

ASSEMBLEA COSTITUENTE

COMMISSIONE PER LA COSTITUZIONE

SECONDA SOTTOCOMMISSIONE

54.

RESOCONTO SOMMARIO DELLA SEDUTA DI GIOVEDÌ 28 NOVEMBRE 1946

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **TERRACINI**

INDICE

	<i>Pag.</i>
Autonomie locali (<i>Seguito della discussione</i>)	579
PRESIDENTE - MORTATI - ZUCCARINI - TOSATO - PERASSI - AMBROSINI, <i>Rela- tore</i> - BOZZI - NOBILE - CODACCI PISA- NELLI - FABBRI - GRIECO - DI GIO- VANNI - LA ROCCA - CONTI - UBERTI - LUSSU - LAMI STARNUTI - VANONI - LACONI.	
Sui lavori della Sottocommissione . . .	586
PRESIDENTE - FUSCHINI - AMBROSINI - LEONE GIOVANNI - MORTATI - CALA- MANDREI - BOZZI - CONTI - VANONI - PICCIONI - FABBRI - PERASSI - TAR- GETTI.	

La seduta comincia alle 8.55.

Seguito della discussione sulle autonomie locali.

PRESIDENTE ricorda che nella riunione antecedente era stata iniziata la discussione sull'articolo 6 del progetto, sull'autonomia regionale, nel quale si stabilisce che spetta alla Regione l'amministrazione nelle materie di propria competenza legislativa e in quelle altre, di competenza dello Stato, che questi le affidi per l'esecuzione, in conformità a un

principio di largo decentramento che sarà particolarmente determinato dalla legge. Era stato accennato da alcuni all'opportunità di attribuire alla Regione l'amministrazione soltanto nelle materie di cui agli articoli 3 e 4, mentre altri volevano esteso tale potere amministrativo anche alle materie previste negli articoli 4-bis e 4-ter. A quest'ultimo criterio appunto s'informa il seguente emendamento proposto dall'onorevole Fabbri: « Spetta alla Regione nelle varie materie ogni potere di amministrazione nella sfera della sua propria competenza legislativa nonché nei limiti delle delegazioni ricevute in proposito dallo Stato ».

MORTATI osserva che la questione della determinazione della potestà amministrativa della Regione ha un aspetto pratico di notevole importanza, perché ai fini del controllo interessa sapere quali atti siano propri della Regione e quali siano da considerare delegati, essendo su questi consentito un intervento diverso dello Stato. È da domandarsi se convenga determinare con esattezza quale debba essere la sfera di attività obbligatoria per la Regione nella organizzazione degli uffici amministrativi e quale quella lasciata alla discrezionalità della Regione stessa, sempre nell'ambito delle sue competenze generali. A suo avviso sarebbe meglio limitare la potestà amministrativa della Regione

alla materia di cui agli articoli 3 e 4: ma, se dovesse essere estesa alla Regione anche la competenza amministrativa in riferimento agli articoli 4-bis e 4-ter, occorrerebbe decidere se quest'altra competenza amministrativa debba considerarsi delegata o propria.

ZUCCARINI ricorda che nella riunione antecedente venne prospettata l'ipotesi di sopprimere l'ultima parte dell'articolo 6 e precisamente quella in cui si afferma la necessità di attribuire alla Regione una potestà amministrativa « in conformità a un principio di largo decentramento che sarà particolarmente determinato dalla legge ». La soppressione di quest'ultima parte dell'articolo in esame sarebbe, a suo avviso, cosa assai grave. La esigenza che l'attuazione della Regione si compia con una immediata trasformazione, in senso antiburocratico e semplificatore, dell'attuale amministrazione statale, dovrebbe invece essere espressamente affermata. Con il progetto proposto dal Comitato e soprattutto con l'attribuzione alla Regione di quattro differenti potestà normative, si viene a creare un sistema abbastanza complesso per cui lo Stato, se permanesse l'attuale organizzazione burocratica, con le sue interferenze, verrebbe praticamente ad esercitare, in ultima analisi, una influenza diretta, anzi preponderante, sui compiti affidati alle Regioni. Avendo, tra l'altro, prevista l'istituzione di un Commissario del Governo nel capoluogo di ogni Regione, si potrebbe correre il rischio che venissero a costituirsi, accanto agli uffici della Regione, altri uffici dello Stato e si avesse così un appesantimento anziché una semplificazione dell'organizzazione amministrativa. Occorre quindi affermare espressamente il principio che l'istituzione dell'ente Regione deve coincidere con un largo e immediato decentramento amministrativo. Solo così si avrebbe una riduzione anziché una moltiplicazione degli uffici, moltiplicazione da deprecare per gli inevitabili danni per uno spedito e ordinato funzionamento dell'amministrazione regionale. Occorre assolutamente impedire che la riforma regionale possa fallire: ciò sarebbe imperdonabile.

Per tali considerazioni propone di sostituire al testo dell'articolo 6 un altro così concepito:

« La Regione organizza la propria amministrazione in modo da provvedere, oltre che per le materie di propria competenza, anche per quelle di competenza dello Stato e che da questo verranno ad essa delegate in con-

formità ad un principio di largo decentramento, che con la creazione della Regione deve trovare una immediata e pratica attuazione ».

TOSATO propone, anche a nome dell'onorevole Fuschini, di sostituire al testo dell'articolo 6 un altro del seguente tenore:

« Spetta alla Regione l'amministrazione nelle materie previste dagli articoli 3 e 4 e in quelle altre materie che lo Stato delegherà ad essa per attuare un effettivo decentramento amministrativo ».

MORTATI ritiene che l'accento all'attuazione di un effettivo decentramento amministrativo dovrebbe formare oggetto di un apposito articolo, da comprendersi fra le disposizioni transitorie. Dichiarò quindi che, se l'emendamento dell'onorevole Tosato fosse accolto con tale riserva, egli sarebbe disposto ad associarvisi.

PERASSI ritiene, come del resto ha già rilevato l'onorevole Mortati, che l'ultima parte dell'articolo 6, in cui si afferma la necessità di un largo decentramento amministrativo, dovrebbe formare oggetto di una disposizione a sé stante da includersi fra le norme transitorie.

TOSATO dichiara, anche a nome dell'onorevole Fuschini, di essere disposto a sopprimere nel suo emendamento le parole « per attuare un effettivo decentramento amministrativo », purché sia accolta la riserva che il concetto espresso nelle parole suddette formi oggetto di un altro articolo da comprendersi fra le disposizioni transitorie.

AMBROSINI, *Relatore*, ritiene che sia logico, una volta attribuita alla Regione la potestà legislativa su determinate materie, di affidarle per esse anche la potestà amministrativa. Per quanto poi si riferisce al conferimento della stessa potestà, riguardo a materie che sono di competenza dello Stato e che dallo Stato siano ad essa affidate per l'esecuzione, non varrebbe obiettare che l'organo esecutivo della Regione può usare male di tale potestà con atti contrari all'interesse nazionale o alle direttive della politica generale dello Stato. Il progetto dà il modo di ovviare a questo inconveniente con la disposizione dell'ultimo comma dell'articolo 14, che dà al Commissario del Governo il compito di coordinare, per tali materie, l'opera degli organi regionali in corrispondenza alle direttive generali che in proposito il Governo creda di emanare.

Riconosce che questa disposizione può non incontrare il consenso dell'onorevole Zuccharini, il quale propugna un sistema più spinto di autonomia; ma il Comitato non condivide il suo punto di vista, ritenendo che fosse opportuno dare al Governo la facoltà suaccennata.

Si rende conto, poi, del punto di vista espresso da alcuni colleghi sull'opportunità di formulare ed enunciare con un articolo autonomo il principio del decentramento contenuto nell'ultima parte dell'articolo 6; ciononostante ritiene che possa accettarsi questo testo, essendo la sua dizione abbastanza chiara ed esplicita per mostrare quale è il principio che il Costituente vuole affermare.

BOZZI propone di sostituire, nel testo dell'emendamento presentato dall'onorevole Tosato, alle parole: « Spetta alla Regione la amministrazione », le seguenti: « La Regione provvede all'amministrazione », fermo restando il seguito dell'emendamento.

La formula ch'egli propone gli sembra che metta meglio in evidenza il concetto, essenziale, che la Regione non ha facoltà di procedere o no ad organizzare l'amministrazione, ma ne ha obbligo; senza duplicazioni con gli organi amministrativi dello Stato.

TOSATO dichiara, anche a nome degli onorevoli Fuschini e Mortati, di accettare la modificazione al suo emendamento proposta dall'onorevole Bozzi.

PRESIDENTE mette in votazione l'emendamento dell'onorevole Zuccharini, con cui si estende la potestà amministrativa della Regione anche alle materie di competenza dello Stato, indipendentemente da una delega specifica che lo Stato possa fare alla Regione stessa.

NOBILE, pur essendo favorevole al decentramento di taluni servizi dello Stato, dichiara che non può ammettere il principio che lo Stato possa rinunciare alla sua opera di coordinamento e di controllo dei servizi decentrati e che quindi voterà contro l'emendamento dell'onorevole Zuccharini.

CODACCI PISANELLI dichiara di astenersi dal votare.

(Non è approvato).

PRESIDENTE mette in votazione l'emendamento degli onorevoli Tosato, Fuschini e Mortati con la modificazione proposta dall'onorevole Bozzi.

(Non è approvato).

Domanda all'onorevole Fabbri se è disposto a sostituire, nel testo del suo emenda-

mento, alle parole « Spetta alla Regione nelle varie materie ogni potere di amministrazione », le seguenti, che erano state proposte dall'onorevole Bozzi per l'emendamento degli onorevoli Tosato, Fuschini e Mortati: « La Regione provvede all'amministrazione ».

FABBRI risponde affermativamente.

PRESIDENTE mette in votazione l'emendamento dell'onorevole Fabbri con la modificazione or ora indicata.

(Non è approvato).

Propone di sostituire, nel testo dell'articolo 6 presentato dal Comitato, alle parole: « Spetta alla Regione l'amministrazione » le seguenti, già suggerite dall'onorevole Bozzi come modificazione dell'emendamento degli onorevoli Tosato, Fuschini e Mortati: « La Regione provvede all'amministrazione », e mette in votazione la prima parte dell'articolo in esame così formulata: « La Regione provvede all'amministrazione nelle materie di propria competenza legislativa ».

GRIECO e DI GIOVANNI dichiarano di astenersi dalla votazione.

(È approvata).

PRESIDENTE propone di sostituire, nel testo dell'articolo 6 presentato dal Comitato, alle parole « ed in quelle altre materie che sono di competenza dello Stato, e che lo Stato affidi ad essa per l'esecuzione », le seguenti, che già facevano parte dell'emendamento degli onorevoli Tosato, Fuschini e Mortati: « e in quelle altre materie che lo Stato delegherà ad essa ». Mette in votazione le parole anzidette.

(Sono approvate).

Ricorda che, quanto all'ultima parte dell'articolo 6, e precisamente quella in cui si fa riferimento al principio di un largo decentramento amministrativo, è stata fatta la proposta di sopprimerla, con la riserva che il concetto in essa espresso venga a formare oggetto di una disposizione a sé stante. Con tale intesa, mette in votazione la soppressione della parte anzidetta.

(È approvata).

Avverte che l'articolo 6 resta così definitivamente formulato:

« La Regione provvede all'amministrazione nelle materie di propria competenza legislativa ed in quelle altre materie che lo Stato delegherà ad essa ».

Poiché l'articolo 7 del progetto resta assorbito dalle norme riguardanti la elezione della seconda Camera, mette in discussione l'articolo 8 del progetto:

« La Regione ha l'autonomia finanziaria coordinata con la finanza dello Stato e dei Comuni, secondo le norme che saranno stabilite da una legge di natura costituzionale.

« Non potranno essere istituiti dazi di importazione, di esportazione o di transito fra una Regione e l'altra, né essere presi provvedimenti che ostacolino la libera circolazione interregionale ».

MORTATI osserva che nell'articolo in esame non si fa alcun accenno all'esistenza di un patrimonio della Regione, né al problema della proprietà dei beni demaniali, né alla facoltà da parte della Regione di emettere prestiti.

AMBROSINI, *Relatore*, dichiara che il Comitato di redazione prese in esame le questioni accennate dall'onorevole Mortati. Fu deciso, però, specialmente su indicazione dell'onorevole Einaudi, di rinviare la soluzione di tali questioni ad una legge di natura costituzionale secondo quanto stabilisce il primo comma dell'articolo in discussione; ciò perché la materia relativa alle questioni anzidette è assai complessa ed il Comitato volle evitare, data la ristrettezza del tempo assegnatogli per i suoi lavori, di addivenire a soluzioni affrettate.

LA ROCCA fa presente che occorrerà evitare che il contribuente possa essere costretto a pagare le tasse due volte, una prima direttamente allo Stato e una seconda indirettamente alla Regione.

CONTI ritiene che nell'articolo in esame dovrebbe essere introdotta una disposizione che autorizzasse il legislatore ad emanare leggi sul trasferimento della proprietà dei beni delle Province dalle Province stesse alle Regioni. Quanto poi alla facoltà delle Regioni di emettere prestiti, su cui non sembra che si abbiano dubbi, essa dovrebbe espressamente essere stabilita in un altro articolo.

GRIECO desidera sapere se la legge di natura costituzionale con cui l'autonomia finanziaria della Regione dovrà essere coordinata, a norma dell'articolo in esame, con la finanza dello Stato e dei Comuni, dovrà essere approvata dall'Assemblea Costituente.

AMBROSINI, *Relatore*, chiarisce che una legge, per avere carattere costituzionale, deve essere approvata dall'Assemblea Costituente oppure dalle future Assemblee legislative con quel procedimento speciale che la Costitu-

zione sarà per stabilire, appunto per differenziare le leggi costituzionali dalle leggi ordinarie.

PRESIDENTE ritiene che, per predisporre un testo di legge sull'autonomia finanziaria delle Regioni, occorrerà senza dubbio un periodo di tempo assai più lungo di quello stabilito per la durata dei lavori dell'Assemblea Costituente. Ciò considerato, potrebbe sorgere il timore che una legge di carattere costituzionale, quale dovrà essere quella sull'autonomia finanziaria delle Regioni, non potesse essere emanata, se dovesse essere sottoposta all'approvazione dell'Assemblea Costituente. È questo senza dubbio il motivo che ha spinto l'onorevole Grieco a formulare la sua domanda. A tale proposito, crede di poter affermare che la Sottocommissione è orientata nel senso di includere nella Costituzione una norma, secondo cui la futura Assemblea legislativa potrà adottare leggi di carattere costituzionale, purché approvate con un determinato *quorum*. Pertanto si potrà anche avere, e sarà senza dubbio il caso più probabile, una legge di carattere costituzionale sull'autonomia finanziaria delle Regioni approvata dalla futura Assemblea legislativa. Ciò non toglie che in un primo tempo non debbano subito essere assicurati alla Regione i mezzi finanziari con i quali possa immediatamente iniziare la sua nuova vita. Si potrebbe, ad esempio, stabilire a tale scopo che lo Stato concedesse un prestito a ciascuna Regione.

FABBRI propone di sostituire al primo comma dell'articolo in esame un altro così concepito:

« La Regione ha l'autonomia finanziaria subordinata alle leggi in materia dello Stato ».

UBERTI ricorda che in seno al Comitato di redazione egli sostenne, riguardo al problema dell'autonomia finanziaria della Regione, la necessità che le Regioni non ricevessero contributi dallo Stato e che nel territorio di ciascuna Regione non fossero istituiti nuovi uffici di accertamento per le imposte. Egli propose, quindi, che le Regioni dovessero partecipare a tutte le entrate dello Stato per una percentuale da stabilirsi in ragione della quantità e qualità dei servizi trasferiti dallo Stato alle Regioni stesse. Crede che questa sia l'unica via da seguire per garantire alle Regioni un'autonomia finanziaria, e perciò non può essere favorevole all'emendamento proposto dall'onorevole Fabbri.

AMBROSINI, *Relatore*, dichiara di non potere accettare l'emendamento proposto dall'onorevole Fabbri, giacché l'espressione « La

Regione ha l'autonomia finanziaria subordinata», ferirebbe troppo il concetto stesso dell'autonomia.

Invece che di «subordinazione», nell'articolo in esame si parla di «coordinazione»; col che si rispetta e si salvaguarda il principio dell'autonomia e si tiene contemporaneamente conto delle superiori esigenze di un raccordo con l'ordinamento tributario dello Stato e con quello dei Comuni.

Ciò considerato, è del parere che la formula del primo comma dell'articolo 8 adottata dal Comitato dovrebbe essere mantenuta. Egualmente raccomandabile è il secondo comma che stabilisce dei limiti alla potestà di imposizione della Regione col farle divieto di istituire dazi di importazione, di esportazione o di transito tra una Regione e l'altra, e di prendere comunque provvedimenti che ostacolano la libera circolazione interregionale.

BOZZI propone di sostituire al primo comma dell'articolo 8, un altro così concepito:

«L'autonomia finanziaria della Regione sarà determinata con legge costituzionale, in coordinamento con l'autonomia finanziaria dello Stato e dei Comuni».

PERASSI propone che, al primo comma dell'articolo in esame, ne sia sostituito un altro del seguente tenore:

«Una legge di carattere costituzionale determinerà l'autonomia finanziaria della Regione, coordinandola con l'ordinamento tributario dei Comuni e dello Stato».

LUSSU dichiara che non voterà a favore degli emendamenti testè proposti perché, pur riaffermando il principio dell'autonomia finanziaria della Regione, non sono formulati con quelle espressioni di carattere semplice e generale che sono indispensabili in un testo costituzionale.

LAMI STARNUTI propone di far precedere le parole con cui ha inizio l'articolo in discussione («La Regione ha l'autonomia finanziaria») al testo dell'emendamento sostitutivo dell'onorevole Perassi.

BOZZI ritira il suo emendamento e si associa a quello dell'onorevole Perassi.

PRESIDENTE fa presente che il testo del primo comma dell'articolo 8, con l'emendamento sostitutivo Perassi e la modificazione proposta dall'onorevole Lami Starnuti, e con qualche altro lieve mutamento di forma ac-

cellato dall'onorevole Perassi stesso, risulterebbe così formulato:

«La Regione ha autonomia finanziaria. Una legge costituzionale ne determinerà i limiti, coordinandola con l'ordinamento tributario dei Comuni e dello Stato».

Lo mette in votazione.

(È approvato).

Avverte che con l'approvazione del testo degli onorevoli Perassi e Lami Starnuti, si intende decaduto l'emendamento sostitutivo dell'onorevole Fabbri.

Fa presente, poi, che resta ora da approvare il secondo comma dell'articolo 8.

MORTATI propone di sostituire al secondo comma dell'articolo in esame un altro così concepito:

«La Regione non potrà emettere nessuna misura atta ad ostacolare, anche indirettamente, la libera circolazione interregionale delle persone e delle cose».

AMBROSINI, *Relatore*, riconosce che la formulazione proposta dall'onorevole Mortati per il secondo comma dell'articolo 8 può essere opportuna, ma si preoccupa delle ripercussioni di carattere psicologico che potrebbero essere originate da essa. Da varie parti si teme che il potere tributario concesso alle Regioni possa creare delle interferenze fra una Regione e un'altra, o fra una Regione e lo Stato. Fu per dissipare tale timore che il Comitato adottò la disposizione del secondo comma dell'articolo 8 poco fa ricordata.

MORTATI osserva che dagli articoli precedenti già approvati dalla Sottocommissione non risulta che la Regione abbia un'autonomia normativa in materia finanziaria.

AMBROSINI, *Relatore*, dichiara che il potere normativo della Regione in materia finanziaria deriva dalla dizione del primo comma dell'articolo 8, e più chiaramente ancora dal secondo comma, che apporta dei limiti all'esercizio da parte della Regione del suo potere tributario.

MORTATI rileva che, poiché i limiti all'autonomia finanziaria della Regione saranno determinati da una legge di carattere costituzionale, questa legge potrebbe anche stabilire la soppressione del divieto relativo all'imposizione di dazi; ciò che contrasterebbe col disposto del secondo comma dell'articolo 8.

AMBROSINI, *Relatore*, osserva che la Sottocommissione ha soltanto il compito di formulare le norme della futura Costituzione,

e non può porre quindi alcun limite alle facoltà del Costituente.

PRESIDENTE comunica che gli onorevoli Nobile, Grieco, Laconi e La Rocca propongono di aggiungere alla fine del secondo comma dell'articolo 8 le seguenti parole: «né, comunque, imposte, tasse dirette ad ostacolare, o che avessero l'effetto di ostacolare, l'introduzione e la vendita di merci provenienti da altre Regioni».

VANONI afferma che il dubbio accennato dall'onorevole Mortati che la Regione non abbia potestà finanziaria, perché ciò non risulta dagli articoli 3 e 4, può essere eliminato, se si tien conto delle osservazioni che in risposta all'onorevole Mortati ha fatto l'onorevole Ambrosini. Infatti, quando si parla di autonomia finanziaria della Regione, si riconosce senz'altro che essa ha la possibilità di regolare l'attività finanziaria nell'ambito del suo territorio. Se è vero, poi, che il legislatore con una legge di carattere costituzionale potrà fare tutto quello che crede, resta pur sempre fissato nella Costituzione il principio dell'autonomia finanziaria delle Regioni, che non potrà essere soppresso nemmeno con una legge di carattere costituzionale, per cui la Regione potrà sempre legiferare in materia finanziaria. Tutto ciò però dovrà risultare chiaramente nel testo della Costituzione.

Ora, per ciò che riguarda la formulazione del secondo comma dell'articolo 8, ritiene che sarebbe bene non far uso della parola «importazione», perché è un termine equivoco dal punto di vista tecnico-finanziario. Ciò che interessa è stabilire che non possa essere adottato da parte della Regione alcun provvedimento, né di natura fiscale né di qualsiasi altra natura, che possa creare ostacoli alla libera circolazione dei beni fra una Regione e l'altra.

Confidando che l'onorevole Mortati sia d'accordo, propone che l'emendamento da questi presentato sia approvato, non già come secondo comma dell'articolo in discussione, bensì come testo di una norma a sé stante, in modo che il disposto in essa contenuto si riferisca a qualsiasi provvedimento, non solo di carattere fiscale, che possa ostacolare la libera circolazione interregionale delle persone e delle cose. Per meglio spiegare il suo concetto, cita il caso di alcune norme, adottate in passato, per la protezione contro le malattie delle piante, con cui in realtà si stabilirono divieti di importazione di determinati prodotti agricoli. Occorre evitare che ciò possa ripetersi, visto che è sempre assai facile trovare delle giustificazioni di norme in realtà

dirette ad impedire la libera circolazione delle merci.

LACONI, riferendosi a quanto ha accennato l'onorevole Vanoni a proposito della facilità con cui può essere ostacolata la libera circolazione delle merci, fa rilevare che attualmente l'Alto Commissariato della Sardegna, pur non avendo una potestà autonoma in materia finanziaria, trova il modo di impedire che determinati prodotti siano importati nell'Isola, imponendo l'obbligo di richiedere permessi di importazione, che sono concessi soltanto dietro pagamento di un dato contributo.

NOBILE crede che l'emendamento dell'onorevole Mortati possa essere accolto per le ragioni esposte dall'onorevole Vanoni. Dovrebbe però essere integrato da una disposizione che esplicitamente vietasse l'imposizione di tasse da parte delle Regioni. Difatti, con l'imposizione di una tassa di consumo su qualsiasi prodotto, si può raggiungere lo scopo di ostacolare la libera circolazione interregionale delle merci. È questa la ragione per cui egli, insieme agli onorevoli Grieco, Laconi e La Rocca, ha proposto di aggiungere alla fine dell'articolo 8 il periodo di cui il Presidente ha dato lettura.

MORTATI dichiara che lo scopo che l'onorevole Nobile si propone di raggiungere con il suo emendamento aggiuntivo è previsto anche nell'emendamento già da lui presentato, in quanto in esso si stabilisce che la Regione non potrà adottare alcun provvedimento che possa ostacolare, anche indirettamente, la libera circolazione interregionale delle persone e delle cose.

Circa poi le osservazioni fatte dall'onorevole Vanoni, fa presente che, se si vuole garantire in ogni caso la libera circolazione interregionale delle merci, occorre porre un limite anche nei confronti del potere costituente, adottando, cioè, il criterio di renderlo vincolato anche di fronte alla possibilità di una revisione costituzionale. Questo criterio trova delle applicazioni in varie costituzioni, per quanto riguarda per esempio la forma dello Stato. Il caso in esame deve ritenersi appunto attinente al principio di forma complessiva dello Stato. Se si volesse raggiungere tale fine, sarebbe bene includere nel testo della Costituzione una precisa norma al riguardo, al che dichiara d'essere favorevole.

PRESIDENTE dichiara che la sua sensibilità politica gli impedisce di ammettere che nella Costituzione possa essere inclusa una norma nel senso indicato dall'onorevole Mortati.

MORTATI risponde che, da un punto di vista politico, in quanto il potere costituente è sempre in rapporto a determinate forze politiche, non può sussistere mai una garanzia assoluta che una data norma costituzionale non possa essere modificata. Tuttavia, una disposizione nel senso da lui indicato potrebbe avere un certo valore proprio da un punto di vista politico: essa porrebbe un limite indelegabile nei confronti del costituente, vietandogli di adottare, con una legge di carattere costituzionale, misure contrarie alla libera circolazione interregionale delle persone e delle cose.

AMBROSINI, *Relatore*, ritiene che le disposizioni contenute nell'articolo in esame costituiscono una sicura garanzia per una libera circolazione interregionale. Ciò considerato, dichiara che non crede di accedere ad una norma formulata nel senso accennato dall'onorevole Mortati.

LAMI STARNUTI osserva che, con l'approvazione della proposta di emendamento fatta dall'onorevole Mortati, si stabilirebbe la illegittimità di tutti i dazi di esportazione. Deve allora richiamare l'attenzione sul comune di Carrara, il quale, valendosi del precedente costituito da un dazio stabilito a favore del comune di Lipari per l'esportazione della pomice, ottenne nel 1910 la possibilità di istituire una cosiddetta «tassa marmi» che, in realtà, non è se non un dazio di esportazione. Tale tassa fu imposta come un correttivo della situazione che si era venuta creando con l'applicazione di alcune leggi in materia di attribuzione del diritto enfiteutico di escavazione. Il comune di Carrara è infatti proprietario di tutte le zone marmifere locali, ma per due ordinanze, una di Maria Teresa e l'altra della contessa Ricciarda, esso ha l'obbligo di concedere in enfiteusi le cave di marmo, ricevendo come canone enfiteutico il prodotto del soprassuolo. Col passare del tempo, la situazione patrimoniale del comune di Carrara diventò particolarmente difficile perchè, sebbene concessionario enfiteutico di cave che valevano molte centinaia di milioni, ricavava dai canoni enfiteutici una somma molto esigua, che nel 1910 non superava le cinquemila lire all'anno. E fu appunto per porre riparo a tale situazione che il comune di Carrara chiese ed ottenne l'istituzione di un dazio a suo favore sull'esportazione dei marmi. Ora, quale sarà la sorte del bilancio comunale di Carrara, se verrà approvato il principio della illegittimità di ogni dazio di esportazione? Si tratta di una questione assai grave che egli, come rappresentante della

Toscana, si sente obbligato di sottoporre all'attenzione dei componenti la Sottocommissione.

VANONI rileva che in materia di dazi di esportazione non lievi sono le esigenze locali nel momento presente. Può ricordare, ad esempio, ciò che è avvenuto nelle Puglie durante il 1944-45: molti Comuni, visto che il vino si vendeva molto a buon mercato nel loro territorio ed era perciò acquistato da commercianti provenienti dal Nord che lo rivendevano poi a un prezzo assai elevato nelle regioni dell'Italia settentrionale, decisero di istituire dazi di esportazione su quel prodotto, approfittando del fatto che allora ogni Comune poteva emanare un proprio regolamento in materia.

Qualcosa di simile si è avuto in altro campo da parte di qualche Comune di montagna. I Comuni montani, infatti, considerano quasi sempre come un grave danno la costruzione di grandi impianti idroelettrici nel proprio territorio, perchè ciò implica per l'economia locale una perdita di superficie coltivabile e un danneggiamento al sistema di irrigazione; e perciò hanno chiesto e chiedono di essere autorizzati a istituire, a compenso dei danni subiti, un dazio sulla esportazione di energia elettrica.

Ma la via giusta non è quella di imporre tributi sulla produzione, bensì quella di rivalutare i canoni che i concessionari debbono pagare per lo sfruttamento delle energie locali.

Un altro esempio è dato dalla campagna che attualmente si sta conducendo in Sicilia per un dazio di esportazione sullo zolfo. Ma, se venisse imposto anche un lievissimo dazio di esportazione sullo zolfo siciliano, il nostro Paese avrebbe assai più convenienza ad importare lo zolfo dall'America che ad usare quello siciliano.

Bisogna quindi assolutamente evitare di istituire dazi di esportazione, perchè altrimenti si creano numerosi compartimenti stagni nell'economia del Paese, con gravissimo danno per la Nazione. La questione accennata dall'onorevole Lami-Starnuti può risolversi soltanto rivalutando i canoni enfiteutici a favore del comune di Carrara. I dazi di esportazione nel campo internazionale sono applicati soltanto per pochissime materie e sarebbe davvero un assurdo se dovessero essere istituiti nell'ambito delle Regioni e dei Comuni.

PRESIDENTE avverte che il testo dell'emendamento proposto dall'onorevole Mortati, in sostituzione del secondo comma dell'articolo 8, per alcune modificazioni ap-

portatevi dallo stesso onorevole Mortati, risulta così concepito:

«La Regione non potrà adottare alcun provvedimento che possa ostacolare, anche indirettamente, la libera circolazione delle persone e delle cose».

NOBILE ritira la sua proposta di emendamento, dichiarando di essere favorevole all'emendamento dell'onorevole Mortati dopo aver udito le spiegazioni che intorno ad esso ha dato lo stesso proponente.

PRESIDENTE mette ai voti il 2° comma dell'articolo 8 nella formulazione Mortati di cui ha dato lettura.

(È approvato).

Comunica che gli onorevoli Tosato, Fuschini, Mortati e Bozzi propongono di aggiungere al testo ora approvato dell'articolo 8 un altro comma così concepito:

«La Regione ha un proprio demanio e un proprio patrimonio, secondo le modalità che saranno stabilite da legge costituzionale».

Lo mette in votazione.

(È approvato).

Avverte che l'articolo 8 testè approvato resta così definitivamente formulato:

«La Regione ha autonomia finanziaria. Una legge costituzionale ne determinerà i limiti, coordinandola con l'ordinamento tributario dei comuni e dello Stato.

«La Regione non potrà adottare alcun provvedimento che possa ostacolare, anche indirettamente, la libera circolazione delle persone e delle cose.

La Regione ha un proprio demanio e un proprio patrimonio, secondo le modalità che saranno stabilite da legge costituzionale».

Sui lavori della Sottocommissione.

PRESIDENTE pone in discussione il modo di attuare la deliberazione approvata nell'ultima riunione della Commissione plenaria circa la suddivisione della Sottocommissione in due sezioni, una indipendente dall'altra, in quanto ciascuna presenterà il risultato dei propri lavori direttamente alla Commissione.

FUSCHINI propone che la discussione del progetto sulle autonomie locali continui ad essere fatta in seno all'intera Sottocommissione.

AMBROSINI e LEONE GIOVANNI si associano alla proposta dell'onorevole Fuschini.

PRESIDENTE mette in votazione la proposta dell'onorevole Fuschini.

(È approvata).

Avverte che per la suddivisione in due Sezioni della Sottocommissione si dovrà badare non solo all'esigenza che ciascuna di esse rispecchi, entro certi limiti, la struttura politica della Sottocommissione, che è quella della Commissione e della stessa Assemblea Costituente, ma anche a quella della specializzazione della materia. Difatti alla prima Sezione sarà affidato l'esame del potere esecutivo, mentre alla seconda quello del potere giudiziario. Insieme al Presidente della Commissione, ha cercato di fare una prima elencazione dei colleghi che dovrebbero essere destinati a ciascuna delle due Sezioni; ma è inteso che i colleghi hanno facoltà di optare per l'una o l'altra Sezione. Alla prima dovrebbero essere assegnati gli onorevoli Ambrosini, Bordon, Bulloni, Capi, Castiglia, Codacci Pisanelli, Conti, Einaudi, Farini, Finocchiaro Aprile, Fuschini, Grieco, Lami Starnuti, La Rocca, Lussu, Mortati, Nobile, Piccioni, Targetti, Tosato, Uberti, Vanoni, Zuccarini e Terracini; alla seconda, gli onorevoli Bocconi, Bozzi, Calamandrei, De Michele, Di Giovanni, Fabbri, Laconi, Leone, Mannironi, Patricolo, Porzio, Ravagnan, Rossi Paolo e Perassi.

MORTATI crede che la discussione sull'istituzione della Corte Suprema Costituzionale potrebbe essere abbinata a quella sul potere giudiziario.

CALAMANDREI osserva che, in certi casi, dovrebbe essere consentito ai membri di una Sezione di partecipare ai lavori dell'altra, secondo quanto fu proposto e approvato relativamente ai rapporti fra le Sottocommissioni, ciò che però non ebbe mai pratica attuazione.

BOZZI accetta di far parte della seconda Sezione, dichiarando però che preferirebbe rimanere nel Comitato di coordinamento.

CONTI fa presente che nel periodo in cui la Sottocommissione continuerà ad esaminare la questione delle autonomie locali, le due Sezioni per il potere legislativo e per il potere esecutivo potrebbero completare i loro lavori e nel frattempo potrebbe iniziare i suoi lavori il Comitato di coordinamento e così si usufruirebbe ancora dell'opera dell'onorevole Bozzi che fa parte del Comitato anzidetto.

VANONI desidera sapere a quale Sezione sarà affidata la materia del bilancio e dei controlli sulle spese pubbliche.

MORTATI crede che la materia a cui ha accennato l'onorevole Vanoni potrebbe essere attribuita alla prima Sezione.

VANONI fa presente che nella materia anzidetta, se affidata all'esame della prima Sezione, non si avrebbe la collaborazione dell'onorevole Bozzi; il che non gli sembra opportuno.

PRESIDENTE osserva che inevitabilmente, con la suddivisione della Sottocommissione in due Sezioni, avverrà sulle prime un qualche turbamento dell'abituale partecipazione dei vari colleghi ai lavori della Sottocommissione stessa; ma crede che si potrà riparare con una riunione comune, al momento opportuno, delle due Sezioni, come già è avvenuto per la prima e la terza Sottocommissione.

PICCIONI propone che, prima della prossima riunione della Sottocommissione, si rimetta ad ogni componente la Sottocommissione un prospetto dei membri destinati all'una e all'altra Sezione e della ripartizione delle materie.

PRESIDENTE avverte che un prospetto nel senso indicato dall'onorevole Piccioni non è stato fatto perché per la sua compilazione si desiderava avere la collaborazione di tutti i componenti la Sottocommissione.

FABRI e PERASSI desidererebbero far parte della prima Sezione.

PICCIONI propone, per conto dei rappresentanti del suo gruppo, che alla seconda Sezione siano assegnati gli onorevoli Bulloni, Cappelletti, Leone, Mannironi e uno dei due co-

stituzionalisti, o l'onorevole Ambrosini o l'onorevole Mortati, sempre se i membri della seconda Sezione dovranno in tutto essere 14.

CONTI fa presente che, a cura della Presidenza della Sottocommissione, d'accordo con quella della Commissione, dovrebbe essere predisposto, oltre al prospetto accennato dall'onorevole Piccioni, anche un calendario dei lavori.

PRESIDENTE pensa che sia meglio lasciare alle due Sezioni completa autonomia, tanto più che esse dovranno rispondere direttamente alla Commissione.

TARGETTI desidererebbe far parte della seconda Sezione. Il suo posto nella prima potrebbe essere preso dall'onorevole Rossi.

PRESIDENTE invita i rappresentanti degli altri gruppi a presentare in giornata le loro proposte alla Presidenza della Commissione.

La seduta comincia alle 11.45.

Erano presenti: Ambrosini, Bocconi, Bozzi, Bulloni, Calamandrei, Cappelletti, Codacci Pisanelli, Conti, De Michele, Di Giovanni, Fabri, Fuschini, Grieco, Laconi, Lami-Starnuti, La Rocca, Leone Giovanni, Lussu, Mortati, Nobile, Perassi, Piccioni, Ravagnan, Rossi Paolo, Targetti, Terracini, Tosato, Uberti, Vanoni e Zuccarini.

Assenti: Bordon, Castiglia, Einaudi, Farini, Finocchiaro-Aprile, Mannironi, Patricolo e Porzio.