

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori RESTAGNO, ZELIOLI LANZINI, ZANNINI, CORNAGGIA MEDICI, MONNI, CADORNA, BATTAGLIA, GRANZOTTO BASSO, FRANZA, ANGELILLI, SARTORI, MORO, MAGLIANO, CARELLI, CRISCUOLI, AZARA, FERRARI, ZANE, GENCO e MOLINARI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 23 FEBBRAIO 1960

Norme sul decentramento circondariale

ONOREVOLI SENATORI. — Nell'articolo 129, 2° comma della Costituzione della Repubblica italiana, venne a suo tempo stabilito che: « Le circoscrizioni provinciali possono essere suddivise in circondari, con funzioni esclusivamente amministrative, per un ulteriore decentramento ».

La volontà così espressa dal Costituente era diretta ad una precisa finalità riparatoria rispetto alle leggi fasciste con le quali nel 1926 e nel 1927 erano state soppresse le sottoprefetture. Ed il disegno legislativo che oggi si ha l'onore di sottoporre alla Vostra approvazione non ad altro mira che ad attuare l'accennata riparazione, predisponendo una giusta, prudente, graduata ed opportuna applicazione della ricordata norma costituzionale.

A base della presente iniziativa, stanno due punti fondamentali: uno riguarda l'evoluzione del pensiero parlamentare in ordine al citato articolo 129; l'altro il concetto di circondario. Subito dopo aver precisati tali

punti si vedrà quali e quanto gravi necessità, di vario genere, raccomandino la riforma circondariale e con quali criteri e principi essa debba articolarsi.

Sulla genesi dell'articolo 129, 2° comma, è essenziale richiamarsi agli atti preparatori della Costituzione (Atti Ass. Cost. Vol. VI - Discussioni sul progetto di Costituzione della Repubblica italiana - pagg. 5885 e segg.), dai quali risulta che la norma venne introdotta in conformità ad apposito emendamento, presentato dall'onorevole Bubbio, che aveva già prospettato favorevolmente la ricostituzione dei circondari a titolo di decentramento facoltativo, onde venne raccomandato di esaudire il voto di tante città, forti di tradizioni e fiorenti di lavoro, riparando « la ingiustizia in loro danno perpetrata », precisando che si trattava... « di una questione di onore, in quanto è stato preso un impegno verso tante piccole città italiane che hanno sperato e creduto nella promessa fatta dalla Commissione dei Settantacinque ».

La proposta dell'onorevole Bubbio fu posta ai voti e l'emendamento fu accolto. (Atti dell'Assemblea costituente - op. cit. vol. VII, pagg. 5889, 5891).

Ma l'esigenza non sfuggì nemmeno alla Commissione per la Riforma dell'amministrazione nei suoi primi lavori.

Invero l'illustre presidente di quel complesso — il compianto professor Ugo Forti — ebbe sull'argomento a scrivere nella sua relazione (Ist. Pol. dello Stato, 1948, pagina 294) quanto appresso:

« Per quanto concerne il circondario non può disconoscersi l'esistenza — oltre la provincia e la regione — di un'altra circoscrizione locale che non è un fatto accidentale. Infatti — ad eccezione di talune provincie dell'Italia settentrionale nelle quali è facile la viabilità ed agevoli le comunicazioni — in quasi tutto il territorio dello Stato si rivelano centri minori che fanno capo al centro maggiore, che serve da mercato economico, da centro di comunicazioni, di studi e di molteplici altri affari. Tutta la vita di detti centri maggiori presuppone la confluenza, in essi, di centri minori.. un'organizzazione periferica o capillare tale da poter effettivamente e tempestivamente giungere ai cittadini che ne sopportano l'onere ».

Di lì a poco, nel 1953, non dissimilmente trovava da esprimere il proprio pensiero al riguardo, per conto delle Camere, anche la Commissione parlamentare di inchiesta sulla miseria in Italia (Atti della Commissione - Vol. VIII, pagg. 108, 109) particolarmente riferendosi alle necessità delle zone meno progredite: « ...In questo difficile ambiente geografico, l'Amministrazione diretta dello Stato, attraverso i suoi organi periferici, dovrebbe andare più vicino alla vita delle popolazioni di quanto faccia attualmente ».

« Il tanto abusato detto di andare verso il popolo potrebbe diventare espressione di una realtà solo attraverso una coraggiosa revisione dell'attuale organizzazione tecnica ed amministrativa periferica che equivarrebbe al ripristino di un ordinamento del tipo di quello che era esistito prima dell'indiscri-

minato processo di unificazione avviato dopo l'unificazione statale ».

« Attualmente i contatti più immediati dell'Amministrazione statale con queste popolazioni sono soltanto quelli realizzati nel campo della sicurezza pubblica e dell'attività fiscale, attraverso le onnipresenti stazioni dei carabinieri e gli uffici distrettuali delle imposte. Assenti o inaccessibili gli uffici del Genio civile, che pur tanto avrebbero da occuparsi in materia di sistemazione dei corsi dei fiumi e in materia edilizia; lontani gli organi tecnici dell'agricoltura; gli organi della sanità debolmente collegati con gli uffici sanitari comunali dove esistono, eccetera. Assenti del pari i ricostituiti organi dell'Amministrazione provinciale, che molte volte sembrano delle chiesuole funzionanti nell'interesse della piccola clientela del capoluogo ».

« La maggior parte di questi organi è oggi presente appena nei capoluoghi di provincia, dove gli abitanti di numerosi centri e nuclei della regione raramente hanno un possibilità di accedere e molto meno la possibilità di stabilire proficui e fiduciosi contatti con i vari uffici degli organi in questione, le cui scale vengono salite solo in caso di assoluta necessità e non senza timore ».

« Un decentramento degli organi dell'Amministrazione periferica dello Stato a base circondariale o mandamentale risponderebbe ad una acuta esigenza, per rendere feconde le accennate provvidenze e servirebbe a sciogliere la barriera di ghiaccio e di diffidenza che attualmente si erge tra le popolazioni ed i rappresentanti della pubblica Amministrazione ».

Non ad altri motivi si deve il fatto che l'istanza del decentramento circondariale è rimasta presente in più di uno anche dopo l'approvazione della Carta costituzionale ed è stata sovente ripresa e riproposta in sede di discussioni legislative.

Fin dal 1951 fu presentata, invero, dal senatore Ciasca un'interrogazione (Senato della Repubblica. Interrogazione n. 1864. DCCVIII Seduta 2 ottobre 1951. Atti del Senato, pag. 28086) al Ministro dell'interno

riguardo all'opportunità di « predisporre indagini per raccogliere elementi al fine di chiarire se, nel quadro della riforma della Pubblica amministrazione, convenga ripristinare, sia pure in numero ristretto, le sottoprefetture che furono soppresse senza discussione dal Governo fascista... ».

Con questa interrogazione, il problema non era messo forse compiutamente a fuoco in quanto non già si trattava di risolvere, in sede di riforma burocratica, necessità organizzative ed interne della Pubblica amministrazione quanto, piuttosto, di proporre, con un'adeguata iniziativa, la revisione delle circoscrizioni amministrative ed una loro migliore irradiazione dal centro alla periferia.

Ma gli interessi parlamentari non si fermano all'intervento del 1951 sopra ricordato perchè, nelle ricorrenti discussioni legislative sullo stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno, riaffiora ogni anno, attraverso vari interventi parlamentari — ed immancabilmente viene puntualizzata negli ordini del giorno che a chiare note ne ripropongono l'attualità — l'esigenza del decentramento circondariale.

Avvenne così nel 1954, quando, discutendosi al Senato il bilancio dell'interno, venne presentato, dal senatore Ciasca e da altri, un ordine del giorno (seduta del 3 luglio 1954 - res. 149°, pag. 7), del seguente tenore :

« ...riaffermando la necessità e l'urgenza di un largo e ben coordinato decentramento amministrativo che valga a rendere più rapida ed efficiente la funzione e l'attività degli organi periferici della Pubblica amministrazione, con evidente vantaggio per i cittadini in quelle regioni e provincie dove, per le particolari condizioni storiche, economiche e di mezzi di comunicazione, nonchè per la accresciuta popolazione, se ne avverte maggiormente l'opportunità e il bisogno; tenuta presente la disposizione di cui agli articoli 128 e 129 della Costituzione che ne fa espresa menzione.

« ...invita il Governo a studiare il ripristino dei circondari amministrativi con criteri razionali e moderni ed a predisporre i necessari provvedimenti legislativi ».

L'ordine del giorno, in sede di svolgimento in aula, venne, però, legato, concettualmente, all'attuazione della legge 11 marzo 1953, numero 150, sul decentramento delle funzioni statali di interesse locale. Ed è forse proprio per questo che esso non ebbe fortuna migliore dell'interrogazione del 1951: sta in fatto che il senatore Iannuzzi, relatore sul bilancio, dopo di aver, molto sommariamente, accennato che la materia investiva la competenza delle regioni, concluse il suo accenno col dire che sembrava « prematuro sollevare il problema, che, peraltro, il Governo potrà tener presente nei suoi studi in argomento ».

Un po' diversamente sono andate le cose in occasione del bilancio 1955-1956.

E innanzi tutto, significativo — fors'anche perchè in materia di servizi concernenti l'agricoltura, con l'articolo 13 del decreto presidenziale 10 giugno 1955, n. 987, è stato già stabilito un notevole precedente con la istituzione dei « Consigli di Valle » — che il problema, nelle discussioni del 1955, a seguito di un primo accenno fatto dall'onorevole Giraudo, venne posto in luce anche dagli onorevoli relatori sul bilancio dell'Interno nei due rami del Parlamento. (Camera dei deputati 6 ottobre 1955, resoc. 323-24, pag. 10; Senato, resoc. sed. pom. del 27 ottobre 1955, pag. 13666).

E, per di più, da rilevare che quella volta, la questione dei circondari venne posta a fuoco al Senato in un icastico ordine del giorno, presentato dal senatore Carlo De Luca, (Atti del Senato, seduta del 27 ottobre 1955, resoc. 333), nel quale ordine del giorno si indicava specificamente l'esigenza di snellire, spostandoli verso la periferia, gli interventi delle Prefetture, di avvicinare — sul piano di una cordiale e continua collaborazione — gli organi governativi agli enti locali e di creare una rete di servizi statali a più agevole portata delle zone notevolmente disagiate. Tale ordine del giorno — che concludeva facendo « voti perchè il Governo, giusta i principi che regolano il decentramento amministrativo, dia prestamente applicazione alla Carta costituzionale con un oculato e graduale ripristino dei circondari dei quali evidente si manifesti la opportuni-

tà » — diede modo al relatore senatore Zotta di dichiarare che la Commissione riteneva opportuna la segnalazione ed accettava lo ordine del giorno come raccomandazione: onde il Ministro dell'interno formalmente assicurò che avrebbe posto allo studio i suggerimenti contenuti nell'ordine del giorno, non senza aver, frattanto, riconosciuta « l'opportunità di creare, nelle zone di maggiore necessità, uffici periferici delle Prefetture, che dovrebbero essere strumenti capillari di quel processo di decentramento e di avvicinamento dell'Amministrazione al cittadino che è voluto dalla Costituzione e che è ormai entrato nella coscienza comune » (Atti del Senato, res. cit. 333).

Orbene se tutto questo si è ritenuto, affermato, promesso, vuol dire che la questione dei circondari è rimasta, ai nostri tempi, più che mai viva e sentita; ed è particolarmente significativo il fatto che la presente proposta venga presentata proprio al Senato, i cui membri si son sempre mostrati particolarmente sensibili al problema del circondario la cui struttura ed il cui spirito di unità territoriale assai si avvicina a quella dei loro colleghi elettorali.

Ciò premesso riguardo ai più recenti riflessi parlamentari della questione, per meglio illustrare l'articolazione della presente proposta — e prescindendo da tutte le favorevoli reminiscenze che qui potrebbero farsi sui precedenti esistenti in tutti gli antichi stati italiani prima dell'unità — sembra opportuno richiamarsi allo sviluppo storico della nostra disciplina positiva riguardante la istituzione circondariale dopo il 1860.

L'origine delle sottoprefetture va trovata direttamente nell'ordinamento piemontese e nelle norme che precedentemente erano state in vigore negli antichi Stati di Sardegna: più specialmente negli articoli 184 e seguenti della legge del 7 ottobre 1848, con cui — denominandosi « divisioni » le circoscrizioni provinciali e « provincie » i circondari — era tolta ai detti enti la personalità giuridica anticamente posseduta e si era posto il loro funzionamento sulla base dell'autogoverno per mandato elettivo.

Il sistema della rappresentanza popolare era stato applicato in Piemonte per oltre un decennio; e, cioè, fino a quando, con la legge del 23 ottobre 1859, era stato dato un nuovo assetto agli interessi amministrativi e patrimoniali fino allora posseduti dalle « provincie » ed il nome di queste circoscrizioni era stato mutato in quello, poi rimasto, di « circondari ».

Sopravvenuta l'unità d'Italia, di lì a poco — in un anno il cui fervore legislativo rimase memorabile — con la legge 20 marzo 1865, allegato A, l'ordinamento piemontese venne esteso ai territori annessi e fu stabilita quella ripartizione del regno in provincie, circondari, mandamenti e comuni che sarebbe, poi, rimasta in vigore per oltre sessanta anni: fino, cioè, alla soppressione delle sottoprefetture, disposta qualche tempo dopo la conquista fascista del potere.

Con la legge del 1865, il circondario fu ridotto ad un'espressione di decentramento governativo e, cioè, ad un ufficio. L'antica entità giuridica era, invero, andata perduta; nè bastava a salvarla l'accenno, contenuto nell'articolo 182, ai « beni e attività patrimoniali della provincia e dei suoi circondari » o la sopravvivenza di un particolare ordinamento patrimoniale per alcuni circondari delle provincie di Genova, Alessandria e Pavia.

Ridotti a circoscrizioni amministrative senza personalità giuridica, i circondari, nel 1865, furono affidati ai sottoprefetti. Le sottoprefetture furono definite come uffici di secondo grado nella gerarchia dell'amministrazione generale dello Stato, con incarico di attività informativa e trasmissiva, dai compiti di sorveglianza e di attività diretta ben limitati.

Oltre che nella citata legge comunale e provinciale, le funzioni sottoprefettizie erano disciplinate da varie norme del sistema positivo contenute nelle leggi 20 marzo 1865, allegato B, e 30 giugno 1889, n. 1144, per la pubblica sicurezza, legge 20 marzo 1865, allegato F sui lavori pubblici, legge 25 giugno 1865, n. 2359, sull'espropriazione per pubblica utilità, legge 20 aprile 1871, n. 192, sulle imposte dirette, eccetera.

Nelle modificazioni successivamente subite nel 1888 e nel 1894 dalla legge comunale e provinciale l'istituto delle sottoprefetture non venne modificato e continuò ad avere tra le sue caratteristiche principali la vigilanza sulle amministrazioni comunali e la subordinazione alle prefetture.

Le discussioni che avevano accompagnata la emanazione della legge del 1865 continuarono, però, anche dopo, nel continuo conflitto della tesi abolizionista con quella favorevole alla conservazione degli uffici circondariali.

In proposito, è da considerare che nonostante l'ostinazione dell'iniziativa abolizionista — rinnovatasi nel tempo attraverso il progetto Chiaves (Atti del Senato 1886, 1, 2 e 3 marzo); i progetti Cantelli per l'abolizione dei commissari distrettuali del Veneto (Atti della Camera, Sessione 1869-70): il progetto Lanza (Atti della Camera, Sessione 1874-75, n. 127); il progetto Nicotera (Atti della Camera, Sessione 1876-77, numero 33-A); il progetto Di Rudini (Atti della Camera, 7 agosto 1897); e fondata quasi esclusivamente sulla convinzione di poter ottenere, per tale via, utili economie di bilancio — finì sempre con il prevalere la riconosciuta utilità locale delle sottoprefetture, pur nella limitatezza dei compiti che allora erano loro attribuiti e che avrebbero potuto, invece, essere utilmente allargati.

L'ordinamento non fu mutato nemmeno con la formazione di un nuovo testo unico, approvato con regio decreto 21 maggio 1908, n. 269, nel quale si disciplinarono, con l'articolo 205, i poteri di controllo del sottoprefetto sugli enti locali.

L'istituto circondariale venne, anzi, esteso a tutto il regno con il regio decreto 19 maggio 1912, n. 556, quando furono soppressi i « commissariati distrettuali » veneti che il testo unico del 1908 aveva conservati e quando già, con il regolamento di esecuzione della legge comunale e provinciale approvato con regio decreto 12 novembre 1911, n. 297, erano state dettate norme particolareggiate sul funzionamento delle sottoprefetture,

Tale stato di cose non subì modifiche con l'emanazione del nuovo testo unico della legge comunale e provinciale approvato con regio decreto 4 febbraio 1915, n. 148; venne, però, messo in discussione, nel 1921, dalla Commissione parlamentare mista presieduta dal senatore Cassis, quando si discusse di una riforma degli ordinamenti amministrativi allora in vigore.

Fu, allora, innanzi tutto, rilevato che il numero delle sottoprefetture era eccessivo; nè si avevano tutti i torti, perchè, all'atto della soppressione disposta nel 1927, le sottoprefetture funzionanti erano 143, così suddivise per provincia: (Agrigento) Bivona e Sciacca; (Alessandria) Acqui, Casale Monferrato, Novi Ligure e Tortona; (Aquila) Avezzano e Sulmona; (Ascoli Piceno) Fermo; (Avellino) Ariano e S. Angelo dei Lombardi; (Bari) Altamura e Barletta; (Belluno) Feltre e Pieve di Cadore; (Benevento) Cerreto e S. Bartolomeo in Galdo; (Bergamo) Clusone e Treviglio; (Bologna) Imola e Vergato; (Bolzano) Bressanone e Merano; (Brescia) Brenio, Chiari, Salò e Verolanuova; (Cagliari) Iglesias ed Oristano; (Caltanissetta) Gela; (Campobasso) Isernia e Larino; (Caserta) Gaeta, Nola, Piedimonte d'Alife e Sora; (Catania) Acireale e Caltagirone; (Catanzaro) Crotona, Nicastro e Vibo Valentia; (Chieti) Lanciano e Vasto; (Como) Lecco; (Cosenza) Castrovillari, Paola e Rossano; (Cremona) Casalmaggiore e Crema; (Cuneo) Alba e Mondovì; (Enna) Piazza Armerina e Nicosia; (Ferrara) Cento e Comacchio; (Firenze) Empoli e Prato; (Foggia) Bovino e San Severo; (Forlì) Cesena, Rimini e Rocca San Casciano; (Genova) Chiavari; (Gorizia) Gradisca e Monfalcone; (Imperia) San Remo; (Lecce) Gallipoli; (Livorno) Piombino e Porto Ferraio; (Lucca) Castelnuovo Garfagnana; (Macerata) Camerino; (Massa Carrara) Pontremoli; (Messina) Castrolibero, Mistretta e Patti; (Milano) Abbiategrasso, Lodi e Monza; (Modena) Mirandola e Pavullo; (Napoli) Casoria, Castellammare di Stabia e Pozzuoli; (Novara) Biella, Domodossola, Verbania e Varallo; (Nuoro) Lanusci; (Palermo) Cefalù, Corleone e Termini Imerese; (Parma) Fidenza e Borgo

S. Taro; (Pavia) Mortara e Voghera; (Pescara) Foligno e Spoleto; (Pescara) Penne; (Piacenza) Bobbio e Firenzuola; (Pisa) San Miniato e Volterra; (Potenza) Lagonegro e Melfi; (Ragusa) Modica; (Ravenna) Faenza e Lugo; (Reggio Calabria) Gerace Marina e Palmi; (Reggio Emilia) Guastalla; (Rieti) Cittaducale; (Roma) Civitavecchia e Velletri; (Rovigo) Adria; (Salerno) Campagna, Sala Consilina e Vallo della Lucania; (Sassari) Alghero, Ozieri e Tempio Pausania; (Savona) Albenga; (Siena) Montepulciano; (Siracusa) Noto; (Terni) Orvieto; (Torino) Ivrea, Pinerolo e Susa; (Trapani) Alcamo e Mazara del Vallo; (Trento) Borgo, Cles, Cavalese, Riva, Rovereto, Tione, Fiera di Primiero e Mezzolombardo; (Udine) Cividale, Pordenone e Tolmezzo; (Varese) Gallarate; (Venezia) Chioggia; (Vicenza) Asiago.

Ben più giustamente fu, piuttosto, rilevato che la distribuzione degli uffici circondariali sul territorio nazionale appariva irrazionale e che la limitatezza delle competenze assegnate ai sottoprefetti rendeva improduttiva la loro azione.

Alla stregua di tali rilievi, la Commissione proponeva di conservare soltanto le sottoprefetture più lontane dai capoluoghi di provincia: di aumentare le loro attribuzioni istituzionali, senza di che sarebbe stata, forse, più utile la loro soppressione; di sostituire al sistema delle competenze delegate quello delle competenze dirette; di prevedere, infine, che alle sottoprefetture di maggiore importanza fossero dati rango di viceprefettura ed attribuzioni più ampie. (Cfr.: Atti parlamentari della XXVI legislatura — Sessione 1921 — Camera, volume II, *Doc.*; pagina 56 e volume II-*bis*, pagine 84, 85, 91 e 92).

I lavori della Commissione Cassis non andarono perduti perchè nella sessione legislativa 1921-22 uno speciale Comitato di Ministri ne tenne ben presenti le conclusioni quando si trattò di predisporre e presentare alla Camera uno schema di riforma della legge comunale e provinciale.

L'articolo 1 del progetto stabiliva, invero, che: « in ogni circondario vi è un sottoprefetto il quale, sotto la direzione del prefetto, esercita nel circondario le attribuzioni

conferite dalle leggi a quest'ultimo e per le quali non occorre l'intervento di corpi collegiali, compie le incombenze che gli sono commesse dalle leggi, esegue gli ordini del prefetto e provvede nei casi di urgenza, riferendone immediatamente al medesimo. Le funzioni di sottoprefetto sono affidate a funzionari aventi grado di consigliere o di viceprefetto ».

Gravi avvenimenti, in un'angosciosa situazione interna, andavano, però, maturando per l'Italia; ed il Governo Bonomi non ebbe modo di attuare la riforma. La questione venne, invece, ripresa dal Governo Mussolini che, munito di pieni poteri in base alla famosa legge delega 3 dicembre 1922, numero 1601, provvide, di lì a poco, a modificare la legge comunale e provinciale del 1915 con il regio decreto 30 dicembre 1923, n. 2839.

L'assetto circondariale, così definito, rimase in vigore — tra i vari provvedimenti con i quali vennero disposte alcune soppressioni o tramutazioni territoriali ed anche qualche elevazione a provincia — ben pochi anni, già che il principio del decentramento mal si conciliava con l'azione accentratrice del governo fascista. Invero, con il regio decreto 21 ottobre 1926, n. 1890, fu soppresso un primo gruppo di 94 circondari. Le rimanenti sottoprefetture, vennero dopo poco tempo eliminate con il regio decreto-legge 2 gennaio 1927, mediante il quale si provvide alla costituzione di 17 nuove provincie.

Questa, in breve la storia delle sottoprefetture.

Ma che cos'è, veramente, il circondario?

Basta avere qualche nativo fermento provinciale o aver avuto un po' da fare con la periferia per comprendere che, a dispetto dei trent'anni trascorsi da quando le sottoprefetture furono soppresse, il circondario, come fenomeno etnico, come fatto geografico, come esigenza amministrativa, come opportunità politica, non per nulla è vivo nella coscienza di tanti.

Invero, quando l'Italia divenne Stato unitario, ragioni di urgenza e di semplicità suggerirono di scompartire il territorio in provincie, prescindendo dal sottilizzare trop-

po sull'omogeneità dei gruppi demografici, sulla complementarietà delle economie, sulle aspirazioni e tradizioni locali. Ne venne fuori una topografia convenzionale, affrettata e artificiale, che potè resistere solo perchè su di essa si innestò un'operante realtà amministrativa per cui ancora oggi ogni provincia vive della sua Prefettura, della sua Amministrazione provinciale, della Questura, del Genio civile, dell'Intendenza di finanza: tutto un vasto apparato che provvede, amalgama, produce.

Ciò non toglie che, grazie alla fretta ed al semplicismo del movimento unitario, nella provincia convivono caratteri, dialetti, ambizioni, usi, aspetti diversissimi, onde si coagulano, da un canto all'altro della circoscrizione, annucleamenti di interessi inconciliabili, sedimentazioni di rivalità, schieramenti di estranee economie: incongruenze da non drammatizzare ma che — pur non intaccando la ormai indiscussa vitalità dell'istituzione provinciale — meritano, peraltro, di essere meditate.

Ben diversamente stanno le cose per il circondario, vedovo della sottoprefettura: esso esiste nella coscienza locale ma non ha vita amministrativa. Esso costituisce una unità geografica storicamente ben definita, di una misura e di un'organicità strutturale che possono ricordare quelle di un'antica e piccola Diocesi. È una « zona » a sè, è un paese immediatamente identificabile, con un suo clima, un suo paesaggio, con un suo compiuto circolo di scambi, con le sue inclinazioni di lingua e di costume rafferimate dai secoli: un complesso di note inequivocabili ed infungibili. Le cose han qui — entro i confini del circondario — un carattere antico e nativo che è soltanto il loro: la terra, il suo colore; la roccia, la sua falda; la piantagione, un verde che non è di altri luoghi.

Quanto agli uomini, da secoli essi arano il solco e si costruiscono la casa e scavano il pozzo secondo modi ereditari, denunziando gusti, esperienze, inclinazioni che nulla han da vedere con quelle d'altrui. Il barile di vino, l'orcio dell'acqua, l'otre dell'olio, la madia del pane, il carro agricolo, il covone, la mèta, la nòria sono conformi ad immu-

tabile modello secolare; e basta guardarli per dire siam qui e non altrove. Ecco come, a differenza della provincia che non lo è affatto, il circondario è veramente « umano ».

Esso ha sempre una sua piccola capitale morale che fa da centro politico, ecclesiastico, economico, con sue dignitose tradizioni culturali. A quel centro si va, dalle cittadine e dalle campagne viciniori, men che per il piacere di indossare l'abito da festa, per fare una causa, per cresimare, per registrare un contratto, prendere un'ipoteca, fare acquisti d'importanza, così come ci andarono il nonno e l'avo per comodo e consuetudine: perchè lì c'è il Vescovado, la Conservatoria delle ipoteche o il Tribunale, l'Ufficio del registro, il Catasto. C'è tutto. Ci sarebbe anche il vecchio palazzo della sottoprefettura, soppressa trent'anni fa.

Uno solo manca ed è il Sottoprefetto.

Non stupisce che il regime fascista possa aver soppressa l'istituzione circondariale nel perseguire il suo programma di accentramento politico e burocratico. Quel che stupisce è che il circondario manchi ancor oggi, dopo tanto parlare di decentramento — istituzionale e burocratico — che s'è fatto in questi ultimi anni.

Quando nel 1927 furono sopprese le sottoprefetture, molti circondari vennero contestualmente elevati a provincia e si dette, così, alle necessità di alcuni territori una soluzione che in qualche caso potè sembrare giusta ma in qualche altro non potè non apparire generosa o eccessiva.

Altre zone però — e quante di esse sognavano addirittura la provincia! — non solo non si ebbero il più ma perdettero anche quello che avevano da più di un secolo, da prima dell'unità, negli antichi stati. In queste terre ci si cominciò a sentire, almeno psicologicamente, come obliati dal potere centrale.

Si credè, allora, il complesso dell'abbandono. La malattia dura tuttora nella impossibilità di un maggiore avvicinamento degli enti locali ai responsabili organi governativi. In una tale condizione di insoddisfacciamento, il fermento delle ambizioni e della scontentezza trova, sovente, fertile terreno nel ricordo delle perdute dignità di una

volta: ed ecco allora che, su una tradizione passata o sul disagio geografico o economico dei luoghi, prima o poi si afferma l'istanza per l'erezione di una nuova provincia, secondo un processo emancipativo che si va alquanto diffondendo e che non è dissimile da quello per cui tante frazioni di comune chiedono di essere costituite in comuni autonomi.

Ma una nuova provincia costa troppo.

Non per questo le necessità di alcune zone debbono rimanere inascoltate. Ecco che bisogna trovare un rimedio che, senza costare troppo all'erario, tenga conto di una diffusa aspirazione, assicuri le utilità agognate ed in quanto possibile sopisca, nel supremo interesse del Paese, più grosse ambizioni.

Al riguardo, è decisivo che una sottoprefettura costa men che la cinquantesima parte di una nuova provincia.

Orbene, in un sistema di decentramento circondariale, noi crediamo che dovrebbero essere prime ad avere una sottoprefettura, tutte le città per le quali si è fatta questione di nuova provincia.

Tali sarebbero, ad esempio, i casi di Biella, Busto Arsizio, Cassino, Castrovillari, Crema, Isernia, Lanciano, Larino, Lecco, Melfi, Oristano, Pordenone, Prato, Rimini, Rossano, Sora, Tortona, Velletri, Vibo Valentia, eccetera.

D'altro canto, si sarebbe davvero ingiusti ove si disattendesse la buona ragione di altri centri, particolarmente lontani dai capoluoghi di provincia e — all'atto di disporre quel decentramento amministrativo che è quasi esclusivamente giustificato dalla caratteristica topografia italiana — si lasciasse insoluto, specialmente nelle zone depresse ed in Italia meridionale, il problema di centri come Lagonero, Olbia, Locri, Domodossola, Porto Ferrario, Sala Consilina, Vallo della Lucania, Vasto, Gaeta: capoluoghi di circondario posti ad una distanza di 90 e più chilometri dai loro capoluoghi di provincia.

Sotto tal profilo delle maggiori distanze, sembrano degne di essere considerate in modo particolare le necessità dei seguenti centri, alquanto lontani dai rispettivi capoluoghi di provincia: Olbia, Km. 127; Vasto,

Km. 115; Locri, Km. 103; Rossano, Km. 99; Oristano e Porto Ferrario, Km. 94; Domodossola, Km. 93; Sala Consilina, Km. 91; Vallo della Lucania, Km. 89; Tempio Pausania, Km. 84; Crotona, Km. 82; Piombino, Km. 81; Verbania, Km. 77; Orvieto, Km. 76; Fabriano e Vibo Valentia, Km. 75; Civitavecchia, Km. 72; Castrovillari, Km. 70; Volterra, Km. 68; San Bartolomeo in Galdo, Km. 67; Chioggia e Bornio, Km. 66; Fermo e Montepulciano, Km. 65; Melfi, Varallo e Sulmona, Km. 64; Chiavenna, Km. 62; Alba ed Isernia, Km. 60.

Quanto a Monza, Prato, Biella, Rimini la questione « distanza » è, qui, assolutamente irrilevante; ma sono in gioco e sono decisivi a loro favore altri elementi, quali il fattore popolazione, il fattore turistico, quello industriale eccetera, sui quali poggia la istanza per l'erezione in provincia.

Alcuni dei Comuni ora elencati e quelli indicati lì dove si è parlato delle istanze di nuova provincia, nell'ordinamento anteriore al 1927, non erano sedi di sottoprefettura: tale il caso di Busto Arsizio, Biella, Bormio, Cassino, Fabriano, Fermo, Olbia e Portogruaro; tutti gli altri furono a suo tempo capoluogo di circondario. Con tale precisazione si intende sottolineare che, ancor quando si volesse largheggiare e tornare alle 143 sottoprefetture del 1927, con un tale semplicismo non sarebbe davvero risolto il problema di tante città le quali attendono si faccia qualcosa per loro; e si vuol dire che, siano per essere 140 o 100 o solo 50 le sottoprefetture di un nuovo ordinamento, bisognerà preliminarmente considerare le esigenze di tutti i centri di una certa importanza e guardare a tutti i mutamenti che dal 1926 ad oggi sono sopravvenuti in varie situazioni locali: e dove sarà opportuno negare il ripristino di una sottoprefettura per far luogo ad una istituzione *ex-novo*, non bisognerà sopravvalutare il puro e semplice dato di fatto del come le cose stavano trent'anni addietro ma sarà meglio guardare in faccia la realtà dell'oggi.

Con tutti i nomi che si son fatti fin qui, il panorama non è certo completo e basti accennare che tra le antiche sottoprefetture

delle quali, per un verso o per un altro, non si è finora parlato, stanno centri come Ariano Irpino, Avezzano, Barletta, Casale Monferrato, Crema, Empoli, Feltre, Foligno, Iglesias, Ivrea, Lecco, Lodi, Monza, Nola, Piedimonte d'Alife, Saluzzo, S. Angelo dei Lombardi, San Remo, Tortona, Velletri, eccetera: centri che non possono rimanere fuori, in alcun modo, dall'auspicato decentramento circondariale.

Non può essere taciuto che la scelta dei capoluoghi e ancor di più dei circondari da costituire sarà tanto più difficile quanto più, prevedibilmente, la competizione dei territori e dei centri interessati sarà sentita ed accesa.

È inutile dire, da un punto di vista più pratico che giuridico, che, in molti casi, un criterio determinante — e perfino prevalente su quei presupposti di principio a cui riguardo si è indugiato or è poco — potrà essere rappresentato anche dai voti che i Comuni interessati potranno formulare in relazione alle disponibilità di proprie attrezzature e locali ed all'intento di metterli a disposizione dello Stato onde agevolarne i compiti organizzativi o, addirittura, alleviarne gli oneri. È da pensare che, quando dovessero presentarsi contingenze così favorevoli, allo Stato converrebbe graduare la applicazione della riforma, incominciando da quei capoluoghi nei quali esistono concrete possibilità per un'immediata o meno onerosa sistemazione degli uffici e riservando ad un secondo tempo l'apertura delle sottoprefetture per quei centri nei quali la disponibilità delle occorrenze non fosse immediata. A tal motivo è sembrato che sarebbe più conveniente che la determinazione del numero e la scelta delle sedi siano fatte da un'apposita Commissione parlamentare o dai competenti uffici del Ministero dell'interno.

E veniamo, ora, al punto essenziale; e, cioè, a quello che dovranno fare le sottoprefetture.

Il concetto informatore della proposta si articola su tre riflessi fondamentali, onde il sottoprefetto dovrebbe:

amministrativamente: alleggerire le competenze delle Prefetture, spostando la

azione governativa verso la periferia; personalizzare i rapporti con le amministrazioni locali; umanizzare i controlli e trasformarli in una forma di ravvicinata e preventiva assistenza giuridica; impostare la valutazione dei provvedimenti municipali sulla esatta e diretta conoscenza dell'ambiente e delle necessità; mettere a più agevole portata del cittadino la discussione di un reclamo, la legalizzazione di un atto, il rilascio di un'autorizzazione;

socialmente: seguire, prevenire, curare le crisi locali di produzione e di lavoro; seguire e sorreggere la privata iniziativa, adeguando la spinta dell'attività pubblica con tempestiva opera di coordinazione e di integrazione; determinare la formazione di programmi organici di assistenza, intervenendo con adeguati mezzi anche sulla privata iniziativa; favorire ed informare l'evoluzione del metodo produttivo e la formazione professionale;

politicamente: attuare l'illuminata osservazione del fenomeno sociale; seguire, sollecitare, coordinare gli interventi di tutti gli uffici statali compresi nella circoscrizione; promuovere la formazione di programmi amministrativi locali, combinati con i mezzi, i limiti, i tempi dell'intervento statale; segnalare ai competenti organi superiori il delinearsi di ogni prevedibile o sopravveniente necessità, proponendo e chiedendo validi e tempestivi rimedi; assicurare una vicaria presenza governativa, pronta, autorevole, provveduta, responsabile.

Un tal quadro di competenze, di fini e di interventi va molto al di là dei limiti che approssimativamente vennero delineati, nel disegno di legge 27 ottobre 1955 dal senatore Ciasca per il «Decentramento di uffici del capoluogo a centri della Provincia» (Senato, atto 202). Ci si accontentò, allora, di dar prova di buona volontà per tentare un principio di attuazione all'articolo 129, comma secondo, della Costituzione ma si mancò di riconoscere e fornire i mezzi tecnicamente adatti per assicurare il funzionamento del sistema circondariale che si andava proponendo. Per paura di dir troppo, si ricorse a qualche eufemismo; ed anche allora giocò la fortuna delle parole. Si mostrò di credere

che il decentramento della funzione prefettizia potesse veramente compiersi istituendo — a guisa di recapiti periferici — « delegazioni di Prefettura » senza una precisa competenza e si pensò che bastasse articularle sul concetto di un'univoca funzione paraspettiva, fatta a mezzadria da funzionari di prefettura e da segretari comunali. Nessuno si domandò che specie di confusione e di compromessi ne sarebbero venuti fuori.

Ben diversamente va, invece, considerato e risolto il problema.

Se ha da esserci una riforma circondariale, bisogna aver il coraggio di risalire decisamente al sistema pre-fascista, adeguandolo ai tempi e dando alle istituzioni ed agli uomini i nomi che spettano loro. Il primo ufficio del circondario non può esser altro che una dignitosa, funzionale, seria sottoprefettura: qualcosa, insomma, nella quale la parola, l'idea, lo spirito, la tradizione della preziosa funzione prefettizia non giochino a nasconderella. Parliamo, quindi, di sottoprefetti e di sottoprefetture.

Giova dire, però, che quella tale iniziativa non s'imperviava sul decentramento come mero fine a sè medesimo. Fin da allora essa attingeva una sua viva attualità dal palese intendimento di offrire un ragionevole diversivo atto a neutralizzare le tante ed inesaudibili istanze per erezione di nuove provincie, che da qualche tempo, come si è detto, nell'imminenza delle elezioni, si andavano affollando alle Camere legislative.

Codesto aspetto di attualità e di opportunità trovò più che mai consapevole il Governo; e fu così che il Ministero dell'interno — pur auspicando il miglioramento del disegno di legge con un complesso di radicali emendamenti di impostazione e di struttura — aderì alla proposta parlamentare, raccomandandola anzi come l'unica possibile alternativa alle numerose proposte che si andavano accavallando per l'erezione di nuove provincie e che erano politicamente rilevanti ma decisamente inaccoglibili per ovvie ragioni di carattere finanziario: con quel che costa una nuova provincia, ci si fanno cinquanta sottoprefetture.

La fine della legislatura, producendo la decadenza dell'iniziativa, ha messo il pro-

blema per un po' di tempo da parte; e non è stato un gran male, perchè in quel periodo l'Amministrazione dell'interno non avrebbe avute le disponibilità numeriche atte a consentire l'attuazione della riforma circondariale. Ma è ovvio che non mancheranno, a scadenza relativamente breve, occasioni elettorali e politiche tali da rimettere di prepotenza la questione sul tappeto. Sotto tali spinte, sarà allora certamente tardi per meditare e per deliberare una riforma ben fatta.

A tal motivo, specialmente sotto il profilo della tempestività, si ha motivo di credere che il presente disegno di legge veramente giunga al momento opportuno.

Esso si articola tecnicamente secondo quei noti principi del sistema positivo che sono tradizionali e connaturali allo specifico nostro ordinamento della legislazione comunale e provinciale, specialmente in quanto si richiama alla disciplina vigente prima della soppressione.

Sul contenuto delle singole disposizioni può considerarsi quanto appresso.

L'articolo 1 prevede nel primo comma la possibilità di ripristinare le sottoprefetture soppresse fra il 1926 ed il 1927. Ovviamente si tratta di una facoltà della quale il Governo si avvarrà con il criterio di una giusta misura numerica, che secondo i proponenti potrebbe anche essere determinata in ragione approssimativa della metà delle 143 sottoprefetture esistenti un tempo. Nel secondo comma della disposizione è stata, poi, considerata, per intuibili convenienze geografiche, politiche ed amministrative, la diversa ipotesi riguardante l'istituzione di qualche sottoprefettura in centri diversi dagli antichi capoluoghi di circondario; e ciò subordinatamente all'esistenza di dimostrate ed obiettive esigenze locali.

L'articolo 2 stabilisce quale procedura debba osservarsi per l'applicazione dell'articolo 1. È sembrato che l'atto di governo fosse l'unica forma di procedimento atta a meglio consentire la valutazione dei singoli casi. Ma è evidente che è anche il miglior modo per assicurare la prudente graduazione della riforma, sia in rapporto ad una prima fase — che potrebbe essere di iniziali e limitati esperimenti — sia in rapporto alle effettive

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

disponibilità di personale che potrà avere, nel triennio, il Ministero dell'interno con la applicazione dei soprannumeri di cui alla legge n. 928, cui è cenno nel successivo articolo 6, primo comma. È, comunque, da sottolineare che la presente proposta è stata studiata in modo da evitare scrupolosamente qualunque nuovo e maggior onere per lo Stato.

In tal senso va considerato l'articolo 3, specie lì dove si considerano le possibilità che alcuni Comuni sicuramente avranno per l'apprestamento delle sedi.

Gli articoli 4 e 5 fissano le competenze dei sottoprefetti e si informano al concetto di prescindere decisamente dal sistema delle mere competenze delegate, a suo tempo giustamente criticato per la debolezza ed il vuoto che molte volte sono connaturali alla eventuale limitatezza di una delega nonchè per le difformità organizzative che da ufficio ad ufficio possono crearsi per il diverso criterio seguito dai deleganti, con evidenti incertezze per il pubblico e con discredito dell'istituzione.

Nell'articolo 6, primo comma, si è puntualizzato il criterio con cui dovrà affidarsi ad elevati e responsabili funzionari della carriera direttiva amministrativa dell'Interno la direzione delle sottoprefetture. Quanto all'applicazione della legge 19 ottobre 1959, n. 928 — recante modifiche alle norme sull'avanzamento degli impiegati delle carriere direttive delle Amministrazioni dello Stato — è appena da ricordare che, per effetto dell'articolo 2, con il 31 dicembre 1959, il Ministero dell'interno già può disporre di 71 vice prefetti vicari in soprannumero; che

al 31 dicembre 1960 ne avrà prevedibilmente altri 35; che al 31 dicembre 1961 ne avrà ancora altri 19 circa.

Con i commi secondo e terzo è stato previsto un sistema di distacchi e di comandi atto ad evitare ogni spesa per quanto concerne il personale di concetto e di ordine.

L'articolo 7 regola la spesa per i locali e per l'arredamento degli uffici circondariali e l'articolo 8 reca, da ultimo, norme di carattere transitorio per la prima applicazione della legge ed anch'esso è stato concepito secondo i criteri tradizionali dell'ordinamento comunale e provinciale.

Onorevoli senatori, tali sono le ragioni ed i criteri per le quali e con i quali è stata elaborata la presente proposta. Essa è diretta a porre, in posizione ben decentrata, un valido, bene informato ed intelligente intermediario fra le necessità periferiche e l'Amministrazione dello Stato, attuando la antica regola onde se si governa da lontano non si amministra bene che da vicino. A tal disegno sono legati da un canto l'esigenza di un'illuminata, operante, ulteriore propagazione della attività governativa e, dall'altro, vive speranze di tante nobili città e zone, onuste di tradizioni. Siffatte necessità e speranze ben giustificano il ritorno alle sottoprefetture, come a quel circolo di incontri amministrativi e sociali che, dalla unità d'Italia al fascismo, costituì il vivo e più umano reticolo degli scambi fra il Governo e le Amministrazioni locali; e ben raccomandano alla vostra approvazione l'unito disegno di legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

In applicazione di quanto previsto nell'articolo 129, secondo comma della Costituzione, per il decentramento delle funzioni pertinenti alla competenza del Prefetto, possono essere ripristinate le sottoprefetture nelle città che già furono capoluogo di circondario anteriormente al regio decreto 21 ottobre 1926, n. 1890, ed al regio decreto 2 gennaio 1927, n. 1.

Altre sottoprefetture possono essere eccezionalmente istituite nelle città considerate per antica tradizione come centro naturale di zone depresse o particolarmente disagiate o di zone nelle quali sussistano, comunque, rilevanti esigenze economiche, sociali, topografiche o amministrative.

Art. 2.

Le sottoprefetture sono istituite con decreto del Presidente della Repubblica, su motivata proposta del Ministro dell'interno.

Con lo stesso provvedimento vengono stabiliti i limiti della circoscrizione circondariale.

Art. 3.

Indipendentemente da particolari e diverse esigenze, l'istituzione ed il ripristino delle sottoprefetture hanno luogo con priorità a favore dei centri con più di 20.000 abitanti. Costituiscono, comunque, elemento determinante di favorevole valutazione:

a) la motivata richiesta dei Comuni direttamente interessati, specialmente se accompagnata dalla deliberazione con cui gli enti medesimi si assumano l'onere della spesa per i locali occorrenti per la sottoprefettura;

b) la necessità di agevolare le aree più depresse e le zone particolarmente mal colle-

gate con il capoluogo di Provincia, per le quali sia opportuno prestare alle Amministrazioni locali una ravvicinata assistenza tecnico-amministrativa.

Art. 4.

Il sottoprefetto, nell'ambito del circondario osserva l'andamento dei servizi locali, agevola i rapporti tra il cittadino e gli uffici periferici della pubblica amministrazione, coordina l'attività degli uffici statali decentrati, segue gli sviluppi del fenomeno sociale, riferendo periodicamente al Prefetto e formulando le proposte che ritiene di pubblico interesse; studia, in collaborazione con le rappresentanze elettive, i problemi economici ed amministrativi della circoscrizione; incoraggia e sorregge ogni iniziativa utile al lavoro ed alla produzione; stimola e coordina le attività pubbliche e private di assistenza sociale.

Spetta alle sottoprefetture provvedere, comunque, per la circoscrizione, nelle seguenti materie:

a) controllo sugli atti non soggetti a speciale approvazione — come previsto dall'articolo 3 della legge 9 giugno 1947, n. 530 — adottati dai Consigli e dalle Giunte municipali della circoscrizione;

b) attività di controllo, di coordinamento e di iniziativa, già demandate, in materia di assistenza pubblica, alla competenza dei sottoprefetti dalla legge 17 luglio 1890, n. 6972, modificata con regio decreto 30 dicembre 1923, n. 2841;

c) adozione dei provvedimenti contingibili ed urgenti in caso di pubblica necessità, giusta i principi contenuti nell'articolo unico della legge 8 marzo 1949, n. 277, e nell'articolo 20 della legge comunale e provinciale, approvato con regio decreto 3 marzo 1934, n. 383;

d) assistenza tecnico-professionale ai pubblici amministratori al fine di assicurare un più efficiente, spedito, sicuro andamento dei servizi locali nell'ambito delle autonomie sancite dalla Costituzione;

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

e) ogni legalizzazione eventualmente delegata;

f) l'esercizio di ogni altra attività delegata dal Prefetto, specialmente in materia di culto, circolazione stradale, servizio di esattoria e tesoreria, autorizzazioni di polizia, occupazioni di urgenza, eccetera.

Art. 5.

Il sottoprefetto, alle dipendenze del Prefetto, è autorità di Pubblica sicurezza della circoscrizione ed è autorità locale di Pubblica sicurezza nel capoluogo di circondario.

Art. 6.

Le sottoprefetture sono dirette da funzionari della carriera direttiva amministrativa dell'Amministrazione civile dell'Interno aventi la qualifica di viceprefetto, giusta le maggiori disponibilità di organico conseguenti all'applicazione dell'articolo 2 della legge 19 ottobre 1959, n. 928.

Con provvedimento del Prefetto sono destinati, a seconda delle occorrenze, a prestar servizio presso le sottoprefetture gli impiegati di concetto e della carriera esecutiva, distaccandoli dalla Prefettura.

In caso di necessità, su proposta del sottoprefetto e con l'assenso delle Amministrazioni interessate, il Prefetto può anche autorizzare il temporaneo comando, presso le sottoprefetture, di personale esecutivo e subalterno appartenente agli Enti territoriali ed istituzionali della Provincia o ad altri uffici provinciali o locali dell'Amministrazione statale.

Art. 7.

Le spese per i locali occorrenti per le sottoprefetture e per l'alloggio del sottoprefetto — salva l'ipotesi di cui all'articolo 3, lettera a) — faranno carico agli ordinari stanziamenti del capitolo 68 dello stato di previsione 1959-60 del Ministero dell'interno per l'accasermamento dei corpi di polizia, avente la necessaria disponibilità.

Le spese inerenti alla fornitura di oggetti di cancelleria, carta, stampati e quelle per l'illuminazione ed il riscaldamento delle sottoprefetture faranno carico agli ordinari stanziamenti per le spese di ufficio delle Prefetture.

Art. 8.

Tutti gli affari amministrativi in corso di trattazione presso le Prefetture e che a norma della presente legge sono attribuiti alle sottoprefetture, continueranno ad essere trattati dalle Prefetture e, qualora non si renda indispensabile la pronuncia di organi collegiali, saranno definiti entro 30 giorni dall'istituzione della sottoprefettura.

Per la prima attuazione della presente legge, valgono, in quanto applicabili, le norme riguardanti il funzionamento delle sottoprefetture e contenute nel regolamento approvato con regio decreto 12 febbraio 1911, n. 297, per l'esecuzione della legge comunale e provinciale.

Il regolamento per l'esecuzione della presente legge sarà emanato entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge medesima.