

CCCLXIX SEDUTA

MERCOLEDÌ 25 NOVEMBRE 1970

Presidenza del Vice Presidente NIGRO

INDICE

Pag.

Commissioni legislative:

(Assenza di componenti)

1867

Disegno di legge:

«Riforma della burocrazia regionale» (196 - 423/A) (Seguito della discussione):

PRESIDENTE

1867

ZAPPALA'

1867

CAROLLO VINCENZO *

1872

SALLICANO

1877

Interpellanze (Annunzio)

1866

Interrogazioni (Annunzio)

1865

Mozioni (Annunzio)

1866

La seduta è aperta alle ore 17,50.

AVOLA, segretario ff., dà lettura del processo verbale della seduta precedente, che, non sorgendo osservazioni, si intende approvato.

Annunzio di interrogazioni.

PRESIDENTE. Invito il deputato segretario a dare lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

AVOLA, segretario ff.:

«All'Assessore agli enti locali per cono-

scere le ragioni che hanno determinato il trasferimento del dottor Gallenti Salvatore dalla Commissione provinciale di controllo di Catania a quella di Enna, soprattutto in relazione alla dogliananza dello stesso di essere stato trasferito per aver presentato ricorso contro il dottor Vella della medesima Commissione provinciale di controllo di Catania.

Chiede altresì di conoscere il risultato del ricorso presentato il 5 dicembre 1969 dal predetto Gallenti in pregiudizio al Vella » (1121).

DI STEFANO.

« All'Assessore alla pubblica istruzione per sapere se è a conoscenza che il consiglio dei professori dell'Istituto liceo-ginnasio "Eschilo" di Gela ha assegnato "sette" in condotta agli studenti che, per manifestare a favore dei terremotati della Valle del Belice, hanno "disertato" le lezioni, e quali provvedimenti intende adottare per la revoca di tale grave decisione che è espressione del permanere nella scuola di ancora consistenti zone di autoritarismo e di arretratezza culturale che vanno energicamente combattute ed eliminate.

Gli interroganti chiedono altresì di sapere a quali regolamenti scolastici si è attenuto il consiglio dei professori dell'"Eschilo" di Gela nell'adottare tali misure disciplinari » (1122) (Gli interroganti chiedono lo svolgimento con urgenza).

CARFI - LA DUCA - GRASSO NICOLOSI.

PRESIDENTE. Comunico che le interrogazioni testè annunziate saranno iscritte all'ordine del giorno per essere svolte al loro turno.

Annuncio di interpellanze.

PRESIDENTE. Invito il deputato segretario a dare lettura delle interpellanze pervenute alla Presidenza.

AVOLA, segretario ff.:

« All'Assessore all'agricoltura e foreste per conoscere se e come intende intervenire per realizzare le opere previste dai progetti del piano generale da tempo predisposto dal Consorzio di bonifica montana del versante tirrenico dei monti Nebrodi. »

Fanno parte del comprensorio i Comuni colpiti dal terremoto dell'ottobre - novembre 1967 per cui la situazione della popolazione di una zona già depressa si è ulteriormente aggravata per mancanza degli auspicati e promessi interventi.

L'esecuzione dei lavori previsti dal piano generale, dando nuove possibilità di lavoro immediato, costituirebbe un valido freno alla triste piaga dell'emigrazione, ed in prospettiva consentirebbe di avviare lo sviluppo dell'economia agricola, dando più decorose ed umane condizioni di vita alla povera e martoriata popolazione locale » (398) (Gli interpellanti chiedono lo svolgimento con urgenza).

CADILI - SALLICANO.

« All'Assessore al lavoro e alla cooperazione e all'Assessore all'industria e commercio, per sapere se risultano alla loro conoscenza alcuni gravi fatti verificatisi all'interno dello stabilimento della Sicilflat di Termini Imerese, riguardanti acuti malesseri fisici accusati da parecchi giovani lavoratori, che sembrano essere causati dagli intensi ed eccessivi ritmi di lavoro imposti dalla Direzione e dal mancato rispetto delle norme di sicurezza e di incolumità come anche di quelle infortunistiche. »

Si chiede, inoltre, di conoscere se risponde a verità la notizia di una condotta antisindacale e repressiva tenuta dalla Direzione aziendale contro le organizzazioni sindacali Fim e Fiom con un'azione, per contro, di favoreggia-

mento di sindacati di comodo, come pare essere avvenuto durante la recente elezione della Commissione interna.

Si chiede, infine, di conoscere quali provvedimenti e quali iniziative, in conseguenza di eventuali accertamenti, intendano promuovere per garantire il rispetto delle norme dello Statuto dei lavoratori e riportare all'interno dell'azienda un clima più agevole per i lavoratori » (399).

MANNINO.

PRESIDENTE. Avverto che, trascorsi tre giorni dall'odierno annuncio senza che il Governo abbia dichiarato che respinge le interpellanze od abbia fatto conoscere il giorno in cui intende trattarle, le interpellanze stesse saranno iscritte all'ordine del giorno per essere svolte al loro turno.

Annuncio di mozioni.

PRESIDENTE. Invito il deputato segretario a dare lettura delle mozioni pervenute alla Presidenza.

AVOLA, segretario, ff.:

« L'Assemblea regionale siciliana

considerata la necessità di impedire l'incontrollata progressione degli stipendi e delle carriere del personale dell'Espi;

considerate le difficoltà finanziarie ed organizzative dell'Espi, che non risulta in grado di sopportare né aumenti di stipendi né promozioni prefabbricate;

considerata l'urgenza di legiferare intorno alla riforma ed all'auspicabile unificazione degli Enti pubblici regionali, bloccando — in tale previsione — ogni forma di accaparramento di posizioni di potere o di privilegio all'interno degli Enti

impegna l'Assessore all'industria a respingere ogni delibera dell'Espi concernente promozione, avanzamenti e connessi aumenti di stipendio » (92).

DE PASQUALE - CARFI - MARILLI -
LA DUCA - GIACALONE VITO.

« L'Assemblea regionale siciliana considerata la esistenza dei processi penali contro Vito Ciancimino e Francesco Sturzo imputati rispettivamente di interessi privati in atti di ufficio in danno del Comune e di peculato aggravato in danno dell'Amministrazione provinciale di Palermo;

considerato l'inconciliabile conflitto tra l'interesse dei suddetti imputati, recentemente pervenuti alle cariche di Sindaco e di Presidente, e quello delle parti lese — il Comune e la Provincia —;

considerato l'evidente pericolo di pregiudizio per gli Enti locali interessati derivante dalla permanenza nelle rispettive cariche dei suddetti Ciancimino e Sturzo;

considerata la necessità di garantire il pubblico interesse;

visto l'articolo 5 del testo unico delle leggi per la elezione dei Consigli comunali nella Regione siciliana, approvato con decreto del Presidente della Regione 20 agosto 1960, numero 3;

visto l'articolo 7 della legge regionale 9 maggio 1969, numero 14,

impegna l'Assessore agli enti locali

a promuovere l'immediata sospensione di Vito Ciancimino dalla carica di Sindaco di Palermo nonché di Francesco Sturzo dalla carica di Presidente della Giunta dell'Amministrazione provinciale di Palermo » (93).

DE PASQUALE - LA DUCA - GIACALONE VITO - GRASSO NICOLOSI - CAROLLO LUIGI - CAGNES - MESSINA - RINDONE.

PRESIDENTE. Avverto che le mozioni testé lette saranno iscritte all'ordine del giorno della seduta successiva perchè se ne determini la data di discussione.

Assenze di componenti di Commissione legislativa.

PRESIDENTE. Comunico, a norma dell'articolo 69, terzo comma, del Regolamento interno dell'Assemblea, che gli onorevoli Avola, Fusco, Genna e Zappalà sono stati assenti,

senza avere ottenuto regolare congedo, dalla riunione della VII Commissione legislativa del 24 novembre 1970.

Seguito della discussione del disegno di legge: « Riforma della burocrazia regionale » (196-423/A).

PRESIDENTE. Si passa al punto secondo dell'ordine del giorno: Discussione di disegni di legge.

Si inizia dal seguito della discussione generale del disegno di legge: « Riforma della burocrazia Regionale » (196-423/A), iscritto al numero 1).

Data l'assenza dall'Aula dell'Assessore per la Presidenza, onorevole Nicoletti, sospendo brevemente la seduta.

(*La seduta, sospesa alle ore 18,00, è ripresa alle ore 18,35*)

La seduta è ripresa.

Invito la Commissione speciale per la riforma burocratica a prendere posto al banco delle Commissioni.

E' iscritto a parlare l'onorevole Zappalà. Ne ha facoltà.

ZAPPALÀ. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge numero 196 sulla riforma burocratica regionale, all'esame di questa Assemblea nel testo elaborato dalla Commissione speciale, costituisce un grande sforzo per il superamento dei vecchi schemi in cui è articolata la pubblica amministrazione regionale, la quale, purtroppo, ha ricalcato, fino ad ora, la farraginosa organizzazione pubblica dello Stato che affonda le sue radici nella legislazione piemontese del 1848-1860 subendone tutti gli aspetti negativi, a tutto danno della funzionalità dell'azione amministrativa.

La recente legge delega 28 ottobre 1970, numero 775, per la revisione e l'ordinamento dei servizi centrali dei ministeri e per il riaspetto delle carriere, affronta in parte i problemi connessi con la riforma della pubblica amministrazione pervenendo, solo parzialmente, a soluzioni positive, là dove invece la Regione, muovendo da presupposti d'avanguardia, intende realizzare in concreto l'am-

VI LEGISLATURA

CCCLXIX SEDUTA

25 NOVEMBRE 1970

modernamento e la razionalizzazione delle vecchie impalcature burocratiche.

L'esigenza di una riforma delle attuali strutture ai vari livelli pubblici è avvertita, ormai, con immediatezza ed i tentativi a riguardo, in campo statale, dimostrano quanto ciò sia indilazionabile. L'ipotesi di una nuova organizzazione delle strutture regionali, prevista dal disegno di legge che ci occupa, appare, a mio avviso, aderente alla nuova realtà operativa del settore pubblico ed in grado di ovviare alla carenza di base che l'attuale organizzazione ha pericolosamente evidenziato. Si vuole la creazione di una burocrazia regionale che sia in condizione di operare, sotto l'aspetto qualitativo, in modo valido e sia sensibile allo svolgimento di quella azione propulsiva e di adeguamento dell'azione pubblica ai bisogni della collettività, dei cittadini destinatari dell'azione amministrativa. Appare di tutta evidenza che la riforma della pubblica amministrazione regionale deve essere ritenuta come un primo, concreto contributo al rinnovamento della vita regionale e ad essa deve far seguito l'appontamento di tutti i conseguenziali strumenti che consentono il completo raggiungimento delle finalità della riforma stessa; riforme delle procedure amministrative, chiarezza nelle delimitazioni della competenza e così via. Così, come accenavo prima, la proposta, completamente innovatrice rispetto al vecchio sistema, contenuta nel disegno di legge in discussione, con la prevista strutturazione a livello orizzontale, mi appare la più conducente ad operare quel rinnovamento dell'organizzazione regionale rivolto ad eliminare le lungaggini di ogni iter procedurale, intristito da inutili duplicazioni, da funzioni fittizie e puramente formali che, inevitabilmente, si ripercuotono sulla efficienza e sulla validità dell'azione amministrativa stessa.

Il nuovo sistema previsto ha, soprattutto, il pregio di identificare le effettive ed indispensabili funzioni in seno alla pubblica amministrazione senza nulla concedere all'artificio ed alla proliferazione delle qualifiche, triste retaggio del meccanismo delle promozioni, molto spesso originate più dalla necessità di far conseguire un miglioramento economico al personale che dalle effettive esigenze della pubblica amministrazione. Ha saputo, altresì, puntualizzare in modo definitivo le competenze e il grado di responsabilità

di ciascun operatore pubblico, a tutto vantaggio della chiarezza amministrativa e della semplificazione dell'iter burocratico. Altro punto di fondamentale importanza, che ritengo di dover precisare, va individuato nella istituzionalizzazione dell'esercizio delle competenze in fase collegiale.

In merito, mi piace ricordare il pensiero, a proposito della competenza in seno alla pubblica amministrazione, di Luigi Einaudi, il quale, con molto acume, anni fa intravide, nell'esercizio geloso e ammantato dal mistero, che della competenza fa il pubblico funzionario, uno dei più importanti motivi di fallimento dell'azione amministrativa e di diffidenza del destinatario della stessa azione, che nella pubblica amministrazione vede, non già lo strumento che lo Stato ha predisposto per soddisfare i bisogni della collettività, ma una barriera invalicabile. Con l'istituzione dei Consigli di direzione e la conferenza generale dei dirigenti, viene attuato, in modo completamente nuovo e funzionale, sia il concetto del coordinamento dell'attività di ciascuna amministrazione con la determinazione, poi, dei criteri direttivi di tutta la azione amministrativa, sia quello spostamento dal livello individuale a livello collegiale sul piano dell'unità dell'azione, pur rimanendo chiaramente delimitata la sfera di responsabilità di ciascun operatore pubblico; e ciò ritengo componente altamente qualificante del nuovo assetto organizzativo.

Su un disegno di legge del tipo di quello preso in esame, non possono, e per le materie trattate, e per le soluzioni assolutamente innovative, non confluire una serie di problemi di ordine costituzionale. Ed infatti, da più parti — alcune direttamente interessate a rallentare qualsiasi processo di rinnovamento, altre, invece, spinte da obiettive preoccupazioni — sono state mosse osservazioni sotto il profilo della legittimità costituzionale del progetto di riforma della burocrazia regionale.

Un primo rilievo viene sollevato in riferimento all'articolo 5 della Costituzione, che, pur stabilendo i principi fondamentali della autonomia e del decentramento, riafferma lo inderogabile limite dell'unità e indivisibilità della Repubblica, per altro già sancito nello articolo 1 dello Statuto siciliano, secondo il quale la Sicilia è costituita in Regione autonoma, entro l'unità politica dello Stato, sulla base dei principi democratici. Ora, non vi è

dubbio che tale limite debba essere osservato anche dalla Regione siciliana, così come ogni altro limite posto dalla Costituzione che non sia derogato da norme speciali della Costituzione stessa o dallo Statuto speciale. Ma è proprio l'articolo 14, lettera q), dello Statuto siciliano che attribuisce alla Regione siciliana competenza esclusiva in materia di stato giuridico ed economico del proprio personale, con i noti effetti della prevalenza della legge regionale su quella statale nella stessa materia; da qui, sotto l'aspetto dell'articolo 5 della Costituzione, la più ampia possibilità di differenziazione delle due leggi. L'articolo 5 pone, in definitiva, il principio fondamentale dell'unità politica dello Stato che trova, poi, concreta applicazione nelle norme costituzionali che pongono limiti e controlli ai poteri della Regione. E poiché è lo Stato che crea le Regioni e le dota di autonomia politica, stabilendone, in concreto, poteri e funzioni, l'articolo 5 sta a significare che gli enti minori non infirmano l'unità dello Stato che rimane l'unico ente sovrano.

Diverso è il concetto del rapporto fra legislazione regionale e legislazione statale in materia di stato giuridico ed economico del personale, rapporto che vorrebbe ritenersi di necessaria dipendenza in base all'articolo 5 della Costituzione. Appare, infatti, chiaro che unità politica non vuol dire uniformità e dipendenza anche nelle materie attribuite con legge costituzionale alla competenza legislativa esclusiva della Regione, non comprendendosi altrimenti il valore stesso di una siffatta competenza, la quale resterebbe svuotata di ogni contenuto. La struttura dello Stato italiano, quale emerge dalla Costituzione del 1947, si basa su un sistema di decentramento legislativo, amministrativo e politico a base regionale che conferisce alla Repubblica una fisionomia ben diversa da quella del Regno d'Italia, già improntata al sistema di accentramento di derivazione francese, napoleonica. Ne consegue che la legislazione deve essere costantemente adeguata nelle strutture e nei metodi ai principi democratici di autonomia e di decentramento sanciti proprio dall'articolo 5 della Costituzione. In tal senso mentre la Regione ha, in materia di stato giuridico ed economico del personale, piena potestà di legiferare per suo conto, nei limiti della Costituzione e dello Statuto — ed è chiaro che se il legislatore costituente

avesse voluto assicurare uniformità in detta materia sul piano nazionale non avrebbe riservato la materia stessa alla competenza esclusiva della Regione — anche lo Stato ha il dovere di adeguare la propria legislazione ai principi sanciti dalla Costituzione stessa.

Altra preoccupazione di censura costituzionale è stata esternata con riferimento all'articolo 14, lettera q), dello Statuto siciliano, nella parte in cui è stabilito che lo stato giuridico ed economico dei dipendenti regionali deve essere in ogni caso non inferiore a quello del personale dello Stato. Questo è chiaro. Si è, cioè, ravvisata in tale punto una sorta di parametro, in definitiva un limite che porrebbe l'attività legislativa regionale in condizione di subordinazione di fronte all'ordinamento statale. Ma, a parte il chiaro testo normativo che stabilisce, per converso, la non inferiorità dello *status* del dipendente regionale rispetto a quello statale, è sufficiente considerare che, per determinare i limiti posti alla competenza della Regione, occorre tenere presente in primo luogo lo scopo stesso per il quale l'Autonomia fu concessa e cioè l'insopprimibile esigenza di sollevare una delle aree economicamente più deppresse della nazione e di diminuire quel profondo squilibrio economico e di lavoro, tuttora esistente, fra la Sicilia e le altre regioni, che è stato sempre considerato il male più grave e pericoloso per il regime unitario. Da ciò appare evidente che la norma contenuta nell'articolo 14, lettera q), dello Statuto siciliano, lungi dal costituire una limitazione, è esplicitamente predisposta alla tutela del lavoratore siciliano garantendogli, avuto riguardo del secolare squilibrio delle sue condizioni di vita, un trattamento, in ogni caso, non inferiore a quello fruito dai dipendenti statali.

Ulteriori perplessità di ordine costituzionale vengono prospettate in relazione agli articoli 95 e 97 della Costituzione.

L'articolo 95 riguarda le attribuzioni e le responsabilità del Presidente del Consiglio e dei singoli Ministri e riserva alla legge l'ordinamento della presidenza del Consiglio e dei ministeri. L'esistenza di corrispondenti disposizioni, egualmente costituzionali, sulle attribuzioni del Presidente e della Giunta regionale, contenute negli articolo 20 e seguenti dello Statuto siciliano, preclude il ricorso all'applicazione analogica dell'articolo 95 della Costituzione che riguarda il

VI LEGISLATURA

CCCLXIX SEDUTA

25 NOVEMBRE 1970

Governo centrale. In ogni caso, per quanto concerne i ministeri, cui si vogliono assimilare gli assessorati regionali, l'articolo 95 si limita a demandarne alla legge il numero, le attribuzioni e l'organizzazione.

A tal proposito, mette conto ricordare e sottolineare, che con gli articoli da 1 a 8 della legge 29 dicembre 1962, numero 28, non abrogati né modificati dal progetto di riforma, la Regione siciliana ha già provveduto a determinare il numero, le attribuzioni e l'organizzazione, compiutamente articolata per affari, dei vari assessorati. Viene pertanto a cadere ogni perplessità, a parere mio, di censura costituzionale con riferimento all'articolo 95 della Costituzione, mentre è da rilevare che il disegno di legge in discussione non demanda alla discrezionalità del Consiglio di direzione l'articolazione degli assessorati nei vari uffici.

L'articolo 2 del disegno di legge, che istituisce e disciplina il Consiglio di direzione, demanda allo stesso soltanto le attribuzioni previste da leggi o da regolamenti stabilendo che sostituisce l'attuale Consiglio di amministrazione. Ne consegue che esso decide sulla costituzione dei gruppi di lavoro, sulla posizione dei dirigenti di tali gruppi e sul coordinamento dell'attività dei gruppi stessi solo in conformità alla legge, alle tabelle organiche del personale e alle articolazioni già contenute nella citata legge regionale del 1962, nulla sottraendo al legislatore che lo istituisce, determinandone, peraltro, le attribuzioni. E poichè l'organizzazione degli assessorati è demandata alla legge, nessuna potestà amministrativa ne risulta sottratta agli assessori in violazione dell'articolo 20 dello Statuto regionale.

La eventualità di censure di incostituzionalità in relazione all'articolo 97 della Costituzione è stata, poi, prospettata sotto il duplice profilo della determinazione delle sfere di competenza, delle attribuzioni e delle responsabilità dei funzionari, nonché del buon andamento e dell'imparzialità della pubblica amministrazione. Per tali aspetti, è bene, innanzitutto, sottolineare che, come già accennato, il disegno di legge in discussione ha proprio lo scopo di adeguare l'Amministrazione regionale al precezzo costituzionale, che non ha ancora avuto pratica attuazione. L'attuale ordinamento gerarchico è la negazione di tali principi, essendo basato su sistema piramidale che va dal gradino più basso a quello più alto, con-

ferendo via via un potere all'organo di grado più elevato su quello meno elevato. Ne consegue una sorta di supremazia a carattere individuale del superiore rispetto all'inferiore, tutt'altro che rispondente alle esigenze di una moderna e funzionale amministrazione, in seno alla quale le più recenti teorie di organizzazione del lavoro implicano il superamento di un siffatto concetto di subordinazione.

In effetti, il Costituente, come riconosciuto dalla Corte Costituzionale (7 marzo 1962, numero 14), ha indicato con l'articolo 97 « i mezzi per raggiungere una razionale, predeterminata distribuzione dei compiti nell'interesse del servizio e per far sì che il cittadino, nel rivolgersi alla pubblica Amministrazione, conosca con esattezza quale è l'ufficio competente per il suo caso, quali ne sono le attribuzioni, quali le responsabilità di colui che vi è preposto e che rappresenta nei suoi confronti il pubblico potere ». Ciò in armonia con l'articolo 28 della Costituzione, che stabilisce la diretta responsabilità dei pubblici dipendenti per gli atti dai medesimi compiuti in violazione di diritti. Non può certo sostenersi che tali principi siano individuabili nell'attuale groviglio delle gerarchie della nostra burocrazia.

Esaminando i rilievi in riferimento all'articolo 97 della Costituzione, ritengo che il disegno di legge disciplini sufficientemente le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari (e degli altri dipendenti). L'articolo 8 stabilisce che il dirigente coordina i servizi assegnati al gruppo di lavoro cui è preposto, adotta i provvedimenti sugli affari attribuitigli dalle leggi e dai regolamenti o da delega dell'assessore o del direttore regionale; propone all'assessore i singoli provvedimenti finali negli affari di competenza del gruppo di lavoro, assumendone, quindi, la responsabilità; fa parte di commissioni, comitati, collegi; svolge funzioni ispettive. L'articolo 9 dispone che l'istruttore provvede a tutti gli adempimenti istruttori relativi agli affari affidatigli dal dirigente, con potere di firma, dei relativi atti e ne riferisce al dirigente; predisponde i provvedimenti finali; comunica agli interessati i provvedimenti adottati dall'Amministrazione; rilascia certificazioni; partecipa a commissioni, comitati e collegi.

Si è ritenuto, in sede di osservazioni, che da ciò scaturisca che il dirigente coordina e non dirige; che si limita a proporre all'assessore i provvedimenti (assumendone la responsabi-

lità); che egli, non assumendo alcuna posizione gerarchica nei confronti degli istruttori, non ha il potere di modificare il provvedimento predisposto, sicchè il provvedimento è dello istruttore e la responsabilità del dirigente che lo propone all'Assessore. Il rilievo non appare fondato: la funzione di « dirigere », propria del dirigente, è innanzitutto insita nella sua qualifica. La funzione di coordinamento, ovviamente, si aggiunge a quella di direzione. Comunque, l'articolo 8 del progetto espressamente stabilisce che il dirigente (cioè « colui che dirige ») è « preposto » al gruppo di lavoro. Dal testo della norma risulta, dunque, sanctificata la posizione gerarchica del dirigente rispetto agli istruttori e la sua funzione di guida del gruppo di lavoro del quale assume la responsabilità. A quest'ultimo riguardo è da rimarcare che la norma non attribuisce la responsabilità al dirigente esonerandone lo istruttore, per cui è chiaro che entrambi restano, nell'ambito della rispettiva competenza, responsabili ai sensi dell'articolo 28 della Costituzione. In ogni caso, ciò potrebbe essere chiarito con apposita modifica del testo originario, nel caso che sorgano dubbi in materia di interpretazione.

Pare qui il caso di evidenziare che la responsabilità resta, comunque, circoscritta al dirigente ed all'istruttore, mentre la pletora delle qualifiche dell'attuale ordinamento gerarchico a sistema piramidale, oltre ad appesantire l'iter burocratico degli affari, non consente di individuare agevolmente a quale funzionario debba farsi risalire la responsabilità di un atto illegittimo, atteso che l'atto viene istruito e minutato da un funzionario, revisionato da un altro di grado più elevato, siglato ancora da un altro o da più superiori, ed, infine, firmato dal capo dell'Ufficio. In altri termini, l'attuale ordinamento consente un palleggio delle responsabilità e, quindi, una facile sottrazione, in particolare dei funzionari intermedi, alla responsabilità personale sanctificata dalla Costituzione.

E', inoltre, inesatto che il dirigente si limiti a proporre all'assessore i provvedimenti finali. La norma prevede testualmente che, oltre a ciò, egli adotta i provvedimenti sugli affari attribuitigli dalla legge, dai regolamenti o per delega dell'assessore o del direttore. Ne risulta che le proposte del dirigente all'assessore si riferiscono, ovviamente, ai provvedimenti di competenza dell'ultimo. E', poi, chiaro che,

essendo attribuito al dirigente il potere di proporre all'assessore i provvedimenti finali, deve ritenersi insito nel potere di proposta (proporre non significa sottoporre) l'aspetto negativo, vale a dire il potere di non proporre o di proporre un provvedimento diverso da quello predisposto dall'istruttore (che, costituendo un atto interno dell'ufficio non potrà, in ogni caso, essere soppresso), assumendone la responsabilità. In definitiva, il concetto di gerarchia permane chiaramente anche nella nuova strutturazione che, però, pone fine allo attuale groviglio di gerarchia puramente fitizia ed artificiosa.

Sono, infine, superabili i vari rilievi di carattere amministrativo, alcuni dei quali, se fondati, assumerebbero rilevanza costituzionale. Tali rilievi concernono la responsabilità del dirigente, la pretesa collegialità del gruppo, la competenza e specializzazione dei funzionari, lo stimolo al perfezionamento professionale, il coordinamento amministrativo, la semplificazione del funzionamento della Amministrazione e lo svolgimento delle funzioni istruttorie da parte dei funzionari della ex carriera di concetto.

Abbiamo già chiarito che il dirigente è « preposto » al gruppo di lavoro ed è competente a « proporre » i provvedimenti finali all'Assessore. Dal fatto che il dirigente è preposto al gruppo, consegue la logica subordinazione degli istruttori. Il gruppo di lavoro trae fisionomia dall'omogenità degli affari (articolo 1 del disegno di legge). Il lavoro, seppure espletato, all'interno del gruppo, in funzione di *équipe*, sotto la guida del dirigente, dà luogo ad un provvedimento terminale la cui responsabilità viene assunta dal dirigente stesso. Manca, dunque, il pavesato carattere collegiale del provvedimento, non potendo tale natura essere ravvisata in un sistema di lavoro organizzato e diretto da un preciso responsabile del provvedimento, ferma restando la responsabilità, di diverso grado, dei singoli istruttori per quanto di loro competenza.

Dalla costituzione del gruppo di lavoro per affari omogenei consegue l'affinamento della competenza e la specializzazione del personale. Né può formare oggetto di rilievo il fatto che la costituzione dei gruppi sia discrezionalmente deliberata dal consiglio di direzione, dovendo tale discrezionalità essere, comunque, fondata sulle esigenze dell'amministrazione e, non essendo lecito presumere apriori-

sticamente, come si vorrebbe, l'irresponsabilità di un organo presieduto dall'assessore e formato dal direttore regionale, da cinque dirigenti e da tre istruttori.

Circa lo stimolo al perfezionamento professionale non si può ipotizzare che esso sia connesso all'attuale complicazione della progressione in carriera. Una siffatta tesi appare lacunosa, in primo luogo perché ha riguardo solo al momento che precede l'avanzamento. Nello attuale sistema piramidale la progressione è consentita, via via che si avanza nella carriera, a sempre più pochi, con un sistema di note di qualifica basate su questionari inadeguati a soppesare l'effettivo valore del dipendente e troppo spesso compilati con senso di pietistico paternalismo nei confronti dei meno capaci. Ne deriva che il momento successivo trova pochissimi avanzati, non sempre i più capaci, e moltissimi scontenti; ciò che incide negativamente sul buon andamento dell'Amministrazione.

Non può, certamente, affermarsi che nelle grandi aziende private, la cui attività è legata al profitto, sia la mancanza del groviglio delle gerarchie e la lunga permanenza nello stesso grado a creare uno stimolo. Diremmo, tutt'altro! D'altronde, l'esperienza di quella parte del nostro ordinamento già da tempo organizzata in unica qualifica con progressione solo economica (esempio i professori, ivi compresi i titolari di cattedre universitarie) comprova che non è la visione di una problematica carriera a stimolare l'attività professionale. Infine, ove si accedesse all'assurda tesi, secondo la quale, senso di responsabilità e capacità si accompagnano solo o in maniera preponderante alla visione di una carriera prospettata a molti e consentita a pochissimi, si dovrebbe anche considerare l'abbassamento del livello dell'amministrazione nel periodo di attività successiva alla delusione e, quindi, allo aspersione dei molti, giungendo all'assurda ma logica conclusione che l'Amministrazione non potrebbe contare proprio sui funzionari che occupano i vertici, non avendo più questi ulteriore stimolo di carriera. E', infatti, sulla responsabilità, o meglio, sulla responsabilizzazione, che deve, obiettivamente, poggiare, come peraltro voluto dal costituente, lo stimolo al perfezionamento professionale, che, sotto l'aspetto soggettivo, trova primo fondamento nel naturale senso di amor proprio e nello

spirito di emulazione e di iniziativa di ciascuno.

Non ritengo di dovermi soffermare ulteriormente e concludo ribadendo, che, individuati i punti cardine, della proposta di legge numero 196, nel superamento definitivo del concetto di carriera — le cui deficienze sono state largamente dimostrate dai fatti — nella creazione di una nuova struttura orizzontale, nella individuazione di unità amministrative (gruppi di lavoro) semplici e razionali e nella definitiva puntualizzazione delle responsabilità e competenze dei pubblici operatori, con il conferimento, a diversi livelli di funzione, del potere di firma, è auspicabile che si proceda in questa Assemblea ad una rapida approvazione del disegno di legge numero 196 sulla riforma burocratica regionale.

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare l'onorevole Carollo Vincenzo. Ne ha facoltà.

CAROLLO VINCENZO. Signor Presidente, su questo disegno di legge indubbiamente rilevante e, direi, anche fondamentale, si sono enucleati temi di ordine tecnico, d'ordine finanziario e d'ordine politico. E l'opinione pubblica si è divisa; e per certi aspetti, gli stessi dipendenti regionali non si sono trovati completamente d'accordo su ogni punto del disegno di legge. Ad un tempo, l'Assemblea, nel suo complesso, non ha mostrato, mi pare, una incisività rigorosa di giudizio e, quindi, di decisione, in ordine al testo che, in atto, si discute. Io direi che non c'è da sorprendersi. In effetti esistono grossi problemi di carattere tecnico-giuridico che possono suscitare delle perplessità, delle varietà di giudizio, delle contraddittorietà di interpretazione, delle difformità di orientamento. E, molto spesso, esaminando il disegno di legge, ci siamo lasciati un po' guidare da preoccupazioni preminenti di carattere tecnico, giuridico e finanziario. Non che non siano importanti questi aspetti, ma, a mio avviso, sono molto meno importanti di quanto si voglia far credere. C'è un aspetto politico di fondo che è ancor più importante e che, mi sembra, sia sfuggito, e continui a sfuggire alla nostra attenzione. Questo è un disegno di legge che, a mio avviso, va preliminarmente esaminato per la carica rinnovatrice e rivoluzionaria che esso ha. E' un disegno di legge effettivamente rivoluzionario; capovolge, infatti, non tanto e non

solo la tecnica della gestione dell'amministrazione pubblica, ma anche il senso politico delle funzioni, dei poteri della burocrazia, di fronte ai tradizionali poteri della classe dirigente. Mi permetto di spiegarmi con qualche riferimento che, certo, non esaurisce tutta la tematica sfrangiante dei fattori caratterizzanti, degli elementi qualificanti del disegno di legge.

C'è una idea guida nel disegno di legge; c'è una idea forza, e questa idea guida, questa idea forza determina il carattere rivoluzionario della organizzazione dell'amministrazione pubblica. Si viene, sostanzialmente, a sostituire l'unicità del potere decisionale, tradizionalmente riposta nel capo dell'amministrazione, cioè a dire dell'Assessore, del Ministro, del Presidente della Regione, con un potere di carattere collegiale. E' il consiglio di direzione, è il gruppo di lavoro; sono questi due organi che vengono ad assommare dei poteri che prima erano, e che in atto sono, preminentemente, direi, quasi esclusivamente, dell'Assessore o del Presidente della Regione. Quindi, alla singolarità di un potere, si sostituisce la collegialità dello stesso potere. E questo è un fatto rivoluzionario indubbiamente rilevante.

Io, senza polemica di ordine politico, senza riferimenti spazzanti di ordine politico, ma così, per un richiamo di carattere culturale, ritengo di potere individuare nella creazione della collegialità delle istruttorie e delle decisioni, un organismo che storicamente fu rilevato in periodo rivoluzionario ed assolse determinati compiti: il Soviet, il Soviet della pubblica amministrazione, cioè a dire, il consiglio degli impiegati pari al consiglio degli operai; il consiglio degli impiegati che autoamministra e autodetermina il corso, il carattere, lo svolgimento della pubblica amministrazione, offrendo all'utente un determinato prodotto nel modo come se lo configura questo consiglio, diremmo, questo Soviet della pubblica amministrazione. Infatti, quali sono i poteri del consiglio di direzione? Il consiglio di direzione è presieduto dall'assessore, è composto dal direttore generale, cinque dirigenti, tre istruttori, scelti per sorteggio, nonché, nelle amministrazioni ove esistono ruoli tecnici, dal direttore tecnico regionale, due dirigenti tecnici, due istruttori tecnici, più tre rappresentanti sindacali; quest'ultimi, si potrebbe dire, per la disciplina del personale. Questo consiglio, che sta al vertice della amministrazione pubblica, ha dei grossi poteri; ha il po-

tere di disciplina del personale, il potere, assai rilevante, della costituzione, del coordinamento dell'attività dei gruppi di lavoro (l'altro organo subordinato di cui brevemente discuteremo più oltre), ha il compito della gestione e dell'organizzazione dei servizi, ed infine dello studio, della elaborazione del bilancio, rubrica per rubrica, sia pure in fase di proposta da definirsi, poi, a livello superiore. Sono dei poteri, questi, che, evidentemente, caratterizzano l'incisività e l'importanza di questo consiglio di vertice che è, appunto, il consiglio di direzione. Sotto questo consiglio di direzione opera il cosiddetto gruppo di lavoro, che poi, in definitiva, è un consiglio di settore, un consiglio di materia, limitata secondo le indicazioni che dà l'organo superiore.

Cosa fa il gruppo di lavoro, cioè a dire questo consiglio dipendente? Adotta i provvedimenti sugli affari attribuitigli dalla legge e dai regolamenti — ed è logico —; propone all'assessore i singoli provvedimenti finali. Ne deriva che il dirigente o l'istruttore hanno poteri, diretti o indiretti, di bloccare, a mezzo di discussioni collegiali o di pareri contrari, qualsiasi provvedimento. Vorrei fare qualche esempio. Poniamo per ipotesi che da parte dell'Assessore per l'agricoltura si voglia dare degli appalti per opere di rimboschimento, opere idraulico-forestali, scegliendo all'uopo il sistema del minimo e del massimo, con busta preventivamente elaborata o dall'assessore o dal direttore regionale. Il gruppo di lavoro potrebbe non ritenere utile, confacente, un sistema del genere e proporre diversamente. Potrebbe proporre, ad esempio, di applicare, nel caso specifico, la legge degli appalti sulle opere pubbliche in generale, e ciò perché una somma di ragioni potrebbero avere indotto il gruppo di lavoro interessato per quella materia a modificare il sistema tradizionale e a proporne uno diverso, ritenuto in quella stagione di attività amministrativa, più cautelativo per l'Amministrazione regionale. Orbene, in tal caso, quando un gruppo di lavoro, cioè a dire quando un consiglio di settore, va a proporre un atto del genere, quale consiglio di direzione potrà opporsi? L'assessore avrebbe i poteri per farlo, ma sarebbe, veramente, un temerario. Dire no al gruppo di lavoro, no al consiglio di direzione e, sostanzialmente, assumere in pieno una responsabilità in contrasto, in opposizione motivando; in che modo? Motivando contro un

parere a maggioranza preso e, naturalmente, pur esso motivato dal gruppo di lavoro e dal consiglio di direzione? In teoria, lo potrebbe fare; il disegno di legge gliene dà facoltà, ma, ripeto, dovrebbe essere un temerario.

Ne deriva, evidentemente, che la posizione del politico, dell'assessore, ne risulta obiettivamente sfocata, ne risulta, indubbiamente, sbiadita. Con ciò non voglio dire che tale fatto sia un male, voglio soltanto spiegare a me stesso qual è il senso politico, qual è la carica rivoluzionaria del disegno di legge. Disegno di legge che non va giudicato soltanto per le implicazioni di carattere finanziario o di carattere costituzionale, perché — lo ripeto — questi ultimi forse sono gli aspetti meno rilevanti.

Soffermiamoci un attimo ad esaminare cosa potrebbe avvenire nella fase di elaborazione del bilancio della Regione. Ben si sa che debbono essere i gruppi di lavoro, il consiglio di direzione, probabilmente, magari l'assemblea dei dirigenti a dare le indicazioni sulla base delle esperienze dei settori. Ammettiamo l'ipotesi che si voglia ripetere nella rubrica dello assessorato degli enti locali, o dell'assessorato della pubblica istruzione, rispettivamente un contributo di cento milioni per opere pie, oppure un contributo di cinquecento milioni per le scuole private. Orbene, se sulla base delle pur legittime, utili esperienze, dei gruppi di lavoro, del consiglio di direzione, venisse data una risposta negativa, si opporrebbe l'assessore? Si opporrebbe il dirigente della Ragoneria, pur esso chiamato ad esaminare gli stessi problemi, a prendere in esame le stesse proposte? Anche in questo caso, sarebbe estremamente avventato che un assessore o un governo si opponesse alle considerazioni ed alle proposte, alle indicazioni, alle esperienze ribadite, illustrate, motivate da questi due organi che, chiamo, così, soltanto per riferimento culturale, i soviet della pubblica amministrazione. E' evidente, quindi, che ci troviamo di fronte ad una vera e propria rivoluzione.

In questo contesto, dunque, la figura del politico è contemplata esclusivamente per il suo carattere politico e non per i suoi poteri amministrativi. I poteri decisionali, anche se in linea di principio sono conservati, in punto di fatto non possono essere esercitati se non in contrasto, in opposizione, se non per motivazioni di contrasto e di opposizione. Ora, io

non sono contrario acchè questo avvenga. Mi sono soffermato su quanto esposto prima per spiegare a me stesso come stanno le cose, dato che, a volte, si è frastornati da aspetti secondari anche se di interesse immediato, come quello finanziario, come quello costituzionale, e ci si dimentica di tenere presente l'orientamento guida del disegno di legge; l'unico vero aspetto degno di considerazione e di approfondimento.

Quindi, io non mi dichiaro affatto contrario a detto progetto; ne sottolineo la rilevanza, il significato, il carattere. A questo punto, desidero aggiungere una considerazione di ordine politico, impostata in termini di doverosa coerenza.

Quando i poteri, nella loro sostanza, decisionali (perchè hanno un potere di orientamento determinante nei confronti del capo dell'Amministrazione anche se non così è formalmente) passano dalla singola responsabilità alla responsabilità collegiale degli organi, è evidente che o la classe dirigente politica si uniforma in maniera congeniale al nuovo sistema di amministrazione, nel qual caso la Amministrazione, forse, potrà andare avanti sciolta e senza intoppi, oppure — e mi sembra questa un'ipotesi realistica, data la situazione politica presente — se a capo delle varie amministrazioni verranno a trovarsi presidenti o assessori di orientamento politico diverso o, peggio, in contrasto con l'indirizzo dei nuovi organi, ci troveremo di fronte alla paralisi dell'attività amministrativa. E ciò perchè, fatalmente, si finirebbe con l'avere una controposizione fra i consigli, fra i gruppi di lavoro, variamente rappresentativi delle precedenze politiche (ogni uomo, anche se funzionario, è pur sempre un uomo politico) e l'orientamento particolare del capo della Amministrazione. In questa contrapposizione, che si può svolgere in vari punti, per vari gradi, fino ad arrivare, anche, al consiglio generale dei dirigenti, non c'è dubbio che finirebbe con l'essere completamente paralizzata l'Amministrazione. Le procedure sarebbero formalmente definite in maniera più sciolta, ma, in pratica, proprio per la controposizione fatale, noi avremmo un ritardo ed un inceppamento per la impossibilità di un impegno sciolto e non acido fra il capo della amministrazione e gli organi dirigenti, gli organi che gestiscono l'amministrazione pubblica. Ecco perchè io, che non mi dichiaro

VI LEGISLATURA

CCCLXIX SEDUTA

25 NOVEMBRE 1970

contrario, non posso, però, nello stesso tempo astenermi dal dire; sappiamo tutti noi che la chiave di volta del buon funzionamento di una riforma del genere sta nella creazione di una classe dirigente congeniale con lo spirito, con la lettera, con la sostanza della riforma che andremo ad approvare. Diversamente, avremo unito l'acqua al fuoco. E' risparmio, per spiegare ulteriormente questo concetto, di parlare del congegno delle ispezioni. Si inserisce nella stessa logica, si inserisce nello stesso carattere di ordine politico e bisogna prenderne atto.

Detto questo, signor Presidente, che mi sembrava e mi sembra la cosa più rilevante politicamente....

VOCE. Non c'è il Governo!

CAROLLO VINCENZO. Non c'è bisogno del Governo; ne ho fatto sempre a meno, così come il Governo fa a meno di me.

Detto questo, signor Presidente, io mi permetto di fare alcune considerazioni d'ordine giuridico e d'ordine finanziario.

Premetto che di questo disegno di legge si parla da anni e, talvolta, ne abbiamo parlato fra noi con una sicurezza tale da lasciare presupporre non dico una lettura attenta ma addirittura uno studio approfondito di esso. Per la verità, invece, pochi lo avevamo letto attentamente; tuttavia mostravamo di sapere tanto, di conoscere tutto della riforma burocratica. E, non raramente, si azzardavano, pro o contro, dei giudizi apparentemente importanti ma, nella sostanza, superficiali e distorti. E' un'esperienza che ho fatto io, non adesso, ma qualche anno fa. Appunto per questo, mi permetto di dire che sarebbe sbagliato se, da parte nostra, si volesse affrontare l'esame di questo disegno di legge con la leggerezza che deriva da una artificiosa sicurezza; se, con superficialità ed indifferenza, si volesse affrontare il disegno di legge solo per quella parte che riguarda l'aspetto finanziario e l'aspetto costituzionale. Porre il problema in tali termini, ripeto, è sbagliato, perché non è quello il punto, non è quella la chiave. La chiave è negli aspetti del disegno di legge sui quali mi sono permesso, modestamente, di soffermarmi prima.

C'è, tuttavia, l'aspetto finanziario, l'aspetto tecnico-costituzionale. Dobbiamo dirlo franca-mente, anche se fra il pubblico vi sono dei

dipendenti regionali che ci ascoltano e che magari saranno divisi fra loro. Ma con la coscienza tranquilla di dire delle cose, di cui almeno si è convinti, bisogna riconoscere che alcune norme del disegno di legge, così come prospettate, si prestano alla impugnativa da parte del Commissario dello Stato. Non si può essere ottimisti per partito preso, fino al punto da ingannare noi stessi, dando l'impressione di una sicurezza matematica che, probabilmente, non c'è. Ingannando noi stessi finiamo con l'ingannare i dipendenti regionali. Ora, se è vero che nel documento esistono — e non starò qui ad elencarle, perchè a tutti note — delle norme che, se così approvate, se non modificate e rettificate possono determinare l'impugnativa del Commissario dello Stato, noi abbiamo il dovere di ritoccare preliminarmente il disegno di legge, onde eliminare il maggior numero possibile di elementi che inducano il Commissario dello Stato ad impugnarlo.

Non vorrei, cioè, che la vanagloria della predicazione da un pulpito — in forza del quale ognuno si presenterebbe in quest'Aula come grande rivoluzionario — spingesse allo accoglimento « facile » di tutte le norme così come esse si presentano, creando, in tal guisa, condizioni più compromettenti per l'aspetto costituzionale del disegno di legge stesso.

In sostanza, dovrebbe essere nostra serietà e nostro impegno, non di accogliere tutto nella considerazione che poi, con molta probabilità, il Commissario dello Stato impugnerà il provvedimento — quasi assimilando l'impugnativa ad una scappatoia per non dar nulla ai dipendenti senza che questi possano rimproverare alcunchè al Governo — ma di esaminare preliminarmente le disposizioni più discusse o discutibili e non solo al lume della logica delle nostre interpretazioni giuridiche, ma anche sulla base di una inclinazione statuale, alla quale è necessario non concedere alcun margine per un appiglio del Commissario dello Stato. Questi, infatti, non raramente, anche per minuzie, impugna le leggi approvate dalla nostra Assemblea.

SALLICANO. Ma quali sono questi difetti di costituzionalità?

CAROLLO VINCENZO. Ne figurano dodici o tredici, sulla base di uno studio condotto da una commissione di studi legislativi, da

VI LEGISLATURA

CCCLXIX SEDUTA

25 NOVEMBRE 1970

me nominata quando ero Presidente della Regione. Giustamente, il Presidente della Regione chiese a questa commissione, presieduta da Bozzi, pareri sul disegno di legge in esame. E la commissione ne diede alcuni.

SALLICANO. Ma sono segreti?

CAROLLO VINCENZO. No, non sono segreti; io almeno ne ho il testo. Certo, non me lo hanno fornito ufficialmente; ma mi è stato consegnato così come, penso, l'abbiano consegnato all'onorevole Trincanato che mi fa segno di esserne anch'egli in possesso. Quindi, non è un segreto di ufficio. Se esistono, dunque, dei motivi che possano invogliare alla impugnativa della legge, è logico che uno sforzo acchè questo non accada bisogna farlo. E io mi permetto di raccomandare tale impegno al Governo ed, in particolare, alla maggioranza.

Al riguardo mi permetto di sottolineare un aspetto che credo vada esaminato. Se è vero, infatti, che, dal punto di vista della innovazione, diremmo anche della rivoluzione questo è un disegno di legge che ha una carica notevole, è anche vero che alcuni provvedimenti prospettati in esso debbono essere completati. È vero che andiamo a creare i Soviet della pubblica amministrazione — non lo dico in senso spregiativo —, è vero che si va ad attribuire ai gruppi di lavoro, ai consigli di direzione, poteri che non avevano, ma è anche vero che le responsabilità collegiali, così com'è elaborato il disegno di legge, risultano sfumate, non ben individuate e fissate; così come è sfumata la responsabilità del direttore generale che propone, del dirigente che propone, dell'istruttore che propone. Tutti propongono e l'assessore, che è, in ogni caso, una figura sfocata e sfumata, a sua volta dovrebbe avere anche poteri molto più ridimensionati e dovrebbe proporre a se stesso e, se temerario, proporre in contrasto con i consigli che darebbero i vari gruppi di lavoro. Il problema della responsabilità esiste, ma non è fissato bene. La responsabilità sventagliata nei gruppi di lavoro, nei consigli direzionali, non è una responsabilità suscettibile di essere colta in qualsiasi momento ai fini di eventuali procedure, anche se, in fatto di procedure, il disegno di legge è estremamente rigoroso e, direi, anche dettagliato, per i mille casi che

prevede. Questo è un punto che va acclarato, a mio avviso; meglio spiegato e strutturato, perchè potrebbe determinarsi una situazione nella quale — come a me pare verrebbe a determinarsi nel caso in cui il disegno di legge non provvedesse in proposito — l'Assessore avrebbe delle responsabilità operando e firmando; i consigli di direzione ed i gruppi di lavoro avrebbero delle responsabilità non operando, ma, se operassero, non avrebbero alcuna responsabilità.

Ecco, in questo incrocio di elementi di responsabilità che si incontrano e si elidono, è necessario apportare delle profonde rettifiche.

E, passando alla parte finanziaria, credo che sia superfluo soffermarmi sugli aspetti tecnici di essa; permettetemi, invece, di intrattenermi sull'aspetto politico. Ed è a questo punto che espongo una mia preoccupazione: la preoccupazione che l'entusiasmo e — mi si consenta di dirlo, non voglio essere irriguardoso — la leggerezza possano indurre a recepire tutto il bene ed il male di questo disegno di legge offrendo non uno, ma mille pretesti, mille ragioni fondate per un intervento del Commissario dello Stato. Quale ne sarebbe la conseguenza? L'impugnativa del provvedimento e, quindi, per un lasso di tempo impreciso, la non applicazione di alcuna norma in esso prevista anche nella ipotesi di un eventuale stralcio.

Che senso avrebbe, in tal caso, il trincerarsi da parte della maggioranza, da parte del Governo, dietro la motivazione di aver provveduto, per quanto di propria competenza, al varo della legge? Si tratterebbe di una scusa per scaricarsi da ogni responsabilità!

Non è possibile che ci si ponga in una simile situazione; bisogna fare in modo che non seguano impugnative all'approvazione di questo disegno di legge e ciò anche preliminarmente, seguendo, direi, le vie conosciute per una intesa con gli organi dello Stato. Diversamente, ripeto, passeranno mesi e mesi, nella migliore delle ipotesi, anche per un eventuale stralcio; potrebbero pure passare degli anni, perchè un giudizio penderebbe dinanzi alla Corte costituzionale. Ed io non vorrei che da parte dell'Assemblea si pensasse di «gabbarle lo santo», si pensasse, cioè, soltanto di salvare la faccia.

Noi sappiamo, ormai, che le remunerazioni dei dipendenti regionali non sono quelle mitiche e favolose delle quali si parlava pole-

VI LEGISLATURA

CCCLXIX SEDUTA

25 NOVEMBRE 1970

micamente, da parte di altri impiegati statali, fino a qualche anno addietro. Sappiamo che, in aggiunta, c'è da considerare la diminuita capacità di acquisto della moneta e che, quindi, è necessaria una revisione degli emolumenti; una revisione notevole e dignitosa. Oltre tutto, non sono pochi gli impiegati regionali impegnati per cambiali, per debiti, per spese varie (e parlo evidentemente dei gradi che non arrivano al coefficiente 325) e che non sanno, a volte, come comprare ai figli le scarpe ed i libri all'inizio dell'anno scolastico. Non voglio fare della retorica del lamento, ma in effetti non pochi dipendenti regionali si trovano in queste condizioni, come del resto anche molti impiegati dello Stato di pari grado. E' il grosso, drammatico problema del pubblico impiego. Va però tenuto presente che la Regione ha 7.200 impiegati, non un milione e 500 mila quanti ne ha lo Stato. D'altra parte, certe possibilità noi le abbiamo e non possiamo non metterle a disposizione degli impiegati che ancora sono retti dall'accordo del 1963. E' chiaro, quindi, che l'aspetto finanziario esiste e, sotto il profilo umano, familiare, esso è preminente. Proprio per questo non vorrei che si ritardasse, in maniera diretta o indiretta, la garanzia per soddisfare queste fondamentali ed obiettive esigenze. In tal caso, avremmo ingannato prima noi stessi e certamente non avremmo fatto cosa utile agli impiegati. Ma quanti saranno disposti a fare questo? Pochi. Forse molti non ci credono. Io, certamente, non sarò fra questi.

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare l'onorevole Sallicano. Ne ha facoltà.

SALLICANO. Onorevole Presidente, desidero fare presente che, dalla dichiarazione dell'onorevole Carollo, ho appreso la esistenza di una serie di osservazioni, sul terreno della costituzionalità di alcune proposte del presente disegno di legge, raccolte in un compendio di cui è in possesso anche l'onorevole Trinacnato.

La pregherei, pertanto, di mettermi, prima di intervenire, nelle condizioni di aver preso anch'io mozione di tali osservazioni, data anche la natura dell'organismo autore di tali pareri. Invero, sulla stampa, oppure in altre occasioni, si è pur parlato di incostituzionalità del disegno di legge in esame, ma nessuno mai si era espresso, in proposito, in maniera ben

definita. Se la signoria vostra lo ritiene opportuno, quindi, onorevole Presidente, la prego di permettermi di intervenire nella seduta pomeridiana di domani. E ciò anche per l'ampiezza del dibattito e per un maggiore approfondimento degli argomenti.

PRESIDENTE. Allora, resta iscritto a parlare per primo, nella seduta pomeridiana di domani, l'onorevole Sallicano.

La seduta è rinviata a domani, giovedì 26 novembre 1970, alle ore 17,30, con il seguente ordine del giorno:

I — Comunicazioni.

II — Lettura, ai sensi e per gli effetti degli articoli 83, lettera d) e 153 del Regolamento interno, delle mozioni:

Numero 92: « Delibere dell'Espi concernenti promozioni e avanzamenti del personale », degli onorevoli De Pasquale, Carfi, Marilli, La Duca e Giacalone Vito;

Numero 93: « Sospensione dalle cariche del Sindaco e del Presidente della Amministrazione provinciale di Palermo », degli onorevoli De Pasquale, La Duca, Giacalone Vito, Grasso Nicolosi, Carollo Luigi, Cagnes, Messina e Rindone.

III — Discussione dei disegni di legge:

1) « Riforma della burocrazia regionale » (196-423/A) (*Seguito*);

2) « Modifiche alla legge regionale 7 febbraio 1963, numero 12, concernente l'istituzione dell'Ircac » (137-271/A) (*Seguito*).

La seduta è tolta alle ore 19,50.

DALLA DIREZIONE DEI RESOCONTI

Il Direttore Generale

Avv. Giuseppe Vaccarino

Arti Grafiche A. RENNA - Palermo