

(N. 1447)

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

(MORO)

di concerto col Ministro del Tesoro

(COLOMBO)

NELLA SEDUTA DEL 25 NOVEMBRE 1965

Delega al Governo per il riordinamento dell'Amministrazione dello Stato,
il decentramento e la semplificazione delle procedure

ONOREVOLI SENATORI. — Il disegno di legge che si sottopone all'esame del Parlamento, ispirandosi ai principi della Costituzione in materia di organizzazione amministrativa dello Stato, tende a soddisfare due fondamentali esigenze: quella di attuare un più ampio decentramento funzionale nell'ambito dell'Amministrazione statale, semplificando nello stesso tempo servizi e procedure, e quella di instaurare strutture più efficienti e più adeguate ai nuovi bisogni dell'Amministrazione, fissando anche esatte sfere di competenza ed eliminando duplicazioni e sovrapposizioni di interventi nello svolgimento dell'azione amministrativa.

A tal fine, con l'articolo 1, si conferisce delega al Governo per il trasferimento ad organi periferici dell'amministrazione statale di funzioni attualmente spettanti agli organi centrali. L'espressione « organo periferico » è usata in senso generico, ed è da

ritenere comprensiva di ogni ipotesi di organo con circoscrizione territorialmente limitata, sia essa di estensione inferiore a quella provinciale che di estensione eccedente anche quella regionale.

L'attuazione del decentramento deve essere ispirata ai seguenti criteri: dovranno essere trasferite agli organi periferici quelle funzioni amministrative delle quali non sia essenziale l'esplicazione da parte degli organi centrali e per le quali, anzi, il decentramento consenta una migliore e più immediata valutazione degli interessi pubblici o, quanto meno, l'acceleramento dell'azione amministrativa. Nel procedere a tale decentramento dovrà prevedersi l'attribuzione di larghi poteri deliberativi agli organi periferici e la possibilità di conferire carattere definitivo ai provvedimenti da loro emessi, nonchè di sostituire, per gli atti inerenti alle funzioni decentrate, i pareri e i controlli

di organi periferici ai pareri e ai controlli degli organi centrali. In armonia a quanto stabilito al successivo articolo 6 sulla non applicabilità della nuova legge all'ordinamento e alle attribuzioni degli Uffici giudiziari e delle Magistrature amministrative, la disposizione in esame non concerne, ovviamente, la generale funzione consultiva giuridico-amministrativa spettante al Consiglio di Stato nè quella di controllo demandata alla Corte dei conti.

L'articolo 2 ha per oggetto la concessione di delega al Governo per il riordinamento dei Ministeri.

L'articolo, mentre lascia immutato il numero dei Ministeri, trattandosi di materia che implica valutazioni politiche da riservare alle dirette determinazioni del Parlamento, autorizza il Governo a procedere ad una più razionale ripartizione di competenze tra le singole Amministrazioni centrali. Tale ripartizione dovrà essere effettuata con criteri di omogeneità e per materie e compiti determinati, per evitare duplicazioni di competenze ed interventi non necessari ed assicurare all'azione amministrativa la maggiore coesione e unità di indirizzo.

Nell'ambito di ciascun Ministero, poi, occorre provvedere alla distribuzione delle attribuzioni, quali risulteranno dal nuovo assetto, tra Uffici centrali e periferici, ove questi esistano, in modo che sia chiaramente specificata la loro rispettiva competenza per territorio, grado e materia, nonchè la responsabilità dei funzionari ad essi preposti. Le norme delegate potranno anche prevedere che taluni provvedimenti degli organi centrali abbiano carattere definitivo, ferma restando per gli altri la possibilità di ricorso gerarchico al Ministro. È fatta anche salva, ovviamente, la facoltà del Ministro di delegare attribuzioni di sua competenza ai capi degli uffici e di avocare a sè, quando ne ravvisi l'esigenza, la trattazione di determinati affari.

Per procedere a questo organico riordinamento dei Ministeri e degli Uffici potrà rendersi necessario od opportuno il trasferimento di determinati servizi da una ad altra Amministrazione, la unificazione, la istitu-

zione e la soppressione di direzioni generali e di altri uffici centrali, nonchè la modifica della circoscrizione territoriale degli uffici periferici. La disposizione che prevede tale facoltà va peraltro collegata con il criterio direttivo contenuto nel disegno di legge concernente delega al Governo per l'integrazione dello Statuto degli impiegati civili dello Stato secondo il quale la dotazione complessiva dei ruoli del personale delle carriere direttive delle Amministrazioni dello Stato dovrà subire una riduzione non inferiore al venti per cento. Ciò vale ad escludere che per effetto del riordinamento possa farsi luogo a dilatazioni di organici e di spesa.

Per assicurare la continuità e l'efficienza dei controlli nell'ambito delle singole Amministrazioni, le norme delegate potranno prevedere l'istituzione o, dove già esiste, il potenziamento del Servizio ispettivo, che verrà posto, per garantirne la migliore funzionalità, alle dirette dipendenze del Ministro, con organizzazione, in quanto occorra, sia centrale che periferica in maniera che esso possa esercitarsi anche sulle funzioni che saranno trasferite per effetto del decentramento.

Si tratta, in definitiva, di eliminare dalla organizzazione burocratica il troppo e il vano delimitando e armonizzando le competenze generali e speciali, semplificando i servizi e rendendoli idonei al pronto soddisfacimento degli interessi dei cittadini ed evitando, in particolare, che nei diversi settori della pubblica Amministrazione possano operare, nella stessa materia, organi diversi con differenti e talora contrastanti criteri.

L'articolo 3 contempla delega al Governo per la semplificazione delle procedure amministrative.

Il termine per l'esercizio del potere di delega è stato fissato in due anni (mentre quello per il decentramento e la riorganizzazione degli uffici è di un anno), poichè la semplificazione delle procedure amministrative non potrà che essere successiva, in ordine logico e di tempo, alla fase del riordinamento funzionale. La delega stabilisce che la

semplificazione dovrà essere diretta a rendere l'azione amministrativa più tempestiva ed efficiente e dovrà essere attuata con adeguate garanzie per l'interesse pubblico e per i cittadini.

L'articolo 4 prevede, per il miglior raggiungimento delle finalità proprie della legge, la costituzione di una Commissione consultiva parlamentare con il compito di esprimere il proprio parere sugli schemi dei decreti di attuazione della delega.

L'articolo 5 autorizza il Governo a raccogliere in testi unici le norme emanate in base alla nuova legge, nonchè a coordinarle tra di loro e con le leggi attualmente in vigore, assegnando a tal fine il termine di tre anni, e cioè un anno in più del termine stabilito per la semplificazione delle procedure

con la quale si concludono le previste riforme.

Sui testi unici dovrà essere sentito il parere del Consiglio di Stato prima della loro approvazione da parte del Consiglio dei ministri.

L'articolo 6 stabilisce a quali Ministeri, Amministrazioni ed Organi la legge proposta non si applica.

Ne restano esclusi: i Ministeri degli affari esteri e della difesa in quanto al loro riordinamento si provvede in attuazione di altre leggi di delega già in atto; le Amministrazioni e le Aziende autonome, per le quali si richiedono deleghe particolari; le Magistrature e la Scuola perchè estranee all'apparato amministrativo cui il provvedimento si riferisce.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

Il Governo della Repubblica è delegato a trasferire agli organi periferici delle Amministrazioni dello Stato, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, attribuzioni che, secondo le disposizioni vigenti, spettano agli organi centrali.

Il decentramento dovrà essere effettuato con l'osservanza dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) dovrà concernere le funzioni amministrative delle quali non sia essenziale la esplicazione da parte degli organi delle Amministrazioni centrali e per le quali il trasferimento consenta una più appropriata valutazione degli interessi pubblici o lo snellimento delle procedure;

b) dovranno essere conferiti larghi poteri deliberativi agli organi periferici, ai cui provvedimenti potrà attribuirsi carattere definitivo;

c) potranno sostituirsi ai pareri e controlli di organi centrali, sugli atti inerenti alle funzioni decentrate, pareri e controlli di organi periferici.

Art. 2.

Entro lo stesso termine di un anno, il Governo della Repubblica è altresì delegato ad emanare le norme necessarie per il riordinamento dei Ministeri e degli uffici periferici in attuazione degli articoli 95, comma terzo, e 97 della Costituzione.

La ripartizione delle attribuzioni fra i vari Dicasteri dovrà essere fatta con criteri di omogeneità e per materie e compiti determinati, al fine di evitare duplicazioni di competenze ed interventi non necessari, e di assicurare all'azione amministrativa la maggiore coesione ed unità di indirizzo.

Nell'ambito di ciascun Ministero le relative attribuzioni saranno ripartite tra uffici centrali e periferici, ove previsti, in modo che risulti chiaramente determinata la loro rispettiva competenza nonché la responsa-

bilità dei funzionari ad essi preposti. Salva restando la facoltà del Ministro di delegare attribuzioni di sua competenza ai capi degli uffici e di avocare a sè, quando ne ravvisi l'esigenza, la trattazione di determinati affari, avverso i provvedimenti emanati per competenza propria dai capi degli uffici centrali e periferici sarà prevista la possibilità di ricorso gerarchico al Ministro, il quale deciderà su relazione del direttore generale competente. Le norme delegate potranno attribuire carattere definitivo a provvedimenti di organi centrali.

Gli uffici dovranno essere ordinati in modo che il loro funzionamento risulti adeguato anche alle esigenze economiche e sociali della collettività ed all'efficace adempimento dei rispettivi compiti e servizi.

Le norme delegate potranno disporre il trasferimento di determinati servizi da una ad altra Amministrazione, la unificazione, la istituzione e la soppressione di direzioni generali e di altri uffici centrali nonchè la modifica della circoscrizione territoriale degli uffici periferici. In particolare, potranno prevedere la istituzione o il potenziamento, presso ciascun Ministero, di un servizio ispettivo, alle dirette dipendenze del Ministro e con organizzazione, in quanto occorra, sia centrale che periferica.

Dalla riorganizzazione degli uffici centrali e periferici non dovrà conseguire un aumento di spesa per il bilancio dello Stato.

Art. 3.

Con le stesse modalità stabilite dalla presente legge ed entro il termine di due anni, il Governo della Repubblica potrà provvedere alla semplificazione delle procedure amministrative.

La semplificazione dovrà essere attuata in modo da conferire tempestività ed efficienza all'azione amministrativa, salvaguardando l'interesse pubblico e contemplando adeguate garanzie per i cittadini. A tal fine dovrà prevedersi: l'eliminazione di interventi o adempimenti non necessari e di duplicazioni di competenza; la sostituzione, ove possibile, di dichiarazioni di parte alla documentazione amministrativa a carico dei cittadini.

Art. 4.

Ai fini della emanazione delle norme delegate previste nei precedenti articoli è costituita una Commissione consultiva composta da nove deputati e nove senatori, designati dai Presidenti delle rispettive Camere.

La Commissione dovrà esprimere il suo parere sugli schemi di decreti legislativi che le verranno sottoposti, sentiti i Ministeri interessati, dalla Presidenza del Consiglio.

Le norme delegate saranno emanate con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio, di concerto con i Ministri interessati e con quello per il tesoro, previa deliberazione del Consiglio dei ministri.

Art. 5.

Il Governo della Repubblica è delegato a procedere, nel termine di tre anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, alla raccolta in testi unici, con le modificazioni ed integrazioni ritenute necessarie per il loro adeguamento e per il loro coordinamento anche con le altre disposizioni vigenti, delle norme emanate in base alla presente legge.

I testi unici saranno emanati con decreti del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio, di concerto con i Ministri interessati, previo parere del Consiglio di Stato e deliberazione del Consiglio dei ministri.

Art. 6.

La presente legge non concerne: il Ministero degli affari esteri; il Ministero della difesa; l'ordinamento delle Forze armate e dei Corpi di polizia; l'ordinamento e le attribuzioni degli uffici giudiziari di ogni ordine e grado, del Consiglio di Stato, della Corte dei conti, della Giustizia militare e dell'Avvocatura dello Stato; l'ordinamento delle Scuole e degli Istituti d'istruzione di ogni ordine e grado; le Amministrazioni e le Aziende autonome dello Stato.