplate dal decreto n. 616, è sembrato opportuno anticipare l'attuazione, per ciò che attiene alle specifiche attività previste dall'articolo 23, lettere a), b) e c) del decreto numero 616, e di cui si è detto. Come già si è accennato, si tratta di attività che, in quanto tendono ad assistere gli ex detenuti e i minori devianti e a offrire un ristoro alle vittime del delitto, assumono, nella situazione odierna, un rilievo del tutto particolare; esse infatti, qualora vengano svolte con l'immediatezza e l'impegno, con cui soltanto gli organismi locali hanno la possibilità di svolgerle, possono concretamente favorire il recupero sociale dei condannati e i processi educativi dei minori, che hanno bisogno di aiuto, e quindi contribuire, anche mediante l'attenuazione delle conseguenze del delitto, al superamento della crisi, che oggi caratterizza l'ordine pubblico.

Per di più, il trasferimento delle funzioni accennate anche alle Regioni e Province a statuto speciale non solo risponde alle ovvie esigenze di un'organica programmazione degli interventi locali nel settore dei servizi sociali, ma servirebbe anche ad eliminare una situazione anomala dal punto di vista amministrativo, consentendo così all'amministrazione penitenziaria, mediante l'eliminazione delle sue residue competenze nella materia dell'assistenza, di concentrare tutti i propri sforzi nei settori, dove è indispensabile la sua attiva presenza.

Per rendersi conto degli effetti positivi che nei sensi accennati sicuramente avrebbe il trasferimento delle funzioni, che si intende proporre, basta rilevare che i detenuti ristretti nelle carceri delle Regioni a statuto speciale, esclusa la Sicilia, alla data del 16 febbraio 1979, erano 52 nella Valle d'Aosta, 295 nel Trentino-Alto Adige, 440 nel Friuli-Venezia Giulia e 1.348 in Sardegna, per un totale di 2.135 detenuti,

rispetto alla popolazione carceraria su tutto il territorio nazionale che a quella stessa data era di circa 27.000 unità.

Tutte le esigenze prima indicate sono alla base della presente proposta di legge, intesa, come si è detto, a trasferire anche alle Regioni e Province a statuto speciale, con esclusione della Sicilia, che già l'ha fatto, le funzioni esercitate dall'amministrazione penitenziaria in materia di assistenza e beneficenza.

Più precisamente, con l'articolo 1, si trasferiscono alle regioni della Sardegna, della Valle d'Aosta e del Friuli-Venezia Giulia, e alle province autonome di Trento e di Bolzano, a cui competono secondo lo statuto speciale del Trentino-Alto Adige, le funzioni amministrative:

a) l'assistenza economica in favore delle famiglie bisognose dei detenuti e delle vittime del delitto;

b) l'assistenza post-penitenziaria;

c) gli interventi in favore dei minorenni soggetti a provvedimenti delle autorità giudiziarie minorili nell'ambito delle competenze amministrativa e civile.

Gli articoli 2 e 3, in armonia con quanto ha disposto in via generale il decreto n. 616, provvedono ad attribuire ai comuni l'esercizio delle funzioni suddette e a trasferire ai comuni singoli e associati le funzioni, il personale e i beni delle istituzioni pubbliche operanti, sempre per tali funzioni, nelle Regioni e nelle province autonome considerate.

Con l'articolo 4, si mette a disposizione anche delle Regioni a statuto speciale il personale statale, che esercita le funzioni amministrative trasferite, mentre l'articolo 5 estende alle Regioni interessate gli effetti conseguenti alla soppressione della Cassa per il soccorso delle vittime del delitto, per quanto riguarda il trasferimento dei suoi beni e l'attribuzione delle sue entrate.

Gli articoli 6 e 7, infine, provvedono ad assicurare i fondi necessari, per l'esercizio delle funzioni trasferite, mediante il richiamo delle norme corrispondenti del decreto n. 616.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Sono trasferite alle Regioni a statuto speciale della Sardegna, della Valle d'Aosta e del Friuli-Venezia Giulia e alle province autonome di Trento e di Bolzano tutte le funzioni amministrative concernenti:

a) l'assistenza economica in favore delle famiglie bisognose dei detenuti e delle vittime del delitto;

b) l'assistenza post-penitenziaria;

c) gli interventi in favore dei minorenni soggetti a provvedimenti delle autorità giudiziarie minorili nell'ambito delle competenze amministrativa e civile.

ART. 2.

Le funzioni amministrative relative all'organizzazione e all'erogazione dei servizi di assistenza e beneficenza, di cui all'articolo precedente, sono attribuite ai comuni che sono tenuti ad adempierle, ai sensi dell'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano determinano, con legge, sentite le province e i comuni interessati, gli ambiti territoriali adeguati alla gestione dei servizi attribuiti ai comuni con la presente legge ed eventualmente di altri servizi sociali e sanitari, promuovendo le opportune forme di cooperazione tra gli enti locali territoriali.

Allorché gli ambiti territoriali coincidono con quelli delle comunità montane, spetta ad esse l'esercizio delle funzioni trasferite.

ART. 3.

Le funzioni, il personale ed i beni delle istituzioni pubbliche operanti nell'ambito delle Regioni e delle province autonome, indicati nell'articolo 1, per i servizi

di assistenza e beneficenza ivi previsti sono trasferiti ai comuni singoli o associati, entro trenta giorni dall'entrata in vigore della presente legge.

La disposizione di cui al precedente comma è attuata con provvedimenti delle Regioni e delle province autonome.

ART. 4.

Il personale statale di ruolo e non di ruolo, compresi gli operai, che svolge alle dipendenze del Ministero di grazia e giustizia le funzioni amministrative trasferite, è messo a disposizione anche delle Regioni e province autonome interessate, nei limiti, con i modi e nelle forme previste dall'articolo 112 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616.

ART. 5.

Entro il 31 marzo 1979 si provvede, ai sensi e con le procedure di cui agli articoli 113 e seguenti del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, al trasferimento anche in favore delle Regioni e delle province autonome indicate nell'articolo 1, dei beni della Cassa per il soccorso e l'assistenza alle vittime del delitto, soppressa e posta in liquidazione dalla legge 21 ottobre 1978, n. 641, di conversione in legge del decreto-legge 18 agosto 1978, n. 481, nonché all'attribuzione delle relative entrate anche in favore delle Regioni e delle province suddette e degli enti locali interessati.

ART. 6.

Le disposizioni degli articoli da 126 a 134 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, relative alla soppressione e riduzione di capitoli del bilancio dello Stato, alla determinazione delle spese aggiuntive, alla determinazione e assegnazione di fondi si applicano anche ai fini dell'attuazione della presente legge.

Le Regioni e le province autonome provvedono con legge agli ulteriori interventi necessari per il finanziamento delle attività di assistenza e di beneficenza.

Nelle province autonome di Trento e di Bolzano si applica l'articolo 78 dello statuto della regione Trentino-Alto Adige.

ART. 7.

Le somme assegnate ai comuni per l'esercizio delle funzioni amministrative trasferite con la presente legge sono iscritte nei bilanci comunali in appositi capitoli di entrata e di spesa distinti da quelli relativi all'esercizio delle funzioni proprie.