

214.

SEDUTA POMERIDIANA DI VENERDÌ 21 NOVEMBRE 1969

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE LUCIFREDI

INDICE

	PAG.		PAG.
Disegno e proposta di legge (<i>Seguito della discussione</i>):		Proposte di legge (<i>Annunzio</i>)	12739
Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle regioni a statuto ordinario (1807);		Interrogazioni e interpellanze (<i>Annunzio</i>):	
INGRAO ed altri: Finanza delle regioni a statuto ordinario (1342)	12739	PRESIDENTE	12779
PRESIDENTE	12739	LIBERTINI	12779
FRANCHI	12742	SPONZIELLO	12779
QUILLERI	12739	Petizioni (<i>Annunzio</i>)	12739
		Ordine del giorno della prossima seduta	12779

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 16.

BIGNARDI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta pomeridiana di ieri.

(È approvato).

**Annunzio
di proposte di legge.**

PRESIDENTE. Sono state presentate alla Presidenza le seguenti proposte di legge dai deputati:

AMODIO ed altri: « Ristrutturazione e ammodernamento dell'Ente nazionale assistenza lavoratori (ENAL - Servizi per il tempo libero) » (2038);

USVARDI ed altri: « Ampliamento e ristrutturazione degli organici della direzione generale della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione (MCTC) » (2039).

Saranno stampate e distribuite. Poiché esse importano onere finanziario, sarà fissata in seguito - a norma dell'articolo 133 del regolamento - la data di svolgimento.

Annunzio di petizioni.

PRESIDENTE. Si dia lettura dei sunti delle petizioni pervenute alla Presidenza.

BIGNARDI, *Segretario*, legge:

il deputato Covelli presenta la petizione di Ricci Antonio, da Napoli, che chiede l'emanazione di norme tendenti alla ricostruzione di carriera di alcune categorie di impiegati dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato (120);

Spinucci Paolo, da Roma, chiede l'emanazione di norme concernenti la disciplina della caccia e della vendita dei prodotti della pesca (121);

Spinucci Paolo, da Roma, chiede una modifica della vigente disciplina delle assunzioni in favore di determinate categorie di cittadini (122);

Roveda Elio, da Olgiate Molgora (Lecce), chiede la modifica di alcune norme concernenti gli enti e la finanza locale e la emanazione di nuove (123);

il deputato Ballardini presenta la petizione di Pergameno Silvio, da Roma, ed altri cittadini che chiedono l'emanazione di norme di modifica dell'ordinamento della Corte dei conti (124);

Sessa Domenico, da Torre del Greco (Napoli), chiede l'emanazione di norme di attuazione degli articoli della Costituzione concernenti il *referendum* (125).

PRESIDENTE. Le petizioni testé lette saranno trasmesse alle competenti Commissioni.

Seguito della discussione del disegno di legge: Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle regioni a statuto ordinario (1807) e della proposta di legge Ingrao ed altri: Finanza delle regioni a statuto ordinario (1342).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle regioni a statuto ordinario; e della proposta di legge Ingrao ed altri: Finanza delle regioni a statuto ordinario.

È iscritto a parlare l'onorevole Quillieri. Ne ha facoltà.

QUILLIERI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, ogni qual volta in Italia si sono affrontati lo studio e l'attuazione di un ordinamento regionale, sempre si sono manifestate le medesime preoccupazioni, che hanno, a nostro avviso, profonde giustificazioni. Le stesse perplessità e preoccupazioni, ancora una volta, sono emerse sia dal convegno di Firenze del 1963 sia dal recente convegno di Napoli.

Vi è innanzitutto il timore che l'unità dello Stato possa essere messa in forse dall'emergere di forti organismi regionali che, per la loro estensione e per la loro maggiore rappresentatività rispetto ai poteri centrali, giustificano una spinta centrifuga notevole. Tale timore, che ancora oggi persiste e per ragioni certamente fondate, affiora dallo stesso testo della Costituzione repubblicana, che, dopo aver creato le strutture di uno Stato quasi federale, le ha poi limitate con vari silenzi e varie disposizioni. Lo vediamo in quella disposizione che consente lo scioglimento dei

consigli regionali sulla base di presupposti la cui elasticità è tale da poter svuotare ogni autonomia dell'organo regionale; lo vediamo ancora in quella disposizione (articolo 127 della Costituzione) che consente la impugnabilità delle leggi regionali dinanzi al Parlamento per « contrasto di interessi ». È chiaro che, se la impugnabilità dinanzi alla Corte costituzionale per motivi di legittimità è stata considerata giustamente la salvaguardia della unità dello Stato, la disposizione contenuta nell'articolo 127 è fortemente limitativa della autonomia regionale. Forse che non può sussistere un legittimo « contrasto di interessi » tra potere centrale e potere locale e, nella specie, potere regionale ?

Quando si vedono emergere ad ogni passo le stesse preoccupazioni, è doveroso chiederse le ragioni; e finché non si sarà risolto questo dissenso, che attualmente pare insanabile, l'Italia non potrà mai avere uno Stato efficiente, uno Stato capace di risolvere i propri pressanti problemi attraverso l'impostazione di una politica organica.

L'errore più grave del dibattito sulla legge regionale, e della legge stessa, è probabilmente stato quello di non riproporre in modo organico tutto il problema delle autonomie locali. A che serve infatti fare le regioni se poi da un lato queste non hanno sufficiente autonomia nei confronti dello Stato e dall'altro corrodono ancora di più il già limitato sistema di garanzia e di autonomia degli enti locali ?

Queste considerazioni dimostrano come sia giustificata la sensazione, diffusa anche fra gli studiosi, che il modo attuale di impostare il problema delle autonomie regionali sia erroneo. Ed infatti, o si concede una effettiva autonomia alle regioni (e non solo a queste, ma a tutti gli enti locali) ovvero, se l'autonomia deve essere limitata perché si teme che essa possa sconvolgere le deboli strutture dello Stato, la conclusione che si deve trarre è, a nostro avviso, la seguente: che non ha senso impostare il problema delle autonomie locali se non globalmente e congiuntamente con la riforma dei vari istituti su cui si fonda oggi lo Stato italiano.

Ma ciò non basta. Di altri elementi ancora bisogna tenere conto nell'affrontare, per risolverlo adeguatamente, l'annoso problema dell'ordinamento regionale: elementi che ci provengono da un lato dagli studiosi di materie finanziarie e dall'altro lato dagli studiosi di urbanistica. Infatti l'evoluzione della finanza locale nel quadro della finanza pubblica e delle prestazioni di servizi da parte degli enti locali mostra che è in atto un pro-

cesso di centralizzazione tanto nell'attività finanziaria quanto nell'erogazione dei servizi pubblici. Ciò avviene non solo con lo spostamento di funzioni e responsabilità dal governo locale al Governo centrale, ma anche con lo spostamento da enti locali di grado inferiore ad enti locali di grado superiore.

Ora, mentre negli altri Stati all'ente intermedio si perviene, o si è pervenuti, attraverso il passaggio di funzioni e di responsabilità dal livello inferiore a quello superiore, in Italia, con l'attuazione dell'ordinamento regionale, all'ente intermedio si perviene mediante cessione di funzioni e di responsabilità dal Governo centrale alla struttura amministrativa a livello intermedio.

Ma, poiché la tendenza naturale sembra essere la prima, e poiché, presumibilmente, accanto alle regioni altri enti intermedi si verranno naturalmente a costituire attraverso la formazione di grosse aree metropolitane (basta pensare ai risultati e alle strutture proposte per la formazione del piano intercomunale torinese e poi del piano intercomunale milanese, enti che si estendono indipendentemente dai limiti geopolitici attribuiti alle regioni previste dalla Costituzione, per seguire invece criteri di carattere geoeconomico), sembra che inevitabilmente dovrà verificarsi una certa frizione tra funzioni e strumenti dei due tipi di enti, frizione che presumibilmente sfocerà in aperto contrasto.

Che la prima sia la tendenza naturale e, d'altra parte, ineliminabile sembra certo. La città negli ultimi anni ha assunto nuove dimensioni e conseguentemente nuove funzioni. Essa, nella sua struttura e nelle sue dimensioni, non riesce più a svilupparsi secondo criteri logici, perché i suoi assi logici di sviluppo incidono assai pesantemente sui comuni vicini, i quali tendono a difendersi. È questo il caso delle città industrialmente più sviluppate. Basti pensare che gli assi di sviluppo e di espansione della città di Milano, individuati dagli studi relativi al piano intercomunale milanese, escono dai confini regionali, mentre, d'altro lato, ampie zone della Lombardia non sono che marginalmente interessate dallo sviluppo dell'area milanese.

Questa crisi di crescita delle grandi città industriali, che, estendendosi, influiscono in modo determinante sullo sviluppo di comuni situati anche a considerevole distanza, d'altra parte provoca, nei comuni che vengono esclusi dall'insediamento delle grandi aziende commerciali e industriali, il grave fenomeno sociale dell'emigrazione interna; e per emigrazione interna non deve intendersi solo quella

che porta dal sud al nord, ma anche quella, non meno pesante dal punto di vista delle implicazioni sociali, che porta dalle aree agricole a quelle industriali.

Ciò che avviene su vasta scala nelle metropoli si ripete, seppure in misura più ridotta, ma con conseguenze non meno sensibili, nei medi centri industriali. La città esce dai suoi confini, ma, non potendo programmare la propria espansione al di fuori di questi confini, si sviluppa in modo disarticolato e antieconomico. Infatti, l'espansione del comune principale provoca necessità di insediamenti e quindi di strutture sociali nei comuni vicini, che d'altra parte non hanno i mezzi finanziari per far fronte alle spese conseguenti ai nuovi insediamenti.

A questi e alla maggior parte delle spese relative deve far fronte il comune principale, i cui effetti di spesa escono dai confini tradizionali a vantaggio delle comunità viciniori: ad esempio, il costo delle strade comunali, dei trasporti, delle fognature e della nettezza urbana. Tutto ciò crea duplicazioni di spesa che, data la limitatezza delle risorse degli enti territoriali, influiscono pesantemente sui bilanci degli enti locali.

Non sarà inutile ricordare che il *deficit* complessivo degli enti locali raggiunge il 60 per cento delle spese effettive degli enti medesimi, e che tale *deficit* ha un costante incremento. D'altra parte, è sintomatico che il cosiddetto « progetto 80 » non parli di ordinamento regionale, e con ragione. Dopo avere ipotizzato, infatti, che negli anni '80 il 40 per cento della intera popolazione italiana vivrà in otto megalopoli, che sono chiaramente individuate, il piano stesso elenca i problemi che nasceranno e già nascono da tali concentrazioni umane. Si tratta della difesa del suolo, della depurazione delle acque, dell'intera politica delle acque, intesa come premessa ad ogni insediamento industriale, delle grandi infrastrutture che esulano dai confini regionali, degli aeroporti, delle autostrade, dei porti e dei trasporti, dei canali navigabili. Tutti problemi, cioè, che trascendono il concetto di regione geografica, postulando un nuovo concetto di regione-programma, intesa come area economicamente omogenea nei suoi bisogni e nelle sue necessità. E, sotto il profilo della regione-programma, l'Italia potrebbe, *grosso modo*, essere divisa in due sole grandi regioni: l'Italia del nord e l'Italia del sud, armonicamente tese da una programmazione seria all'eliminazione dei loro squilibri.

Sotto questo profilo riesce difficile comprendere poi perché le regioni debbano na-

scere in numero fisso. Sì, lo sappiamo, c'è la possibilità per una regione di autoeliminarla; ma ognuno può rendersi conto come questa ipotesi sia fuori della realtà una volta scatenati tanti piccoli egoismi locali.

Le regioni-programma dovrebbero essere flessibili in numero e risultare in condizioni di adeguarsi appunto alle esigenze economiche del programma.

Riguardo al problema fiscale, ci limiteremo ad osservare, dal punto di vista della equità della distribuzione degli oneri sociali e quindi della tassazione, che quando vi sono effetti esterni delle spese pubbliche realizzate da una data comunità i residenti di altre comunità ricevono benefici senza aver contribuito al finanziamento delle spese. Sembra ovvio quindi che i residenti di queste comunità debbano essere tassati e le imposte trasferite a quella comunità che abbia realizzato la spesa.

Pertanto in presenza degli effetti esterni delle spese pubbliche sorge la necessità di un arbitro dotato di potere di imposizione che operi i necessari trasferimenti di fondi.

Se gli effetti esterni delle spese pubbliche sono estesi, per cui la realizzazione di tali opere è di interesse nazionale, l'arbitro diventa l'organo centrale. Quando invece, come nel caso più frequente, gli effetti della spesa pubblica locale escono dai confini dell'ente per incidere sugli enti vicini, l'ottimo livello di governo è rappresentato da un ente intermedio difficilmente determinabile data la varietà delle situazioni cui deve far fronte. Sua caratteristica essenziale dovrebbe essere perciò la mobilità, ossia la capacità di adeguarsi al rapido sviluppo della situazione economica e sociale.

Ma, una volta deciso quale sia il livello ottimo di governo, occorre sottolineare che il potere decisionale ad esso consentito richiede necessariamente un autonomo potere di imposizione e un'autonoma capacità di spesa.

È facile prevedere che la sfera d'influenza di questi enti intermedi formati spontaneamente, ma ormai necessari per fronteggiare la crisi della città, contrasterà con quella regionale, costituita su uno schema predeterminato e che non trova rispondenza nella realtà.

Quando si affronta il problema del metodo più opportuno di finanziamento delle regioni è necessario tenere presenti le difficoltà finanziarie in cui si dibattono gli enti locali. Questo, soprattutto, al fine di evitare che le regioni determinino, per mancanza di coordinamento, difficoltà finanziarie aggiuntive.

Premesso ciò, un'ulteriore difficoltà è data dalla incertezza circa le precise funzioni affidate alle regioni. È infatti evidente che l'entità e il modo di finanziamento di tali enti dipendono dal tipo di attività che essi saranno chiamati a svolgere. Ciò ancora una volta dimostra che sarebbe stato opportuno approvare le leggi-quadro prima di discutere la legge sul finanziamento delle regioni. In assenza quindi di espliciti criteri atti a determinare la misura entro cui le regioni dovranno svolgere i propri compiti, assai difficile risulta determinare l'ammontare dei mezzi finanziari da attribuirsi ad esse. Piuttosto, l'indeterminatezza dei compiti ad esse affidati fa sì che il problema debba porsi in termini opposti, cioè facendo dipendere l'entità delle specifiche funzioni delle regioni dai mezzi finanziari messi a loro disposizione.

Ma, se questa è l'alternativa in cui ci si trova, sarebbe stato certamente opportuno che attraverso il meccanismo della programmazione si rendessero in qualche modo espliciti gli obiettivi che le regioni debbono perseguire.

Ciò avrebbe almeno consentito qualche indicazione di massima sia nel ricercare un giusto livello di spesa, sia d'altra parte nel ricercare le migliori fonti di finanziamento. Ma le regioni si fanno perché se ne è fatto un mito e perché se ne parla come di una riforma qualificante. Ebbene, se esiste un argomento per sua natura davvero poco qualificante, è proprio quello delle regioni. Non si riesce, infatti, a comprendere perché l'essere pro o contro le regioni debba significare essere pro o contro una politica di rinnovamento o di progresso, e quindi l'essere contro equivale ad essere conservatori reazionari.

In realtà, un esame critico del problema non autorizza affatto simili deduzioni. Il problema, in generale, dell'ordinamento amministrativo dello Stato è in larga misura indipendente dalla classifica ideologica cui si convengano gli aggettivi di sinistra e di destra, di progressisti e di reazionari. Esso è piuttosto connesso con determinate situazioni storiche che possono variamente consigliare l'uno o l'altro ordinamento, a seconda dei bisogni, delle tradizioni, dei tessuti economici e sociali presenti in concreto in un dato paese, in un dato momento; per cui è perfettamente spiegabile come agli inizi del nostro Risorgimento Mazzini e Cattaneo fossero di diverso avviso: Cattaneo fu federalista e Mazzini per lo Stato unitario accentrato. Nessuno pensa per questo che Mazzini fosse un reazionario, di fronte ad un Cattaneo progressista, perché

entrambi erano pensosi e preoccupati dell'avvenire del paese.

Si potrebbe continuare, citando il Cavour, il Farini, il Minghetti, Benedetto Croce e lo stesso Einaudi, per concludere che molti motivi di avversione alle regioni oggi non sono di principio, almeno nei limiti delle attribuzioni, ma contingenti e legati alla nostra situazione in questo momento. Riforma, dunque, non qualificante, se si tratta di distribuire discriminazioni tra progressisti e reazionari, ma qualificante solo se si tratta di discriminare tra saggezza e prudenza, tra facilità e leggerezza. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Franchi. Ne ha facoltà.

FRANCHI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, prima di entrare nel vivo dell'argomento, vorrei fare alcune considerazioni. Ormai, a periodi ricorrenti noi torniamo sul problema del regionalismo, e ogni volta il discorso si fa più interessante e si scoprono degli aspetti nuovi. Ma la considerazione più importante riguarda la differenza enorme che esiste tra il concetto di decentramento e quello di regionalismo, come viene inteso da coloro che si apprestano a varare questo disegno di legge, tanto che si può concludere che oggi chi vuole veramente un retto e sano decentramento è contrario alle regioni e che i regionalisti si oppongono evidentemente ad un decentramento.

Nel momento in cui mi accingo a questa modesta fatica, mi propongo di non ripetere gli argomenti portati dai colleghi che mi hanno preceduto. Io penso, in effetti, ad un altro modo di concepire il decentramento, per cui il cittadino sia realmente avvicinato allo Stato, con il superamento di tutti quegli ostacoli, di tutti quegli intermediari che si frappongono fra l'uno e l'altro. Decentrare, sul piano tecnico, significa questo, mentre politicamente il discorso è un altro. Io pensavo, per esempio, ad un altro modo di concepire il decentramento: quello di portare i vertici dello Stato, cioè gli istituti, gli organi dello Stato, in periferia. È questo, a mio modesto avviso, un concetto di decentramento molto più corretto. Basterà qui ricordare, quali esempi molto concreti di decentramento così concepito, i provveditorati agli studi o il genio civile, per restare nell'ambito provinciale, e sul piano regionale i provveditorati alle opere pubbliche. Oggi il discorso in questo senso potrebbe anche essere ripreso trasferendo, portando in periferia altri istituti ed

organi dello Stato, a contatto con il cittadino. Perché, in fondo, che cosa vuole il cittadino? Non vuole, per esempio, in tema di pensioni, essere costretto a recarsi a Roma dalla parte più remota d'Italia, presso la Corte dei conti, con le 400 mila pratiche pendenti presso quel massimo organo.

DELFINO, *Relatore di minoranza*. Sono più di 400 mila!

FRANCHI. Questo discorso vale se si amplia il decentramento, se si portano cioè alla periferia nuovi organi e nuovi istituti, non solo, ma si attribuiscono anche nuove competenze e nuove funzioni a quelli che già esistono in periferia. È questo un modo molto serio di concepire il decentramento; ma nonostante questo esempio concreto ed efficace — perché tale si è dimostrato — si è preferito fare il discorso del decentramento affrontando il problema del regionalismo.

Un'altra sorprendente constatazione che si deve fare in ordine a questo dibattito, è quella relativa alla superficialità — senza offendere nessuno, per carità! — dei neoregionalisti (perché oggi è difficile parlare di vecchi regionalisti, visti i trasformismi di certe parti politiche in materia) e anche — sempre senza offendere nessuno — alla spavalderia con la quale si affronta questo problema partendo dal presupposto che, quando c'è una cosa seria da fare e non la si sa fare, si rimuove l'ostacolo. Si è stabilito, per esempio, un determinato *iter* da seguire e non si riesce a seguirlo? Ebbene, si rimuove l'ostacolo, si arriva addirittura a sopprimere una legge (ecco il paradosso a cui siamo giunti oggi!).

Una terza ed ultima constatazione è che il nostro è un discorso ai sordi: questo è pacifico, è chiaro. Non c'è la « strategia dell'attenzione ». La maggioranza ignora questa nostra fatica; e non la ignora così, con sufficienza: la ignora nascondendo la testa sotto la sabbia, come fa lo struzzo; perché in questo modo, ignorando la dialettica e gli argomenti dell'antagonista, non gli si risponde e si tira avanti per la propria strada. È una maggioranza che non vuole ascoltarci perché non è in grado di discutere; ed io mi permetterò, in questo mio intervento, di toccare e possibilmente far toccare con mano alcuni aspetti di questo provvedimento, quelli più gravi, quelli dove la maggioranza è colta in castagna, dove noi la sfidiamo a discutere, ad argomentare, ed essa risponde: io vado avanti lo stesso per questa strada.

Il problema, per noi, è oggi quello di chi non sa come far capire le proprie ragioni e soprattutto a chi farle capire. Quanto al come, credo che mai atteggiamento di un gruppo politico parlamentare sia stato più denso di contenuto del nostro in questa occasione. Non si può certo parlare di ostruzionismo — quello verrà quando affronteremo l'articolato del provvedimento —; si tratta di interventi impegnativi, ampi, si tratta di un contributo di idee che noi ci sforziamo di portare senza che nessuno l'accolga.

I nostri interventi costituiscono uno sforzo sincero. Noi vorremmo che esso fosse rilevato da questa maggioranza assente. Noi non pretendiamo che la maggioranza affolli l'aula, ma almeno vorremmo che qualche suo esponente — oggi io mi reputo fortunato, se penso che ieri sera l'onorevole Manco non ha avuto nemmeno la presenza non so se del Governo o del relatore; per questo ringrazio sia il Governo sia il relatore di essere presenti — si degnasse di leggere quello che noi diciamo. Noi crediamo nelle cose che affermiamo.

Si è detto: più si scava in questo problema, più si conoscono i problemi, più si rimane atterriti dalle difficoltà che emergono. Ma voi non scavate niente — mi scusi il relatore — salvo che poi qualcuno si sente dire, come un autorevole rappresentante di questa Assemblea e ancor più autorevole giurista ha detto a un relatore nella Commissione affari costituzionali, « questi sono pareri da quattro soldi ». A questo punto si arriva! A questo punto si sono sovvertiti i valori, che oggi un giurista — a qualunque posizione appartenga, la scienza è al di sopra delle parti — assume l'atteggiamento coerente alla propria dottrina, alla propria scienza, coerente ad una vita intera spesa al servizio della dottrina e della scienza e sostiene determinate tesi, poi si alza il primo onorevole Galloni di turno e sovverte le cose, e dice: no, noi le vogliamo fare lo stesso.

PRESIDENTE. Onorevole Franchi, la prego di attenersi all'argomento all'ordine del giorno.

FRANCHI. Mi scusi, signor Presidente, a me sembra di essere nell'argomento perché riferivo di un dibattito svoltosi su questo tema alla Commissione affari costituzionali. Credi aver detto la verità. Se non fosse stato vero, ella mi avrebbe potuto benissimo smentire. Comunque non insisto.

Tutto questo, dicevo, per me è un tormento. Non voglio dire che ci siamo addirittura

appassionati al problema; però, come ho detto, esso ci interessa. Più si scava più ci accorgiamo che abbiamo ragione, anche perché niente è stato inventato da noi: c'è tanta dottrina, tanto materiale per confutare le vostre tesi; ma il nostro discorso, purtroppo, resta un discorso ai sordi.

Il nostro pensiero si traduce in questa formula: noi non vogliamo le regioni, non le vogliamo per mille motivi, alcuni dei quali sono già stati elencati, mentre altri li faremo presenti in seguito; non le vogliamo perché sono una rovina, una calamità e non solo non risolveranno nemmeno la più piccola parte di tutti i problemi che sono sul tappeto, ma anzi complicheranno le cose. Voi volete farle per forza; ed allora fatele nel miglior modo possibile, per bene; siate coerenti con i 25 anni che stanno dietro di voi, siate coerenti con tutto quello che avete detto e sostenuto con calore in alcuni momenti, con meno calore in altri.

Comunque discutiamo di tutto il problema; e noi vogliamo costringervi a ciò, se è possibile, e se il popolo italiano, come io spero, ci darà una mano. E spero in questo perché, se il discorso qui dentro è ai sordi, qualcuno fuori di qui comincia a comprendere: ed infatti esistono sintomi e fermenti nuovi e persino vicino a questo palazzo qualcuno si muove, si sveglia. Si sente che il discorso, oggi, è quello della libertà e della democrazia ed è condotto più fuori che dentro di qui. E in quest'aula noi — senza sorpresa, perché ci attendevamo certi atteggiamenti — riteniamo di non essere mai stati così poco soli come questa volta. Anche se l'atteggiamento del partito liberale non è per un grande dibattito sulle regioni, oggi ci sono situazioni politiche nuove, gruppi nuovi che hanno rimeditato il problema; noi stimoliamo questi gruppi a farsi avanti con parole chiare, con atteggiamenti chiari, perché questa è l'ora della verità per gli anti-regionalisti e per i regionalisti.

DELFINO, *Relatore di minoranza*. Anche per i giuristi.

FRANCHI. Questo progetto che, ultimo di questi venti anni, è anche di gran lunga il peggiore di tutti, può essere definito solo paradossale; paradossale soprattutto per la pretesa (io l'ho chiamata spavalderia) che esso ha di imporre delle tesi che non sono tesi.

Gli stessi regionalisti hanno tradito il regionalismo, sacrificando una idea (criticabile ma degna di essere discussa) e cioè quella del decentramento amministrativo su base regio-

nale, alla meschina tattica politica, alla tattica del momento politico, avviando in tal modo veramente l'Italia verso la rovina. Ed è amaro per noi constatare che chi vuole a tutti i costi le regioni sa che le regioni non serviranno al decentramento. Lo sa, lo scrive e lo dice: quindi ci troviamo di fronte alla malafede.

Nella *Discussione*, un organo ufficiale della democrazia cristiana, del 19 luglio 1969, n. 23, sotto il titolo « La distruzione del potere — L'autonomia regionale nello Stato unitario e nel sistema federativo europeo » si possono leggere domande di questo genere: « In Italia, il favore o il disfavore con cui è commentato il proposito regionalista, si fonda sugli effettivi argomenti costituzionali, oppure si muove nella sfida tra gruppi diversi di tattico interesse politico? Cioè, quelli che vogliono le regioni, si sono posti il problema del divenire federale, o federativo, dell'area europea italiana? Quelli che non le vogliono, sono sinceri, alla maniera di Einaudi, o per ragioni opposte trascurano di dare una risposta all'essenziale quesito costituzionale? Noi sospettiamo che tutta la "querelle" regionalista o antiregionalista sia ormai un litigio avulso dalle premesse costituzionali (non dimentichiamo che esiste pure un articolo 11 della Costituzione italiana), puro manufatto di una contrattazione partitica contingente ».

Ma dico: se questo si scrive in un organo ufficiale della democrazia cristiana, perché qui dentro lo stesso partito deve parlare un linguaggio diverso? Allora oggi il discorso è mascherato, coperto, siamo fuori da ogni discorso sulla costituzionalità o no, sull'adempimento o no della Costituzione, siamo nel pieno di un « puro manufatto di una contrattazione partitica contingente »!

Così si apprende, per esempio, che molti e ben qualificati esponenti della maggioranza non sono più favorevoli alle regioni così come vengono prospettate; altri ancora sono tenacemente contrari; ma ancora nessuno, con coraggio e forza, ha fatto sentire concretamente il peso delle proprie opinioni, scindendo, se è necessario, le proprie responsabilità. Questo è il discorso! A questi egregi colleghi e valorosi personaggi noi diciamo: non basta dire di no, bisogna anche, al momento opportuno, sapere scindere le responsabilità.

Il discorso regionalistico procede ormai in Italia verso l'obiettivo al quale deve fatalmente arrivare, se non riusciremo, come speriamo, a fermarlo: travolto da un fatale determinismo, alimentato dal partito comunista, il Parlamento si accinge a varare le re-

gioni senza neppur sapere, e quindi senza poter dire agli italiani, che cosa esse siano, che cosa debbano fare e, ovviamente, quanto debbano costare.

Tutto il mio modesto discorso — come del resto quello dei colleghi della mia parte — si fonda su questo argomento: se non si conoscono le regioni, se non si sa che cosa siano, come si ha la pretesa di parlare di finanza regionale? Questo è un assurdo, è veramente un paradosso! L'unico argomento portato dai regionalisti è questo: si tratta di un adempimento costituzionale. In questo caso, noi muoviamo due diversi rilievi. In primo luogo, la Costituzione attende ben più importanti adempimenti, specie in materia di rapporti economici e sociali. In secondo luogo, la Costituzione contiene degli errori, e bisogna avere il coraggio di riconoscerlo: non siamo i soli, né i primi a dirlo. Un errore fondamentale è quello delle regioni.

Il discorso degli adempimenti costituzionali non regge: in un momento così drammatico, di pressione sociale, di drammi sulla piazza, di esautoramento del Parlamento, cui la società non crede più e lo dimostra, tutto quello che il Governo sa fare è il discorso sulle regioni? Esso deve adempiere a quegli obblighi previsti dalla Costituzione che da oltre 20 anni attendono, e ciò al fine di venire incontro all'incalzare della pressione sociale.

L'articolo 37 della Costituzione afferma che il lavoratore ha diritto ad una retribuzione in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa. Abbiamo adempiuto questo obbligo? I lavoratori scendono in piazza per gridare « grazie » allo Stato e al Governo che hanno loro assicurato un'esistenza libera e dignitosa? I lavoratori gridano che sono sfruttati — uso il loro linguaggio — dai padroni, i lavoratori dicono — e questo è vero — che hanno salari di miseria; e si ribellano, e fanno più manifestazioni, spesso anche insurrezionali. Ma mai un lavoratore ha gridato: « Voglio le regioni ». Mai, in nessun momento, in tutto l'arco di questo ventennio. E ricordo di aver letto un intervento dell'onorevole Gullo all'Assemblea Costituente, nel quale questo fatto veniva rilevato.

Questo fu l'argomento fondamentale trattato dal partito comunista, che allora era antiregionalista. L'onorevole Gullo affermava di aver girato l'Italia paese per paese e di essere stato costretto a parlare di mille argomenti; ma nessuno lo aveva mai invitato a parlare delle regioni. Non si protesta e non si sciopera per le regioni. Siamo fuori della realtà,

se parliamo delle regioni come necessario adempimento costituzionale. Il discorso in proposito, ripetuto in tutte le Commissioni e in quest'aula, non vale. Vi sono ben altri adempimenti più pressanti, più urgenti, più doverosi.

Abbiamo, per esempio, le carte in regola per quanto riguarda l'articolo 38 della Costituzione, che riguarda l'assistenza sociale? Non abbiamo adempiuto alla Costituzione in tema di articolo 39, che riguarda la personalità giuridica dei sindacati e le leggi sui contratti collettivi di lavoro: istituti che, se fossero stati creati a suo tempo, avrebbero evitato tante disgrazie ai lavoratori italiani, che sarebbero così andati molto più avanti. Ebbene, non è un delitto non aver ottemperato ad una norma di questo genere?

E l'articolo 40? In questi giorni in modo particolare, non si sente il dramma di non aver creato le leggi per la disciplina del diritto di sciopero, per cui oggi il lavoratore ha in mano quest'arma, spesso tragica, sempre effimera, comunque, perché non gli dà mai niente di buono? Non si sarebbe a questo punto se ci fossero state le leggi che avessero adempiuto l'imperativo costituzionale dell'articolo 40!

E l'articolo 44, concernente lo stabilimento di equi rapporti sociali attraverso l'imposizione di obblighi e vincoli alla proprietà terriera privata? Abbiamo le carte in regola? Abbiamo adempiuto quest'obbligo? Non è questa un'istanza sentita?

E l'articolo 46, in tema di diritto dei lavoratori a partecipare alla gestione dell'azienda, vi par cosa da poco? Si scopre l'inadempienza del precetto costituzionale solo pensando alle regioni. Ma i lavoratori gridano queste cose, gridano che vogliono la cogestione! E noi rispondiamo: no, la cogestione no; vi diamo le regioni. Questo è il ragionamento che fa il Governo.

Quanto al secondo punto, bisogna avere il coraggio di riconoscere che la Costituzione contiene questi errori; e, se errori ci sono, i casi sono due: o si modifica la Costituzione o le si dà attuazione nonostante gli errori. Ma il ragionamento non vale. Non è più un mistero che da molte e autorevoli parti si parli delle regioni come di un grave errore costituzionale; se ne sono interessati uomini politici e se ne è da tempo interessata la dottrina.

Voglio leggere due righe del Malinverno, autore che credo sia molto qualificato. Renato Malinverno, presidente onorario del Consiglio di Stato, già membro della commissione Forti per la riforma burocratica, non certo uomo

di nostra parte, uomo e giurista di valore, in *Regioni e Corte costituzionale* (« Raccolta di studi giuridico-amministrativi » diretta da Ottorino Cecchi), scrive: « Tutte queste controversie derivano da ormai innegabili errori, e qualcuno molto grave, travasati nella Costituzione da un'Assemblea eterogenea, formata da elementi avversari, con idee e scopi diversissimi che hanno condotto a compromessi più o meno discutibili in alcuni dei punti più importanti; il più grave dei quali è forse quello delle regioni, per il quale, oltre la discutibilità sostanziale della sussistenza nell'attuale clima dell'istituto e dei suoi limiti, c'è quello indiscutibile della intemperatività, perché ci vorranno decenni prima che la regione possa essere accettata dalla maggioranza della sana opinione pubblica ed istituita anche nella forma normale senza inconvenienti e pericoli. Questo anche per le regioni speciali, ma soprattutto per quelle normali, come potrebbe essere accertato da un *referendum*, che però non si vuol fare. Un intero titolo della Costituzione resta dunque inattuato e, ove lo si esegua, c'è tutto da temere per l'economia e per la sicurezza dello Stato. E si badi che, in privato, molti parlamentari, sindacalisti, alti funzionari di tutte le burocrazie, e infine la grande maggioranza della stampa, riconoscono la veridicità di quanto sopra. Per quanto derivi dalla Costituzione, il dilemma, già formulato da un'altissima personalità dello Stato, appare semplice: o si rivede la Costituzione e si aboliscono, o si modificano, gli istituti incriminati; o, se la si lascia qual è, si debbono emanare leggi che la Costituzione ha designato. E, come dilemma, nulla da dire. Ma il buonsenso insegnerebbe che, se gli errori nella Costituzione ci sono, e questo appare da molto tempo indiscutibile, sarebbe ben più errato voler eseguire questi errori con leggi che non possono non condurre ad altre conseguenze dannose ».

Prosegue il Malinverno: « Ugualmente, precedente logico ed indispensabile dell'attuazione della Costituzione sarebbe la sua revisione, possibilmente previo *referendum* sui punti più evidentemente non adeguati, o non più adeguati, alla situazione generale, tra i quali, oltre alle riforme amministrative di cui sopra, se si volesse persistere nell'istituzione delle regioni normali, ci sarebbe la modificazione dei territori delle regioni, delle quali si esagera troppo la tradizione storica, i caratteri essenziali eccetera, che sono attualmente di una disparità che ne renderà più che mai difficile e gravido di inconvenienti il funzio-

namento, specie nei riguardi finanziari ». C'è un ammonimento: soprattutto rispetto alla situazione finanziaria.

« E tralascio — continua il Malinverno — di aggiungere altra legna al fuoco sulla controversia della regionalizzazione dei segretari comunali, mentre nelle altre regioni speciali, e particolarmente nella Sicilia, serpeggia e si annida sempre l'idea che si può spendere quanto si vuole, che ai disavanzi poi penserà lo Stato, come pure non si manifesta, ma si racchiude *in pectore* la speranza, o la convinzione, che questi contributi straordinari della collettività, e quindi delle altre regioni, non dovranno mai cessare, o almeno durare indefinitamente. Cosa che non sappiamo quanto piacere possa fare alle altre regioni, non poche delle quali sono ora, e saranno ancor più in avvenire, di fronte agli straordinari mezzi dati alle regioni speciali, ben più depresse di queste ». Così il Malinverno.

Saggio sarebbe quindi cancellare questo errore dalla Costituzione o lasciare inattuata la norma costituzione fino a tempi migliori, cioè fino a quando non si sarà chiarita e ristabilita la situazione politica, economica e finanziaria della nazione. Riforme di questa portata, infatti, si attuano nei momenti buoni, non nei momenti drammatici. E questo è un momento drammatico, le cose precipitano. Siete costretti persino a rinunciare alle vostre battaglie, a quelle battaglie che avete pur combattuto quando fu varata la legge n. 62 del 1953. Siete perfino costretti a rinnegare quella legge, pressati come siete dalla situazione politica, che voi stessi avete determinato, pur di accontentare il partito comunista che ha chiesto le regioni, che le vuole. E voi gliele date !

Se davvero, per il bene dello Stato, si vogliono attuare queste regioni, ebbene, si facciano nei momenti di serenità, di calma, quando ci sono idee chiare, quando lo Stato sa che cosa vuole. Tante cose si potrebbero fare in uno Stato serio, dove avessero un significato i concetti di autorità e di libertà. Anche quello di libertà, perché noi diciamo, tra l'altro, che la democrazia non è stata in grado nemmeno di tutelare la libertà.

Allora tutti i discorsi, anche quello regionalistico, possono essere affrontati con serenità e portati alla luce sul piano tecnico, sul piano giuridico, con l'anima (così l'ha chiamata un giurista) amministrativa, non con l'anima politica. Finché la battaglia è stata ispirata dall'anima amministrativa, il dibattito era bello e giusto in tema di organizzazione dello Stato e fascinoso, persino.

Ma, quando emerge l'anima politica, la regione diventa solo lo strumento di lotta per conservare il potere a chi lo detiene, o per conquistarlo.

Riforme di questo genere non si tenta neppure di portarle avanti in un pieno caos come quello che ci circonda. Si attuano quando la situazione economica è tranquilla, mentre oggi si presenta fortemente, direi drammaticamente, compromessa e il reddito nazionale cala con il disastro della produzione, sotto la spinta sovversiva pseudo-sindacale. Si attuano dopo aver risanato dai cronici mali la finanza pubblica. Questa è una legge finanziaria, ma nessuno si è domandato in quale quadro della finanza pubblica italiana si inneschi questa specie di legge finanziaria. Una legge che in parte è finanziaria e in altra istitutiva, che contiene ben tre deleghe in violazione della Costituzione. Una legge che si permette perfino di cancellare una norma relativa ad un adempimento costituzionale, il famoso articolo 9 della legge n. 62 del 1953, il che costituisce un autentico scandalo. È la fine ingloriosa dei regionalisti, che una dopo l'altra hanno rinnegato le posizioni assunte in questi ultimi venni anni.

Io non so poi come sia possibile per un uomo politico, per un gruppo politico mutare così clamorosamente il proprio atteggiamento. Certo le cose cambiano, la politica stessa è in continua evoluzione; certi principi però, sui quali tanto ci si è battuti in polemica anche con noi, non dovrebbero poter essere travolti in maniera così disinvolta. Ciò dimostra che non volete fare sul serio. E ciò noi vogliamo che lo sappiano tutti: non voi, che lo sapete ma non lo dite, ma il popolo italiano.

Quali sono questi mali? Io non li enuncio con le parole mie, ma con le vostre stesse parole; poi tireremo le somme. Avete le carte in regola? Lo vedremo. Da questo punto di vista la sinistra democristiana ha toccato cifre senza limiti. Addirittura ha sostenuto che ogni regione deve pensare per sé e che esse stesse devono dire quanto costano!

Si crea così una situazione che, se non fosse drammatica, sarebbe ridicola. Chi ha detto che la finanza pubblica italiana si trova in una situazione drammatica? Proprio voi! Mi permetterò di leggere alcuni passaggi da una bellissima relazione — contenuta in una interessante monografia del senatore Belotti, democristiano — fatta al Senato di recente. Quindi voi queste cose le sapete, le dite, le scrivete. E poi? E poi, dopo che tutto va in rovina — come è pur scritto in questa

relazione dell'altro ramo del Parlamento — dopo che la finanza pubblica va in rovina, ricorriamo al toccasana delle regioni! Siamo veramente nel grottesco.

Quali sono i tre malanni cronici della finanza pubblica? Lo spiega il senatore Belotti. Non è il solo, ma questa volta ho voluto scegliere la voce non di un giurista ma di un uomo politico: « I residui passivi, i debiti dello Stato, le gestioni fuori bilancio », questi sono i tre malanni. Il fenomeno dei residui passivi, che l'onorevole Belotti definisce malanno ma che io meno garbatamente chiamo « lo scandalo dei residui passivi », si inquadra meravigliosamente con le seguenti ulteriori affermazioni del senatore democristiano Pirola, pagina 21: « Quando però, come da noi, il fenomeno giunge ad assumere dimensioni abnormi, configurando un vero e proprio *gap* della spesa pubblica per un importo globale ingente (nel caso dei residui passivi) delle somme stanziare ma non erogate, diventa patologico ed allarmante ad un tempo. Il problema non è di natura esclusivamente amministrativa e contabile. Investe la finanza pubblica e l'intera economia del paese. Le spese di investimento non eseguite nei tempi previsti significano scuole, ospedali, strade, opere igienico-sanitarie non costruite, porti e alvei fluviali non sistemati, contributi a produttori non conferiti. Significano esasperazione del divario tra una economia giovane in espansione e strutture vecchie e manchevoli ».

Se queste cose fossero scritte su di un manifesto basterebbero a condannare il vostro modo di operare, questo vostro sistema che è diventato cronico. Infatti, è pur vero che la questione dei residui non è allarmante finché essi sono contenuti entro certi limiti (questo non è proprio soltanto della nostra finanza, ma anche della finanza di altri paesi europei e probabilmente anche extraeuropei), ma qui siamo di fronte ad una situazione veramente patologica. Il senso del discorso e l'accusa del senatore democristiano Belotti sono che ogni voce di questi residui passivi (interessante sarebbe la gara a chi ne ha di più fra i ministeri, da quello dei lavori pubblici, a quello dell'agricoltura) rappresenta altrettante scuole, case, ospedali non costruiti. Poi fate fare gli scioperi per la casa: spendete almeno i soldi che stanziare!

Continua il senatore Belotti: « Infine, il fenomeno dei residui passivi presenta un aspetto monetario » — non è quindi soltanto di natura amministrativa o contabile! — « non

meno preoccupante dell'aspetto economico e di quello finanziario. Nel blocco imponente dei residui passivi si annida infatti una carica inflazionistica che può diventare esplosiva. Si tratta di impegni di spesa deliberati in sede legislativa che, accumulandosi di anno in anno, possono precipitare a valanga all'epoca del disgelo sui bastioni della stabilità monetaria... A fine anno 1967 l'importo globale dei residui passivi figurava in 5.168 miliardi di lire, ed era corrispondente al 50 per cento del volume globale della spesa pubblica annua accertata. Nel 1968 siamo ad oltre 6.100 miliardi ».

E qui vi è una meravigliosa tabella significativa, che documenta il crescendo dei residui passivi di nuova formazione dal 1953-54 al 1967-68. Un sano discorso di finanza regionale si fa solo dopo aver messo punti fermi e possibilmente solidi nella finanza pubblica, perché se quest'ultima è in rovina non si costruisce niente di buono. Basterebbe questo a dissuadere i regionalisti dal proposito di consumare il « delitto » delle regioni.

Veniamo al secondo male cronico, come lo ha definito il senatore democristiano Belotti: « L'indebitamento pubblico globale dello Stato, delle aziende autonome, degli enti territoriali e previdenziali, è stato di 4.106 miliardi nel 1966, di 3.651 miliardi nel 1967, a cui deve aggiungersi il disavanzo finanziario del 1967, di 1.646 miliardi. Siamo di fronte, osserva la Corte dei conti, a un indebitamento globale, più che raddoppiato, triplicato rispetto alle previsioni del programma: 9.403 miliardi nel primo biennio contro 7.900 miliardi previsti nel programma nell'intero quinquennio ».

Il primo biennio, quindi, ha già travolto le previsioni di tutto il quinquennio. Questo a proposito anche di come fate la programmazione. La Corte dei conti, della quale parlerò, invano continua a lanciare appelli disperati: ma chi l'ascolta più la Corte dei conti! « Si veleggia » — continua il senatore Belotti — « verso i 20 mila miliardi. Nel quinquennio considerato 1963-1967, l'indebitamento globale è aumentato di oltre 5.700 miliardi, passando da 9.667 miliardi nel 1963 a 15.379 miliardi nel 1967. Ove si aggiunga il complesso dell'indebitamento potenziale in atto, richiesto dalle situazioni deficitarie della finanza locale, gravanti in definitiva sul bilancio dello Stato, si perviene ad un indebitamento globale effettivo aggirantesi su 20 mila miliardi ». Basterebbe questo secondo aspetto del dramma della finanza pubblica a dissuadervi dal varare questa finanza regionale !

Veniamo al terzo male cronico, come lo ha definito il senatore Belotti: le gestioni fuori bilancio. Il senatore democristiano ha messo il dito sulla piaga, ma chi lo ascolta? Come si può parlare di finanza regionale se non si risana la finanza pubblica? E badate che ancora non sono arrivato alla questione dell'*iter*, delle procedure, della necessità di scoprire che tipo di ente volete fare, per poterne, poi valutare il costo. No, siamo ancora al quadro (non la legge-quadro né la legge-cornice) — drammatico — della finanza pubblica, nella quale si pensa di potere innestare il nuovo tema della finanza regionale. Nuovo, poi, per modo di dire, perché l'Italia conosce la finanza regionale da più di 20 anni; e l'esperienza regionale da questo punto di vista — come del resto da altri punti di vista — non è cattiva, è fallimentare, è disastrosa, è delittuosa. E lo vedremo, perché io penso che vogliate considerare valido un discorso basato sull'indagine.

Posto che vogliamo fare delle regioni, sia pure a statuto ordinario, è lecito servirsi dell'esperienza delle regioni che già esistono e operano da 20 anni, salvo l'ultimo grido della moda, il Friuli-Venezia Giulia, che opera da qualche anno di meno? È lecito? È giusto?

Se questo ricorso all'esperienza è valido sul piano metodologico, vediamo che cosa hanno fatto queste regioni. Non a caso il gruppo del Movimento sociale italiano ha presentato una proposta di legge d'inchiesta parlamentare sul funzionamento delle regioni a statuto speciale. Attraverso un'indagine della Commissione d'inchiesta ne avremmo viste delle belle, avremmo scoperto e le incapacità e i delitti che si consumano in alcune regioni a statuto speciale.

« Una tendenza centrifuga capace di svuotare progressivamente il bilancio dello Stato »: così definisce le gestioni fuori bilancio il senatore Belotti. « Nella sua relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'anno 1966 » — egli continua — « la Corte dei conti ha richiamato con particolare vigore l'attenzione del Parlamento sulla tendenza in atto a creare in sede burocratica e a legittimare in sede parlamentare sempre nuove gestioni fuori bilancio; tendenza centrifuga capace di svuotare progressivamente il bilancio dello Stato, con conseguente graduale isterilimento dei controlli giuridici e politici. Dall'unità d'Italia in poi, il succedersi nel tempo di eventi straordinari, come pubbliche calamità e situazioni di emergenza, ha indotto a costituire gestioni speciali esonerate dalle normali com-

plesse procedure e da controlli di legge. Dette gestioni anomale avrebbero però dovuto, dato il loro carattere transitorio, essere rigorosamente limitate nel tempo; invece si sono fatalmente protratte oltre ogni ragionevole limite. Non solo; il successivo progrediente dilatarsi dei compiti dello Stato moderno fino alle frontiere estreme della socialità, ha portato a introdurre, munite dei crismi della legalità, altre gestioni privilegiate, non imposte da ragioni né di urgenza né di eccezionalità di situazioni. Le conseguenze di questo proliferare anarcoide delle gestioni fuori bilancio sono molto gravi. La tendenza centrifuga a svuotare progressivamente risorse essenziali al bilancio dello Stato, con il conseguente graduale svuotamento dei controlli giuridici e politici, ha tolto credibilità alla contabilità di Stato, al bilancio dello Stato. Il fenomeno delle gestioni fuori bilancio investe i canoni essenziali di una sana gestione della finanza pubblica ».

Basterebbe questo terzo grido di allarme per farvi capire come non sia possibile — vorrei dire: come non sia lecito — parlare di finanza regionale se non si è capaci neppure non dico di risolvere ma di avviare a soluzione questi problemi. Le relazioni e i dati di questo ultimo periodo (la relazione in mio possesso è aggiornata al 1968) sono anche più sconcertanti: non c'è nessun segno di miglioramento, bensì di peggioramento.

La situazione finanziaria è di estrema gravità, come dimostrano i dati che lo stesso senatore Belotti indica a proposito della pressione tributaria.

Va innanzitutto rilevato che la pressione tributaria globale è passata, dal 1951 al 1968, dal 22 al 33 per cento, con un aumento del 50 per cento, a quanto risulta dai dati dell'ISTAT, senza che al detto aumento sia corrisposto un analogo aumento di trasferimenti per servizi pubblici e per la sicurezza sociale.

Non vi sarebbe di che scandalizzarsi, se a questo aumento della pressione tributaria globale (che pure ha raggiunto livelli eccezionalmente elevati) corrispondesse un aumento parallelo delle prestazioni e dei servizi erogati. Accade invece che servizi e prestazioni continuino ad essere quelli di prima, mentre la pressione tributaria aumenta a dismisura di giorno in giorno.

Il Governo, che non ha la capacità di fronteggiare questo fenomeno, osa parlare di finanza regionale. Non si ha la volontà di affrontare questi gravi e a volte drammatici problemi della finanza pubblica, ma si ha la sfrontatezza di parlare di finanza regionale

senza neppure precisare di quale tipo saranno le regioni che si vogliono fare!

Ho parlato di « sfrontatezza » e potrebbe sembrare che io abbia usato un linguaggio troppo pesante; ma questa non è soltanto una mia opinione, come stanno ad attestare le parole pronunziate da un autorevole rappresentante della democrazia cristiana, l'onorevole Scelba, nel 1961, allorché egli era ministro dell'interno.

DE MARZIO. Era il Restivo del tempo...

FRANCHI. L'onorevole Scelba così si espresse: « È facile prevedere che l'attuazione delle regioni a statuto normale porterà ad un aumento della burocrazia e quindi degli oneri finanziari; ed è ben strano che ci si occupi di finanza regionale quando lo Stato non è in grado di fare fronte agli oneri derivanti dalle passività dei bilanci degli attuali enti locali ».

Che cosa direbbe oggi l'onorevole Scelba, sino a pochi mesi addietro presidente del consiglio nazionale della democrazia cristiana, di fronte ad una situazione della finanza degli enti autarchici territoriali che, se nel 1961 era preoccupante, oggi è addirittura disastrosa? Eppure non si corre ai ripari, perché non se ne ha né la capacità né la volontà.

In quella stessa occasione, l'onorevole Scelba lamentava il fatto che all'aumento delle passività degli enti locali concorresse « in notevole misura l'aumento incontrollato del personale e dei relativi oneri ».

Questa denuncia dell'onorevole Scelba ha stimolato la mia curiosità e mi sono quindi preoccupato di raccogliere alcuni dati in tema di burocrazia regionale. Questi dati si riferiscono ovviamente alle regioni attualmente esistenti, quelle cioè a statuto speciale; ma, onorevole relatore per la maggioranza, ritengo che questo confronto non sia scorretto sul piano metodologico, in quanto si tratta dell'unica esperienza regionalista in atto in Italia.

D'altra parte, non farò questo raffronto prendendo come punto di riferimento la Valle d'Aosta, che in realtà, più che una regione, è una provincia; né parlerò soltanto della Sicilia, che rappresenta egualmente un caso particolare. Parlerò della regione, stavo per dire, più seria, meglio ancora, per usare un'altra espressione, « meno brutta », e cioè del Friuli-Venezia Giulia — ritengo pertanto che il mio discorso sia valido ed accettabile sul piano metodologico — cercando di far risaltare la situazione drammatica della buro-

crazia regionale, sulla quale esiste d'altronde un'ormai amplissima letteratura.

Si parla, inoltre, dai sostenitori della regione, di uno snellimento della burocrazia. Ma anche questo è un argomento paradossale. Le regioni esistono in Italia da più di venti anni; e quando mai hanno portato un contributo allo snellimento della burocrazia? Non solo, ma, al contrario, si somma una burocrazia ad un'altra, avviene una vera e propria moltiplicazione. E non citerò in questo caso la Sicilia, perché il gioco sarebbe per me troppo facile. Capita di vedere vecchi impiegati dello Stato, con 20 anni di carriera alle spalle, che in un attimo si trovano « scavalcati », sia nei meriti, sia nelle attribuzioni, sia negli stipendi, dagli ultimi arrivati « per chiamata ». Per chiamata da dove? O dalle segreterie dei partiti o da qualche altra parte (dal nostro ambiente, vedo che non li chiamano!).

E parlo sempre dell'« ultima nata », quella che ancora non ha imparato bene come si fa a rubare. Comunque, si adegua, e costa. Tanto per cominciare, inoltre, ci avevate giurato che essa doveva costare 7 miliardi; dopo 4 anni, essa costa ben 43 miliardi. Non una delle previsioni, che avete fatto, si è dimostrata realistica. Quando noi sostenevamo che il suo costo avrebbe superato i 7 miliardi, voi lo negavate. Ebbene, dopo due anni esso era già di 22 miliardi, e questo costo è già raddoppiato. Sette miliardi, secondo quanto appare dal bilancio della regione in questione, servono appena a pagare il normale funzionamento del consiglio: personale, parco-macchine, ecc.

E vogliamo portare avanti il discorso di una cosiddetta legge finanziaria, che è poi anche legge istitutiva, in una situazione di questo genere, in cui la regione più « carina » (che ho già definito « meno brutta ») si permette il lusso di affidare alla gestione del presidente circa un milione l'anno per la stampa? A quest'ultimo proposito, ricordo che abbiamo presentato in Parlamento un'interrogazione, per sapere come il presidente spendesse tale cifra. Ma egli si comporta come crede.

Queste sono le regioni. Non solo l'onorevole Scelba, in tema di finanza regionale, stimola ad un approfondimento di questo discorso, ma anche — poveretta! — la Corte dei conti. Il termine che ho usato non è irriparabile, vuole essere affettuoso. Io credo nella Corte dei conti, che tra l'altro è l'unico organo — senza voler far torto ad altri — che ancora resiste e in cui ancora esiste, in una

vecchia, e in questo caso gloriosa, burocrazia; il senso dello Stato. Difendiamo la Corte dei conti. Voi la fate invecchiare alla svelta; per questo ho detto: « poveretta ». Non l'ascolta più nessuno!

Leggo dagli *Atti Parlamentari*: Decisione e relazione della Corte dei conti sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1967, presentate alla Presidenza della Camera dei deputati il 27 luglio 1968. Finanza regionale: Considerazioni generali.

Meditiamo queste cose. Io non pretendo di essere ascoltato; anzi, mi verrebbe voglia di domandare scusa, ma noi facciamo il nostro dovere.

PRESIDENTE. Ella esercita un suo diritto, onorevole Franchi.

FRANCHI. È un diritto ed è anche un dovere. Ma mi verrebbe voglia di domandare scusa non solo al Presidente, ma a tutto il personale della Camera che è così mobilitato. E non nascondo il mio convincimento che sarebbe molto meglio poter tenere questi discorsi all'aria aperta, dove qualcuno comincia veramente ad ascoltarli.

Vogliamo farlo, il discorso della Corte dei conti?

Vi volete mettere in testa — e qui mi rivolgo al Governo — che le osservazioni della Corte dei conti devono essere rispettate? Voi le ignorate sistematicamente, ma la Corte dei conti altrettanto sistematicamente le ripete ogni anno con una monotonia impressionante. Ma voi siete al di sopra di tutto; siete al di sopra del Parlamento, figuriamoci se non siete al di sopra della Corte dei conti!

Nel capitolo riguardante la finanza regionale, la Corte dei conti, nel documento citato, nelle considerazioni generali ha scritto quanto segue.

« È d'uopo anzitutto richiamare — in previsione della integrale attuazione dell'ordinamento regionale — punti fondamentali che, utilizzando l'esperienza tratta dal funzionamento delle regioni a statuto speciale » (allora il nostro discorso metodologico è valido, perché lo fa la stessa Corte dei conti), « sono da tenere presenti, in sede di apprestamento della normativa per le regioni a statuto ordinario ». Non ho sentito nessuno che si sia dato cura di riferirsi a queste decisioni della Corte dei conti, neanche i neoregionalisti.

« Tali punti concernono: a) la coincidenza della competenza funzionale dello Stato e delle regioni, come distribuita dalla normativa vigente, con la rispettiva competenza passiva

in ordine alla spesa; *b*) la disciplina del trattamento giuridico ed economico del personale, da ancorare rigidamente a quello dei dipendenti dello Stato » (cosa che non accade, come i colleghi sanno: è un affare diventare dipendenti della regione, altro che dipendenti dello Stato !); « *c*) la previsione, per le amministrazioni regionali, di un organico sistema di controllo, secondo le linee tracciate dal disegno di legge oggetto del documento n. 1066-A (Camera dei deputati) della cessata legislatura; *d*) la disciplina dell'esercizio della potestà legislativa regionale in materia di istituzione di enti amministrativi, soprattutto ai fini del controllo dei mezzi finanziari ad essi assegnati ».

Se si dovesse qui aprire il discorso sul problema dei controlli, non finiremmo più. Ma ne avremo l'occasione, perché, quando comincerà l'ostruzionismo — questo è solo un anticipo — e sarà la nostra più bella battaglia per la nazione, allora verrà anche il discorso sui controlli, perché voi avete scoperto tutti i marchingegni per sfuggire a questi legittimi controlli !

La Corte dei conti così continua: « *e*) la assegnazione, a ciascuna regione, di mezzi finanziari, secondo criteri dettati da esigenze locali obiettivamente rilevabili; *f*) il coordinamento della finanza regionale con quella degli enti locali e dello Stato, in una visione organica dei due aspetti della finanza pubblica — l'entrata e la spesa — nonché, in questa stessa prospettiva, la revisione del regime finanziario delle regioni a statuto speciale ».

Si denuncia quindi la necessità della revisione del regime finanziario delle regioni operanti e si invoca che si possa fare qualche cosa di buono per quelle che dovranno nascere, ma che io comincio a sperare non nasceranno.

« Quanto alle regioni a statuto speciale, sottoposte al controllo della Corte, non è stata ancora raggiunta — continua la Corte dei conti — la tempestività nell'adempimento, da parte della giunta regionale siciliana e della giunta regionale sarda, dell'obbligo della presentazione dei rendiconti generali; infatti non sono stati ancora sottoposti al giudizio della Corte i rendiconti generali della regione siciliana per gli esercizi 1966 e 1967 e della regione sarda per gli esercizi dal 1962 al 1967. Torna utile, infine, fare cenno della non ancora avvenuta emanazione — per tutte le regioni a statuto speciale — delle norme di attuazione in materia di enti pubblici istituzionali regionali e di controllo sulla gestione degli stessi. L'esigenza — più volte rappresentata dalla Corte nelle precedenti relazioni — che si pervenga alla sol-

lecita emanazione di tali norme, è resa viepiù manifesta (oltre che in rapporto, come si è detto, alla integrale attuazione dell'ordinamento regionale) dal crescente numero di enti creati da alcune regioni a statuto speciale (segnatamente dalla regione siciliana), in virtù della potestà legislativa ad esse riconosciuta in materia, e dalla entità dei mezzi finanziari che vengono trasferiti dai bilanci regionali agli stessi enti ».

Per quanto riguarda la regione siciliana, nello stesso documento si legge: « Nella relazione, a tale decisione unita e che si riporta in allegato alla presente, si rileva, tra l'altro: *a*) il ritardo nell'approvazione dei bilanci preventivi, non soltanto in rapporto al termine stabilito dall'articolo 19 dello Statuto, ma anche dopo la scadenza dell'esercizio provvisorio, per altro anch'esso autorizzato con ritardo rispetto all'inizio dell'esercizio finanziario, cosicché per lunghi periodi il bilancio è stato gestito senza la prescritta autorizzazione; *b*) l'esistenza di non pochi stanziamenti di bilancio per i quali, alla mancanza o all'insufficienza di norme autorizzative della spesa, sopperisce soltanto un generico riferimento ai fini istituzionali della regione » (questo discorso è grave, perché l'inconveniente è stato elevato a sistema !); *c*) l'esistenza di variazioni di bilancio intervenute dopo la chiusura dell'esercizio; *d*) l'esistenza di gestioni fuori bilancio; *e*) l'imponente mole di residui passivi che, in base agli accertamenti al 31 dicembre 1966, ascendevano — per il solo bilancio regionale — a oltre 257 miliardi; *f*) l'entità della spesa per il personale regionale (6.965 unità al 31 dicembre 1967) » (un esercito intero !) « accertata in circa 22 miliardi, esclusi gli oneri per lavoro straordinario, indennità, missioni, ecc. e il ricorrente fenomeno » (vedete, onorevoli colleghi, che non dicevo cose inventate) « delle assunzioni di fatto, nonostante l'espresso divieto legislativo, assunzioni successivamente regolarizzate per effetto di norme a sanatoria ».

Per quanto concerne la regione sarda si legge: « Nelle precedenti relazioni la Corte ha segnalato l'inadempimento, da parte della giunta regionale, dell'obbligo di presentare alla Corte, nei termini di legge, i rendiconti generali per il giudizio di parificazione. Tale inadempimento, come si è detto, concerne, a data odierna, i rendiconti degli esercizi finanziari dal 1962 al 1967, ed è stato accertato dalla Corte con decisioni 9 marzo 1966 (per i rendiconti generali fino al 1964), 25 luglio 1966, 25 luglio 1967 e 24 luglio cor-

rente (rispettivamente, per i rendiconti del 1965, 1966 e 1967) ».

In allegato viene riportata la decisione. Il documento così continua: « In tale relazione si rileva, tra l'altro: *a*) l'ingente massa di residui passivi; *b*) l'esistenza di gestioni fuori bilancio; *c*) la permanenza del pressoché generale ricorso a varianti e a lavori supplementivi in corso di esecuzione di opere pubbliche ».

Questa è immoralità, questo è malcostume che dilaga e che trova una parola di condanna da parte della Corte dei conti.

Per il Trentino-Alto Adige leggiamo: « Nella relazione, a tale decisione unita e che si riporta in allegato, viene, tra l'altro, osservato: *a*) il ritardo nell'approvazione del bilancio preventivo dell'esercizio 1967...; *b*) l'esistenza di non pochi stanziamenti di bilancio, per i quali, alla mancanza o all'insufficienza di norme autorizzative della spesa, soccorre soltanto un generico riferimento alle finalità istituzionali della regione » (ecco perché in questo provvedimento volete che le regioni a statuto ordinario siano liberate da ogni necessità di preventiva autorizzazione: a voi basta un riferimento generico ai fini istituzionali delle regioni!); « *c*) l'esigenza di riconsiderare, ai fini di rispetto dell'obbligo della copertura, la legislazione autorizzativa di spesa — leggi che non determinano l'ammontare degli stanziamenti demandandone alla legge di bilancio la quantificazione, ovvero leggi che autorizzano interventi finanziari pluriennali — alla luce dei principi affermati dalla Corte costituzionale, che, muovendo dal carattere derivato della finanza regionale, pongono il limite della commisurazione delle spese alle risorse finanziarie effettivamente disponibili; *d*) l'esigenza di sottoporre a controllo la gestione finanziaria del consiglio regionale; *e*) l'esistenza di gestioni fuori bilancio; *f*) la progressiva estensione del fenomeno dell'affidamento di incarichi a estranei all'amministrazione per prestazioni che dovrebbero essere, man mano, attratte nell'attività propria degli apparati amministrativi regionali ».

Ultima regione, il Friuli-Venezia Giulia. « Nella relazione unita a tale decisione, e che si riporta in allegato alla presente, si rileva tra l'altro: *a*) il ritardo nell'approvazione del bilancio preventivo del 1967 rispetto al termine statutario del 31 dicembre dell'esercizio precedente; *b*) l'insufficiente utilizzazione dei pur cospicui mezzi finanziari a disposizione della regione, che dà luogo ad elevato ammontare di residui di stanziamento ed ancor

più elevata giacenza di cassa (84 miliardi); *c*) l'esigenza di adeguare la legislazione autorizzativa di spesa ai principi della Costituzione, fermo comunque il necessario equilibrio tra spese e risorse finanziarie ai fini del pareggio del bilancio; *d*) l'uso abnorme della facoltà di corresponsione di compensi speciali » (e si tratta del Friuli-Venezia Giulia) « ai sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo 27 giugno 1946, n. 19; *e*) la permanenza del ricorso, in misura prevalente, alla trattativa privata rispetto alle procedure competitive, anche per materie nelle quali tale sistema non dovrebbe adottarsi che in via eccezionale e per motivi strettamente connessi alla particolarità di singole fattispecie ».

Ritengo che, dopo quello che ha detto la Corte dei conti, ci siano motivi più che sufficienti per interrompere la discussione di questo disegno di legge e per portare avanti la nostra proposta dell'indagine attraverso la Commissione parlamentare d'inchiesta. Questo non è un partito preso, ma un responsabile atteggiamento che si inquadra, perfettamente, nelle decisioni della Corte dei conti. Prendiamo atto di questa esperienza regionalistica, traiamone le conseguenze, cominciamo con il risanare o con il porre mano al risanamento della finanza pubblica, e poi affrontare il discorso regionalistico. Ma procedere nel vostro modo veramente significa, come dicevo prima, voler fare le cose con superficialità, con incoscienza: siete travolti dall'incalzare del determinismo a cui vi ha costretti il partito comunista. Siete in tempo e, se siete in grado, liberatevi! Questa è una situazione che salta agli occhi: non è possibile che uomini intelligenti, come certamente voi siete, non si rendano conto della verità di quello che vi si dice.

Proseguo nella lettura. Noi, onorevole sottosegretario, non possiamo accettare il vostro discorso: « vogliamo le regioni perché le vogliamo ». Noi cerchiamo di trovare un contenuto, e quando mi permetto di dirle che voi non siete capaci o non avete la volontà di porre mano alla finanza pubblica, faccio un discorso sul quale voi dovrete indugiare, perché riguarda i contenuti. Siamo qui per discutere; voi avvertite che questo nostro atteggiamento preostruzionistico — perché non siamo ancora all'ostruzionismo — è tutto teso a cercare il meglio. Volete fare le regioni? Fatele, ma prima rendetevi conto di queste situazioni. E se prendete coscienza di questa situazione drammatica, affrontate questi problemi drammatici: alle regioni ci penserete un'altra volta.

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 21 NOVEMBRE 1969

Mi permetto ora di leggere alcuni passi della decisione e relazione della Corte dei conti sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1968, concernenti la finanza regionale.

« In previsione — infine — dell'integrale attuazione dell'ordinamento regionale, torna ancor opportuno sottolineare l'esigenza — già rappresentata dalla Corte nelle precedenti relazioni — che siano tenuti presenti, in sede di apprestamento delle norme sulle regioni a statuto ordinario, i seguenti punti, i quali traggono fondamento dall'esperienza fatta nelle regioni a statuto speciale » (abbiamo bisogno che restino agli *Atti* della Camera questi nostri discorsi, ne abbiamo bisogno perché non possiamo dire che abbiamo tenuto il nostro discorso antiregionalista non suffragati dalle prove — perché queste sono prove — e da contenuti) « a) far coincidere la competenza funzionale dello Stato e delle regioni, come distribuita dalla normativa vigente, con la rispettiva competenza passiva in ordine alla spesa; b) disciplinare il trattamento giuridico ed economico del personale, da ancorare rigidamente a quello dei dipendenti dello Stato ».

È amaro vedere come tutto venga ripetuto — anzi non tutto viene ripetuto — da questa decisione-relazione del 1968. Ma come è possibile che in tutti questi anni nei quali monotonamente si ripetono queste cose, e doverosamente la Corte lo sta facendo, il Governo non si sia mai preoccupato almeno di far finta di adeguarsi a queste decisioni ?

Continua la Corte: « c) prevedere per le amministrazioni regionali un organico sistema di controllo, secondo le linee tracciate dal disegno di legge oggetto del documento numero 1066/A (Camera dei deputati) della cessata legislatura; d) disciplinare l'esercizio della potestà legislativa regionale in materia di istituzione di enti amministrativi, soprattutto ai fini del controllo dei mezzi finanziari ad essi assegnati; e) garantire l'assegnazione, a ciascuna regione, di mezzi finanziari, secondo criteri dettati da esigenze locali obiettivamente rilevabili; f) assicurare il coordinamento della finanza regionale con quella degli enti locali e dello Stato, in una visione organica dei due aspetti della finanza pubblica — l'entrata e la spesa — nonché, in questa stessa prospettiva, rivedere il regime finanziario delle regioni a statuto speciale ».

Nelle considerazioni riassuntive — qui non si fa il discorso regione per regione — sulle regioni a statuto speciale la Corte fa poi queste considerazioni in tema di gestione di bi-

lanci: « L'incidenza delle spese correnti sul totale della spesa regionale è passata, per il Friuli-Venezia Giulia, dal 18,9 per cento del 1967 al 25,8 per cento del 1968 » (vedete come si dilatano le spese correnti; da questo dato noi ne ricaveremo poi un altro molto importante agli effetti della determinazione, almeno approssimativa, del costo presuntivo delle regioni); « per il Trentino-Alto Adige dal 24,2 per cento del 1967 al 34,2 per cento del 1968. Per le stesse regioni, l'avanzo di parte corrente, e cioè l'importo delle risorse destinate alle spese di investimento, registra una flessione che va da 44 miliardi, nel 1967, a 40,6 nel 1968, per il Friuli-Venezia Giulia; e da 31,6 miliardi, nel 1967, a 23,2 miliardi nel 1968, per il Trentino-Alto Adige. Quanto alla effettiva realizzazione degli obiettivi di pubblico interesse, ai quali i mezzi di bilancio sono destinati, è da notare un ulteriore aumento globale dei residui passivi, che hanno raggiunto i 95,8 miliardi per il Friuli-Venezia Giulia » (badate che oggi, come voi sapete, siamo già a 126 miliardi di residui passivi. A questo punto c'è da chiedersi: che fa la regione ? Che ci sta a fare ? Che l'abbiamo creata a fare se nel giro di 4 anni è riuscita ad avere 126 miliardi di residui passivi ? Questa è la crisi del sistema ! La regione come istituto non funziona. E, siccome non funzionano quelle che già esistono, noi ci prepariamo a regalarne all'Italia altre 15 !

« Rilevante anche, per il Friuli-Venezia Giulia, la giacenza di cassa, che al 31 dicembre 1968 risultava » (vi ricordate, ho parlato di 84 miliardi leggendo la relazione del 1967) « di 114,1 miliardi » (che fa la regione ? Che ci sta a fare ? Con le prime piogge che cadono chiede finanziamenti allo Stato. Fanno quello che è stato detto, fanno la politica, votano gli ordini del giorno, le mozioni, parlano del Vietnam, parlano di tutto questo e di altre cose che niente hanno a che fare con la amministrazione). « Elementi si hanno pure per la Sicilia con riferimento al 31 dicembre 1967, data alla quale la massa complessiva dei residui attingeva i 317 miliardi (di cui 79 di stanziamento), ai quali sono da aggiungere 295 miliardi di residui (di cui 191 di stanziamento) del bilancio del fondo di solidarietà nazionale ».

Mi permetto di sottolineare queste cose dopo avere inquadrato il fenomeno (io ho detto lo « scandalo ») dei residui passivi per bocca di un qualificato e autorevole senatore democristiano. Ma è possibile che tutto questo non debba insegnare niente (non perché lo diciamo noi, per amor di Dio, ma

perché ve lo dice la Corte dei conti, perché ve lo dicono esponenti del vostro stesso partito)? È mai possibile insistere sul discorso della finanza regionale, di fronte ad una situazione così macroscopica, così evidente, che non è neppure da discutere, perché è là, si vede, si tocca? Non provano neppure a giustificarsi le regioni, dimostrano la loro inettitudine, la loro inefficienza. Ma si va avanti imperterriti.

« Può riuscire utile a questo proposito far cenno di una caratteristica che sono venuti assumendo in concreto i rapporti finanziari fra Stato e regioni a statuto speciale, caratteristica data dal persistere di una attività di spesa dello Stato in settori di competenza regionale ». E questo discorso squisitamente nel tema non vi dice niente? Si parla del trasferimento delle spese dallo Stato alle regioni. Noi vi abbiamo detto che saranno aggiuntive, resteranno quelle dello Stato e in più ci saranno quelle delle regioni. Se lo diciamo noi, il discorso non conta. Ma ora ve lo dice la Corte dei conti e vi dice che questo brutto fenomeno è una caratteristica comune alle regioni a statuto speciale, nei loro rapporti con lo Stato.

Prosegue la Corte: « Questo fenomeno, mentre arreca al bilancio dello Stato aggravii che si aggiungono agli oneri derivanti dalla normale provvista di mezzi finanziari alle regioni, si presenta come una deviazione dai criteri stabiliti in materia di competenza regionale, favorendo altresì un accumularsi di disponibilità non utilizzate dalle regioni. Al rilievo che precede si collega per certo verso il cenno particolare che è da fare della gestione fuori bilancio posta in essere nella regione siciliana in relazione alle somme erogate dalla Cassa per il mezzogiorno a titolo di rimborso delle spese generali per le opere pubbliche dalla stessa finanziate ed eseguite dall'amministrazione regionale. Tali somme, per le quali lo stato di previsione dell'entrata prevede apposito capitolo per memoria, non risultano invece affluite, almeno per quanto riguarda l'esercizio 1966, oggetto del giudizio di parificazione, al bilancio, così inducendo a presumere che siano state gestite al di fuori dei normali canoni » (e io mi permetto di aggiungere: e quindi al di fuori dei normali controlli).

Andiamo avanti: « c) organizzazione e personale. L'apparato organizzativo delle varie regioni a statuto speciale ha trovato compiuto assetto in virtù di norme che hanno disciplinato il sistema distributivo di funzioni tra i vari organi; le soluzioni adottate manife-

stano tuttavia la tendenza dell'organizzazione regionale a porsi come struttura aggiuntiva rispetto a quella statale ».

Se ve lo dice la stessa Corte dei conti — ed è quindi una realtà — come è possibile difendere le regioni? Come è possibile sostenerle? Si alzi qualcuno e gridi: le regioni sono un mostro, ma le vogliamo lo stesso. In tal caso ne prenderemmo atto, smetteremmo di discutere e chiuderemmo il libro. Ma pretendere di difenderle, addirittura, come vedremo, di teorizzarle, di fronte a scandali di questo genere, è veramente delittuoso (la parola è giusta, non ne trovo altra).

Prosegue la Corte: « Così in tema di lavori pubblici, mentre dall'altra parte assai scarso è l'uso fin qui fatto — Friuli-Venezia Giulia e Sardegna — degli strumenti di delega agli enti locali o della utilizzazione degli uffici di questi che gli statuti speciali e l'articolo 117 della Costituzione prevedono come normale modo di esercizio delle funzioni amministrative regionali ».

Dov'è il discorso del decentramento? Le regioni soffocano le autonomie locali: questa è la verità, questo vi dice la Corte dei conti. Non basta? Cosa si vuole di più per riconoscere la regione come strumento di decentramento, dal momento che è la Corte dei conti che afferma che le regioni già esistenti non hanno decentrato le loro funzioni ai comuni e alle province; che sono organi concentratori, null'altro costituendo se non una burocrazia che si sovrappone a quella statale? Con questa differenza, però: che è più vicina dello Stato al comune e alla provincia, grazie a tutti i sistemi dei controlli e dei finanziamenti. Quindi, ripeto, soffoca le autonomie locali: altro che decentramento!

Per quanto riguarda il personale, la situazione effettiva al 31 dicembre è rilevata, nella relazione di cui sto dando lettura, in uno specchietto che non leggerò, ma al quale faccio richiamo, perché lo ritengo significativo. Mi si consenta però di citare soltanto la consistenza effettiva. Sicilia 7.059 unità, 27 miliardi; Sardegna: 1.180 unità, 6 miliardi e 900 milioni; Trentino-Alto Adige: 1.086 miliardi. Che cosa fanno con queste somme? Voi, onorevoli colleghi, vi siete recati frequentemente in Trentino: avrete osservato come quel costosissimo palazzo della regione sia sempre deserto. Il Friuli-Venezia Giulia ha una dotazione di 3 miliardi e 800 milioni e 1.206 dipendenti.

Vengo ora all'ultima considerazione della Corte dei conti: « Ricorrente in Sicilia è il fenomeno, già segnalato dalla Corte nelle pre-

cedenti relazioni, delle assunzioni di fatto nonostante l'espresso divieto legislativo ». Questo fa la regione. Perché si vogliono le regioni? Ecco il punto: per questo motivo, per fare le assunzioni in questo modo. Questi dati si toccano con mano: ve lo dice la Corte dei conti, che lo denuncia come una caratteristica comune delle regioni. Ho citato l'esempio di vecchi funzionari dello Stato che sono stati scavalcati nelle funzioni e negli stipendi dagli ultimi arrivati, giovani, giovanissimi, senza esperienza, senza maturità. Dov'è lo snellimento della burocrazia? Questo è uno dei motivi per i quali si vogliono le regioni. Ma il vero motivo lo conosce il partito comunista, il quale ha visto nell'organo regionale uno strumento di lotta molto efficace. Ragionando per assurdo, quale Governo centrale, pur serio e onesto, potrà governare in Italia quando il partito comunista avrà in mano due o tre regioni, magari consorziate? Ecco perché il partito comunista vuole le regioni: per lo stesso motivo per il quale le voleva don Sturzo, nell'epoca in cui la regione costituiva per il partito popolare uno strumento di battaglia politica (e non di decentramento), di tattica, di controllo dello Stato liberale. Ed io rammento un bellissimo intervento del compianto onorevole Laconi (che queste cose diceva con molta serietà), il quale diceva ai democristiani: abbiamo imparata la lezione. Non cito testualmente, ma è un intervento che ricordo e che ho anche riletto. Questo è il discorso: il partito comunista ha imparato la lezione. La regione come valido strumento nella tattica politica l'avevate inventata voi. Il partito comunista l'ha appreso da voi democristiani ed ora è venuto il suo momento. Però il partito comunista all'epoca della Costituente non voleva le regioni, e aveva il suo motivo per non volerle.

Riprendo la lettura: « d) ultima considerazione: attività e interventi finanziari. Il carattere non completamente omogeneo delle attività e degli interventi in genere di natura finanziaria, pur notevole, che sono stati posti in essere dalle regioni a statuto speciale, rende necessario il rinvio alle trattazioni contenute nelle singole relazioni allegate. Torna tuttavia opportuno, oltre alle considerazioni riferentisi all'aumento dei residui passivi come indice dell'attività delle regioni in rapporto al grado di effettivo impiego delle risorse finanziarie, altre qui aggiungerne che toccano aspetti comuni a tutte le regioni, quali l'accentuarsi della tendenza ad attuare interventi ordinari sotto forma di contributi, nonché il concorrere in vari settori degli inter-

venti statali con interventi regionali: fenomeno, quest'ultimo, che si collega a quanto già detto su un piano generale al paragrafo b) » (che poco fa ho letto) « e che sollecita almeno opportuni coordinamenti al fine di evitare possibili duplicazioni.

Ancora: « e) enti regionali: la Corte, nella precedente relazione, ha rappresentato l'esigenza, ancora non soddisfatta, che si pervenga alla sollecita emanazione delle norme di attuazione degli statuti delle regioni a speciale ordinamento, in materia di enti pubblici istituzionali regionali e di controllo sulla gestione degli stessi ». (Istanza, esigenza ancora non soddisfatta). « Tale esigenza è resa viepiù manifesta, oltre che in previsione dell'integrale ordinamento regionale, dal crescente numero di enti creati da alcune regioni a statuto speciale, segnatamente dalla regione siciliana, e dalla notevole entità dei mezzi finanziari che agli stessi apprestano i bilanci regionali ».

Ecco: io obiettivamente continuo a ripetere se osservazioni di questo genere, che il Governo né legge né medita, che la maggioranza ignora, non siano degne di far meditare e riflettere le persone serie, che, ad un certo punto, di fronte a considerazioni siffatte, devono porre un freno alla corsa regionalistica; oppure devono cambiare e seguire il vecchio iter, migliorando quello che ci si appresta a fare in questo modo caotico e confusionario. Questi severi ammonimenti avrebbero dovuto dissuadere il più accanito dei regionalisti dal portare avanti le regioni. Noi non siamo più soli, però, quando oggi denunciando questi pericoli.

Vi è una indagine che io ritengo ora opportuna (che è stata a volte fatta, ma con altri riflessi) per capire come non sia possibile (e a questo discorso voi ci costringete con la storia della soppressione di quell'articolo 9 della legge del 1962, con la storia delle deleghe contenute in questa legge, per cui una legge finanziaria è diventata un complesso di leggi, al punto da diventare addirittura anche legge istitutiva) portare come esempio i precedenti storico-politici delle regioni in Italia, che poi è il discorso dell'organizzazione dello Stato nel pensiero politico italiano.

Con una indagine serena, noi riusciamo a cogliere il momento in cui il discorso regionalistico, da discorso squisitamente amministrativo, e quindi accettabile, diviene discorso politico. Noi non crediamo nella regione perché è già superata come concezione, non crediamo nella regione perché essa, come vuol crearla la maggioranza, non esiste in Italia. Non tutte le regioni possono essere

chiamate tali (ve lo dicono tanti autori) e, comunque, dovrebbero essere strutturate territorialmente in altro modo. Con una indagine di questo genere, si arriva a cogliere il momento in cui il discorso regionalistico finisce perché all'anima amministrativa si è sostituita l'anima politica e chi porta avanti il discorso regionalistico vuole soltanto le regioni e le concepisce come strumento di tattica per la battaglia politica.

L'idea regionale trae la sua origine dalla vasta letteratura politica che precedette l'unificazione nazionale, secondo la quale sembrava che la formazione di uno Stato italiano non potesse avvenire se non attraverso una federazione tra vari Stati della penisola. Si riconosceva, cioè, l'esistenza della nazione italiana, avente caratteri ed interessi unitari, ma si riteneva che le popolazioni dei vari Stati, divise per tradizioni, costumi e bisogni particolari (addirittura in quell'epoca qualcuno arrivò a mettere in dubbio l'unità della lingua) non potessero fare parte di uno Stato unitario moderno se non attraverso il sistema federativo. Su questa parola io mi soffermo perché oggi la sinistra democristiana ha riscoperto altro che il regionalismo, ha riscoperto il federalismo; e si concepisce la regione — lo vedremo tra poco — non già come un ente autarchico territoriale (la Costituzione ce lo dà come ente autonomo), ma come ordinamento giuridico sovrano.

Senza parlare delle tesi federaliste del Gioberti e del Rosmini, Carlo Cattaneo sintetizza ed esprime questa aspirazione federalista, e con lui Giuseppe Ferrari (per il quale, però, tale forma di Stato rappresenta l'unica via possibile in Italia e non una formula ideale, cioè rappresenta uno stato di necessità) e gli altri seguaci della scuola federativa, come Agostino Bertani, Mauro Marchi, Enrico Cernuschi e Alberto Mario. E fu questa scuola ad ispirare più tardi i regionalisti da Marco Minghetti a Salvemini.

La soluzione monarchico-unitaria del Risorgimento smentì l'idea federalista, ma lasciò aperto il problema del come tutelare dal centralismo statale gli interessi e le aspirazioni locali. In altri termini, si poneva al nuovo Stato il problema del suo ordinamento interno: organizzazione decentrata a tipo inglese o centralizzata di tipo francese o sardo? Sul terreno politico e legislativo (perché solo a questo mi permetto di limitare l'indagine, del resto molto breve) raccolsero per primi le istanze regionalistiche il Farini nel 1860, insediando, nella sua qualità di ministro dell'interno, una commissione speciale presso il

Consiglio di Stato per preparare le regioni come « circoscrizioni amministrative dello Stato », e il Minghetti, il quale, successo al Farini, presentò il 31 marzo 1861 alla Camera dei deputati un disegno di legge nel quale la regione veniva definita un consorzio obbligatorio di province. Quindi, già questa diversità: il Farini la vedeva come circoscrizione amministrativa dello Stato, per il Minghetti era un consorzio obbligatorio di province, con il compito di provvedere a taluni servizi, del resto nemmeno molto vasti.

Secondo il Minghetti, la regione rappresentava non un fine, ma una necessità di governo, o meglio — come lo stesso Minghetti diceva, — un mezzo di trapasso e di transizione alla unità della legislazione amministrativa di paesi che erano stati fino allora soggetti a legislazioni, ad ordini ed abitudini diverse.

Ma il 3 gennaio 1862 Bettino Ricasoli ritirava il progetto Minghetti-Farini, perché da molte parti era stato avanzato il timore che esso sarebbe stato nocivo alla raggiunta unità politica. E in questa prima fase — mi permetto di sottolinearlo — è alla unità politica che si guarda, non si vedono altri pericoli. È fresco questo Stato, è giovane; prima era smembrato, ora è diventato uno Stato unitario. Rifare il discorso regionalistico potrebbe costituire una reviviscenza dei vecchi istinti egoistici delle comunità locali; e lo si accantonava per questo motivo: al disopra di tutto c'è l'unità dello Stato!

Così, con legge 20 marzo 1865, uniformandosi al motivo dominante di questo periodo, il Parlamento estendeva all'intero territorio dello Stato la legge comunale e provinciale piemontese appositamente modificata (qualcuno ha detto « modestamente modificata »), emanando altresì le grandi leggi sulla sicurezza e sanità pubblica — meraviglioso periodo quello del 1865, che vide una grande fioritura di leggi che fecero l'unità dello Stato — sul contenzioso amministrativo, sul Consiglio di Stato, sulle opere pubbliche. E poi il nuovo codice civile e il codice di procedura civile.

Era la vittoria della tesi dell'accentramento, in nome della tanto tribolata unità, con piena tutela delle autonomie locali a carattere comunale e provinciale.

Nel periodo della destra storica (1865-1876) non si trova alcun progetto legislativo a favore del decentramento. Ma con l'avvento della sinistra si ha la presentazione da parte del Crispi, il 20 gennaio 1891, di un disegno di legge in tema di riordinamento delle prefetture, con il quale si tendeva ad istituire

nuove circoscrizioni governative su base regionale, in luogo delle circoscrizioni governative provinciali. La Camera respinse il progetto perché vide in esso un mezzo per giungere all'istituzione della regione. Le tesi furono quelle stesse che avevano fatto cadere il progetto Minghetti-Farini per il pericolo dello smembramento della nazione, mentre sul piano amministrativo — ecco un motivo che è tutt'oggi valido e che fu subito individuato allora — si denunciava l'altro pericolo del soffocamento, da parte delle regioni, delle autonomie comunali e provinciali, in quanto la regione si sarebbe posta come forza accentratrice nei confronti di questi enti minori. È proprio il discorso fatto fino a poco tempo fa citando la Corte dei conti. Allora lo avevano intuito e capito ed oggi la Corte dei conti non fa che ripeterlo.

L'ultimo concreto tentativo regionalistico fu compiuto nel 1896 dal Di Rudinì, con l'istituzione di un commissariato speciale per la Sicilia. Si trattava di istituire temporaneamente una circoscrizione amministrativa su base regionale. Ma anche tale esperimento trovò la ferma opposizione della maggioranza parlamentare e questa volta non tanto per la minaccia dell'unità dello Stato, poiché il sentimento della italianità era ben saldo ovunque, quanto perché apparve ormai chiaro che il discorso regionalista non era più ispirato dall'anima amministrativa, ma soltanto dall'anima politica. Era questo il punto di rottura. Nessuno può certamente affermare che da questi banchi, in questa discussione, si sia fatto appello sul piano del sentimento all'unità nazionale, perché noi crediamo che non ce ne sia bisogno, che non ce ne debba essere bisogno. È questo un piano sul quale non si deve discutere, ed io, comunque, mi rifiuto di discuterne. Per me si tratta di una premessa, di una cosa scontata. E su tutto il resto che si discute, sull'inefficienza degli organi, sull'incapacità dei dirigenti di risolvere i problemi, sull'assurdità di una previsione di costi che appare infondata sotto tutti i punti di vista.

In altri termini, ci si accorse che le nascenti organizzazioni socialista e cattolica vedevano nel regionalismo lo strumento più comodo ed efficace per combattere lo Stato liberale. Per questo motivo, da quel momento in avanti il problema regionalistico subirà negli stessi programmi dei partiti le più alterne e spesso contrastanti vicende, a seconda delle varie collocazioni dei partiti medesimi nello schieramento politico italiano. Non si potrebbe spiegare diversamente perché un

partito passi dal regionalismo all'antiregionalismo senza queste considerazioni che spiegano, non giustificano, il perché di questo stranissimo fenomeno.

Vogliamo sentire cosa dice Troccoli nel suo libro: *Il problema della regione in Italia* (edizioni Firenze) per quanto riguarda il socialismo, il comunismo e il partito popolare?

Leggo a pagina 18: « Alla concezione amministrativa della regione si contrappone la concezione politica della stessa. Da tutti i partiti di netta opposizione al Governo in Italia, la regione è infatti sostenuta come ente politico da contrapporre allo Stato, cioè come mezzo per la realizzazione di bisogni particolari in contrapposizione anche agli interessi generali, cioè come strumento immediato di lotta politica al Governo. La scarsa fortuna dell'idea regionalistica in Italia è dovuta in gran parte proprio al contrasto tra queste due anime della dottrina regionalistica italiana, l'amministrativa e la politica... Dopo l'iniziale, confusa e frazionaria fase federalista, il socialismo italiano si avvicinerà alle posizioni dell'Internazionale socialista. La struttura nazionale del nuovo partito avente come base l'unità della classe lavorativa segnava il superamento delle vecchie idealità del federalismo e del socialismo municipale. Il problema delle autonomie locali resterà per esso un problema tattico e strumentale e non un problema di carattere finale. Il medesimo atteggiamento sarà adottato dalla corrente riformista che avrà in Turati, in Bissolati e in Bonomi i propri capi. Il socialismo in Italia diverrà così nel suo evolversi difensore dello Stato unitario e accentratore... Se il socialismo nel periodo precedente la dittatura fascista rinunciava col riformismo a porre sul terreno delle rivendicazioni sociali il problema della struttura dello Stato, il sindacalismo rivoluzionario, nato dal seno del socialismo e dell'anarchismo, mirava invece ad un rinnovo dello Stato attraverso l'organizzazione sindacale. Per il sindacalismo rivoluzionario la nuova cellula dell'organizzazione sociale doveva essere il sindacato. Lo Stato pertanto che esso combatte non è lo Stato italiano unitario accentratore, ma lo Stato moderno in genere... Particolare è la posizione del comunismo sul problema dello Stato quale risulta specialmente dal pensiero del suo massimo teorico, il Gramsci. Questi comprende il valore sociale negativo dell'avvenuto superamento delle idealità federaliste per opera della soluzione unitaria attuata nel '60, comprende il valore positivo delle istanze autonomistiche e critica lo Sta-

to accentratore e burocratico. Da tale posizione di critica il Gramsci non passa all'accettazione del federalismo, che giudica superato sul piano storico dall'unità. Egli adotta di fronte al problema della struttura dello Stato una posizione critica storica che sul piano politico si traduce in una posizione tattica di attesa. L'atteggiamento gramsciano influenzerà la successiva posizione del partito, il quale in sede di adozione e di attuazione della nuova Costituzione repubblicana si porrà in una posizione moderata ».

Veniamo alla posizione del partito popolare. Dice sempre il Troccoli nel libro citato: « La posizione del partito popolare in ordine al problema della organizzazione dello Stato risulta in gran parte dal pensiero politico e sociale di don Luigi Sturzo. Pervido sostenitore del decentramento statale a favore di enti regionali, le regioni per don Sturzo dovrebbero assumere tutte le funzioni sociali svolte dallo Stato e ridurre questo ai suoi compiti essenziali di conservazione dell'ordine sociale. Le regioni divengono, nel programma del partito popolare, strumenti di lotta per il superamento dello Stato liberale e laico » (stiamo attenti quando anche sul piano del neoregionalismo ci si rifà alla vecchia tradizione del partito popolare, la quale è questa: non organi di decentramento amministrativo, ma strumenti di lotta contro lo Stato liberale) « al pari della ritenuta necessità di introdurre il sistema elettorale proporzionale. Le autonomie locali, se attuate nella ampiezza richiesta, avrebbero permesso ai cattolici di avere delle utili cittadelle di potere. La rappresentazione politica proporzionale avrebbe permesso ad essi sia di inserirsi nello Stato con tutta la loro forza di proselitismo, sia di creare un partito autonomo e come tale politicamente forte ».

Ecco il discorso che faceva l'onorevole Lalconi quando, rivolto ai democristiani, diceva: l'abbiamo imparata anche noi la lezione! Ecco il discorso regionalistico italiano attuale a che cosa si riduce e a che cosa si riconduce.

Tornato di moda il regionalismo dopo la guerra 1915-1918, più come problema sociale che come problema di struttura dello Stato, il discorso fu chiuso dalla riforma Acerbo del 1923, che respinse l'istituto della regione come sovvertitore della compagine statale. Per riudir parlare di regioni si doveva arrivare alla fine della seconda guerra mondiale. Anzi, non alla fine; e mi permetterò di ricordarvi i programmi dei partiti nel periodo dei comitati di liberazione, per poter capir bene quale fosse allora la posizione dei partiti. Quando

i partiti non erano ancora scatenati, perché non avevano ancora in mano il potere, nella tattica della lotta per l'acquisizione del potere, parlavano in quei programmi con maggiore sincerità; e il discorso regionalistico era infinitamente più avanti e più accettabile che non il discorso che si fa 25 anni dopo.

Alla fine della seconda guerra mondiale noi abbiamo il punto della situazione nei programmi dei partiti in seno ai comitati di liberazione. Leggo da fonte per noi non autorevole, ma dal vostro punto di vista ineccepibile, insospettabile: leggo cioè da un volume edito per cura dell'organo fondamentale del regionalismo italiano, *La regione*: « La regione nel cuore degli italiani » (Treviso, 1963). « In Roma il 9 settembre 1943 viene fondato il Comitato di liberazione nazionale che ha il compito di promuovere la riforma delle istituzioni dello Stato su basi popolari e decentrate, dopo la cacciata del tedesco invasore dal territorio nazionale. A tale scopo i maggiori partiti politici espressero chiaramente nei loro programmi l'inderogabile necessità dell'attuazione degli enti-regione come organi indispensabili del decentramento istituzionale. Ed ecco il fermissimo impegno programmatico dei diversi partiti politici nella parte riflettente il regionalismo: " Democrazia cristiana — capo VI del programma — Decentramento, autonomie e regionalismo. Oggi non basta più il semplice decentramento amministrativo. Per garantire le libertà, vogliamo non solo una riforma della burocrazia ma anche uno Stato istituzionalmente decentrato... 3) Le autonomie comunali devono avere il massimo sviluppo: attività degli amministratori, eliminazione degli inutili controlli, risanamento dei bilanci " (pensate ai bilanci degli enti locali!). " L'Italia deve ritornare alle sue gloriose tradizioni di libertà comunali... 5) La regione sarà un ente autonomo rappresentativo ed amministrativo degli interessi locali e professionali nonché il mezzo normale di decentramento dell'amministrazione statale " ».

Non vi dice niente, democristiani di oggi, questo discorso? La regione, nel programma della democrazia cristiana nel Comitato di liberazione (quindi, quando si è ripresentata al popolo italiano dopo la guerra) prevedeva una regione rappresentativa degli interessi locali e professionali. Non era un organo di decentramento geografico e basta. Interessi professionali e locali, era il discorso contenuto nei programmi di questi partiti, che risentivano della presenza gloriosa di certi istituti nell'ordinamento corporativo. Che cosa sono gli interessi locali e professionali? Questo è il pro-

gramma - l'ho citato testualmente - della democrazia cristiana all'indomani della sua presentazione sul piano della storia al giudizio del popolo italiano.

Si indicano, poi, in quel programma, i grandi benefici del rinnovamento dello Stato su base regionale: «... si agevola la più diretta partecipazione del popolo alla vita pubblica; si snelliscono i congestionati organi burocratici» (e abbiamo visto come si snelliscono) «rendendoli più efficienti; si svuotano le tendenze separatiste e federaliste arrivando a rafforzare l'unità». E non si poteva prevedere che nel 1969, poi, la sinistra democristiana avrebbe rispolverato le tesi del federalismo. «Per questa via - veniva inoltre affermato - si rendono difficili, se non impossibili, le avventure totalitarie».

La democrazia cristiana, dunque, non voleva regioni come quelle delineate nella legge al nostro esame, ma regioni di tipo diverso, più aderenti alla realtà sociale, di allora e ancor più di oggi, dato che negli ultimi anni le istanze sociali si sono esaltate ed esasperate. Si parlava, nel programma della democrazia cristiana di «interessi professionali e locali»: altro che «parlamentini» regionali per discutere gli stessi problemi che sono davanti al Parlamento nazionale!

Veniamo al partito comunista. «I comunisti - si legge in questa parte del loro programma - propongono che la Repubblica sia organizzata su base parlamentare, riconoscendo il popolo come depositario della sovranità nazionale, dando piena autonomia agli organismi locali, senza sovrapposizioni e inciampi burocratici, riconoscendo alla Sicilia e alla Sardegna il diritto di realizzare l'autonomia nel quadro dello Stato unitario, attribuendo alle regioni determinate funzioni, ma senza spezzare la compagine organica dello Stato unitario». Questo dunque dicevano i comunisti sul finire della guerra.

Quanto al partito liberale, esso era favorevole ad un «sano decentramento amministrativo che favorisca lo sviluppo dell'autogoverno locale e la formazione di autonomie regionali secondo le diverse esigenze storiche, geografiche, economiche, nell'ambito della unità dello Stato».

Di particolare interesse questo punto del programma del partito repubblicano. «Lo Stato repubblicano - si affermava - dovrà essere uno Stato decentrato e snodato, l'amministrazione centrale e periferica semplice, economica, non mastodontica né burocratica». Ho la vaga impressione, onorevoli colleghi, che in questi giorni il partito repubbli-

cano sia andato a rivedere queste sue antiche posizioni, se è vero che quel partito, come del resto anche il PSU, il discorso delle regioni con voi colleghi democristiani, non lo fa più. In questo caso il partito repubblicano sarebbe fedele al suo primo programma del dopoguerra, ove si auspicava anche che «il sistema tributario, oggi estremamente oneroso e complicato» fosse semplificato e che venissero restituite libertà e autonomia ai comuni, così da sottrarli ai pesanti controlli del potere centrale. Senonché, con l'istituto regionale quale viene configurato in questa legge, ai controlli degli organi centrali si sostituiscono, per quanto riguarda i comuni, i controlli non meno pesanti delle regioni.

Ancora più interessante è il programma del partito socialista, che è quello che più si avvicina alla concezione regionalista del programma della democrazia cristiana. Per i socialisti, «le autonomie comunali, i consigli economici sul piano regionale... saranno parte integrante della nuova Costituzione». Mentre i democristiani parlano di regioni rappresentative di «interessi professionali e locali» (cioè di categorie, con un evidente anche se implicito riferimento al corporativismo) i socialisti parlano addirittura di «consigli economici sul piano regionale», che sono strutture completamente diverse dalle regioni quali sono concepite nel presente disegno di legge.

Questi sono i programmi dei partiti che ancora oggi hanno un ruolo determinante nel nostro Parlamento; e si tratta di programmi di valore storico, assai più importanti di quelli elaborati dall'uno o dall'altro Governo, contenenti una serie di indicazioni che vengono sistematicamente disattese. Dopo la «vittoria sul fascismo», dopo la lotta contro i «tedeschi invasori», ottenuta la libertà, i partiti della nuova democrazia si affacciavano per la prima volta alla storia con programmi precisi e in essi il tema regionale era affrontato nel modo che ho prima descritto. Era già superato allora il discorso del regionalismo inteso come strumento di battaglia politica e si intravedeva negli organismi regionali un mezzo di decentramento e di rappresentanza delle categorie. Questo era il discorso che voi, colleghi della maggioranza, dicevate allora di volere portare avanti e che in questi 20 anni avreste dovuto portare avanti: e se vi foste posti su tale linea avreste potuto contare, se mi è permesso il dirlo, anche sul nostro aiuto.

Questo dibattito non è soltanto riflesso nei programmi dei partiti. Una discussione assai

interessante si svolse su questi temi in sede di Assemblea Costituente e di essa mi permetterò di offrire una rapida e significativa sintesi, al fine di vedere chi voleva le regioni, chi non le voleva, o per quale motivo non premeva ieri per averle e oggi insiste per averle.

Cominciamo dal partito comunista italiano. Nel V congresso di detto partito, l'onorevole Togliatti ebbe a pronunciare un discorso, pubblicato sull'*Unità* del 30 dicembre 1945, e poi incluso nel testo della relazione della sottocommissione, in cui diceva: « Per questo motivo siamo antifederalisti, e nell'assumere questa posizione noi crediamo di continuare le migliori tradizioni del movimento socialista italiano, in quanto esso è stato il movimento unitario e ha contribuito a distaccare la vecchia Italia dalle vecchie divisioni regionali e a portare la nostra vita nazionale sopra un piano più reale ».

Così ragionava allora il partito comunista italiano, e l'onorevole Laconi (che ho citato più volte e i cui interventi ho apprezzato e riletto) il 5 marzo 1947, nel corso della discussione sul progetto di Costituzione della Repubblica italiana, così si esprimeva: « Ma è indubbio che quando alle regioni si attribuiscono poteri che esorbitano da quelli della semplice amministrazione, che giungono come in questa parte del progetto ad una potestà legislativa esclusiva cui consegue una potestà legislativa concorrente e a cui segue ancora una potestà legislativa di integrazione e di attuazione delle leggi dello Stato, quasi per meglio specificare e caratterizzare quel carattere pieno e primario che ha il primo tipo di legislazione, è indubbio che in questo caso non possiamo più essere favorevoli. Pensiamo che non si tratti più di avvicinare il popolo alle istanze della vita democratica e di sottoporre al controllo del popolo i rami e i settori della vita del paese ».

Ricordatevi, colleghi comunisti, dell'atteggiamento del vostro partito, con l'avallo dell'onorevole Togliatti, che aveva preceduto e inquadrato questo discorso. O dovete dire che sbagliavate allora, o dovete confessare che oggi le regioni vi servono per ben altro motivo; e allora chiudiamo il discorso sul decentramento, che è ormai paradossale. Diteci: le vogliamo per questo motivo, ci servono a questo scopo. In tal caso, ognuno potrà regolarsi in conformità, e il Parlamento farà quello che la nuova maggioranza conciliare, da voi dominata, vorrà fare.

Proseguiva l'onorevole Laconi: « Pensiamo che ormai si tratti di qualcosa di più,

che si giunga al frazionamento del potere legislativo, al disgregamento dell'unità organica del nostro paese. È indubbio che domani, se vedessimo approvata questa parte del progetto, ci troveremo ad avere in Italia ancora una volta, a ritroso dei secoli, una miriade di staterelli, ciascuno per sé esercitante potestà legislativa, ciascuno capace di attuare nell'ambito del proprio territorio chissà quali riforme, differenti da quelle della vicina o lontana regione. Credo che in questo modo verremmo a stabilire nel corpo della democrazia italiana una serie di compartimenti stagni, che servirebbe unicamente a frenare, a ritardare, a rallentare quanto più possibile la circolazione delle leggi nel nostro paese, ad impedire un'azione conseguente, decisa dallo Stato democratico ».

Nella seduta del 6 marzo 1947 l'onorevole Saragat affermava: « Considerate, per esempio, la parte relativa alle autonomie regionali. Questo può essere il fatto più democratico e più conservatore del mondo, a seconda delle circostanze. Se l'autonomia regionale si applica ad una situazione in cui il processo di democrazia che segue la regione è già sviluppato, allora evidentemente questa riforma assume un carattere perfettamente democratico. Ma se invece l'autonomia regionale viene applicata a regioni che sono rimaste arretrate nello sviluppo democratico, noi abbiamo con questa forma di autonomia un processo di cristallizzazione, e non facciamo che sanzionare un distacco progressivo di quella regione dalle altre più evolute. Ecco che la stessa norma può diventare di carattere democratico o di carattere reazionario ».

Nella seduta del 17 marzo 1947 l'onorevole Nenni diceva: « Esaminiamo la Costituzione dal punto di vista dello Stato unitario. L'articolo 106 del progetto afferma che la Repubblica italiana è una e indivisibile, che essa promuove le autonomie locali e attua un ampio decentramento amministrativo. Questo articolo è certamente in perfetta armonia con quello che ho chiamato lo spirito del 2 giugno. Non direi però la stessa cosa di quella specie di federalismo regionale balzato fuori dalle improvvise deliberazioni della Commissione che ha studiato l'attuazione del principio del decentramento amministrativo. Altri prima di me hanno ravvisato in questo federalismo regionale un elemento pericoloso per l'unità dello Stato, per l'unità della nazione ». E a conclusione: « Per me è evidente — diceva Nenni — che, come l'Italia non poteva formarsi se non attraverso lo Stato uno e indivisibile, così oggi sarebbe un errore poli-

tico e un errore economico voler attuare le autonomie locali amministrative sotto forma di federalismo regionale. Sarebbe errore politico perché l'Italia è un paese a formazione sociale troppo diversa perché una differenziazione legislativa nel campo regionale non metta la regione in concorrenza con lo Stato. Non ci sarebbe nessuna difficoltà a ordinare l'Italia sulla base del federalismo regionale se le condizioni della Calabria fossero identiche a quelle della Lombardia, se la Campania si trovasse sullo stesso piano di sviluppo economico e quindi di sviluppo politico della Liguria e del Piemonte. Ma in una nazione dove l'antagonismo sociale tra poveri e ricchi si unisce al dislivello tra le regioni settentrionali e quelle meridionali un simile esperimento non può essere tentato prima di avere operato una vasta riforma sociale. Si rischia in caso contrario di mettere in pericolo l'unità nazionale. Sarebbe però anche un errore economico. Non è serio dire alle popolazioni del Mezzogiorno che attraverso un sistema regionalista esse potranno salvaguardare i loro interessi economici meglio di quanto non lo abbiano fatto nel passato con lo Stato unitario. Le regioni meridionali hanno il diritto di contare sulla assistenza di quelle settentrionali. Ciò che è possibile soltanto sulla base di una legislazione unitaria. Signori, è mia profonda convinzione che, se la Sicilia e la Sardegna e altre regioni meridionali sono economicamente in ritardo, non è per un eccesso di centralismo, ma perché il loro legame con il restante del paese non è abbastanza intenso. La soluzione del problema meridionale non la si trova nella separazione, ma in una più intima fusione del nord con il sud, in una politica di solidarietà delle regioni più ricche verso le regioni più povere ».

L'onorevole Togliatti, nella seduta dell'11 marzo 1947 diceva: « Per concludere su questo punto, dico una cosa sola: colleghi democristiani, colleghi repubblicani; non risolvete con il colpo di una maggioranza che oggi avete, ma che domani potreste non avere più, una questione così grave di organizzazione dello Stato italiano, e soprattutto in questo momento — ha ragione l'onorevole Nitti — in cui già sono attive forze centrifughe che non riusciamo a controllare oggi completamente e che forse non potremo più controllare in nessun modo domani se ci mettessimo su una strada sbagliata di organizzazione dello Stato. Stiamo attenti a quello che facciamo ».

E l'onorevole Preti, nella seduta del 27 maggio 1947: « Qualcuno obietterà che alcune

regioni come la Sicilia e la Valle d'Aosta hanno ormai lo statuto e che con altre regioni lo Stato ha già preso un formale impegno. *Rebus sic stantibus* — si dice — non si può più fare a meno di fondare un nuovo Stato su basi regionali. Bel modo di ragionare! Se si è sbagliato una volta, è proprio necessario insistere nell'errore? ». È dunque valido il ragionamento, che facevamo prima, degli errori contenuti nella Costituzione. Non è forse lo stesso ragionamento logico che l'onorevole Preti faceva allora contro l'istituto regionale? Se la Costituzione, per quei motivi che sono stati indicati, non da me, ma dalla dottrina più qualificata e prevalente, contiene questo errore, e si riconosce che è un errore, perché lo dobbiamo portare avanti? Portiamo avanti gli altri adempimenti e cancelliamo o modifichiamo, come sarebbe serio fare, la norma costituzionale.

« Ma io non sono qui per fare delle proposte. Comunque penso che si potrebbe anche trovare una soluzione di compromesso — continuava l'onorevole Preti — che salvasse la autonomia regionale delle isole e delle terre mistilingui senza imporre il regionalismo a tutto lo Stato italiano. Forse, se noi accogliessimo questa idea, tra poco, magari fra un paio d'anni, vedremo la Sicilia e la Sardegna, che si illudevano di fare tanto con il regionalismo, venire a restituirci l'autonomia regionale sull'altare dell'unità italiana ».

Prendiamo il discorso di un altro socialista, l'onorevole Vinciguerra, che fra l'altro disse nella seduta del 27 maggio 1947: « Si sono sentite le ragioni *pro* e *contra* le autonomie, e io mi dichiaro antiautonomista, per quello che la mia opinione possa valere; penso però che su un solo punto e autonomisti e antiautonomisti dovrebbero essere d'accordo, che è nel riconoscere che questo problema della regione, intesa come ente con caratteristiche istituzionali, ci è stato regalato unicamente dal progetto di Costituzione. Ci ha fatto tanti regali questo progetto, e non ultimo è questo; anzi è il regalo specifico della II Sottocommissione. È un regalo perché, signori, diciamoci una volta tanto la verità, questa riforma non è stata mai reclamata dal popolo italiano. Ora mi domando: è proprio questo il momento più opportuno per questa riforma di disintegrazione? Quando questo pauroso distacco dallo Stato si verifica e ciascuno pensa, le masse soprattutto, che si debba fare appello alla ragione, dobbiamo noi aprire le porte alla regione, onde il popolo italiano si disperda nelle valli o vada a raccogliersi sui monti? È un interrogativo che non deve di-

sprezzare chi ha il senso della necessità dello Stato. Lo Stato ha le sue ragioni eterne di vita anche per noi socialisti. La riforma e lo snellimento della burocrazia non possono essere attuati anche nell'unità della patria e dell'autorità dello Stato? ».

Questi erano interrogativi del partito socialista. E trascurò di leggere il resto. Ma, per mantenere fede a quello che avevo detto poco fa e per constatare, non l'evolversi, ma l'involuzione, fino poi ad arrivare al caos di questi giorni, devo dire con tutta serenità che la cosa che più colpisce è la leggerezza e la contraddittorietà (e fra poco mi permetterò di dimostrarlo) delle tesi dei neoregionalisti. Siamo arrivati al punto che, di fronte ad una norma che voi stessi avete voluto, non siete capaci dell'attuazione, perché voi avete voluto, fra l'altro, l'articolo 9 della legge n. 62 del 1953.

Noi vi diciamo, allora, che siete ormai inchiodati alle vostre responsabilità, su questo piano, perché mille volte avete ripetuto queste cose in tutti i dibattiti. Il rovesciamento della situazione è avvenuto ora, sulla spinta della sinistra democristiana, che vuole costringere tutto il partito democristiano e il Parlamento a regalare le regioni al partito comunista.

Vediamo che cosa dicevate ai tempi del primo Governo di centro-sinistra. Conservo ancora quel famoso librettino di colore giallo, non firmato, del novembre 1963, intitolato: *L'accordo politico-programmatico per il Governo di centro-sinistra*. Cosa dicevate allora? Quali erano le priorità? Cos'è che vi tormentava? Le regioni? Così trattavate le regioni allora, quando dicevate in quel librettino: « Nell'ambito dell'attuazione della Costituzione, assume particolare rilievo la creazione delle regioni a statuto ordinario. I partiti sono d'accordo perché tra i primi atti di Governo siano ripresentate, tenendo conto dell'esame già compiuto dalle Commissioni parlamentari in sede referente, le leggi istitutive delle regioni a statuto ordinario, in esse compresa la legge elettorale. Per quest'ultima sarà concordato il sistema da adottare. Saranno anche elaborate a mano a mano le leggi-quadro per le materie di competenza della regione, senza che ciò ritardi la costituzione degli organi regionali, fermo restando il disposto dell'articolo 9 della legge del 1953 ».

E quante volte, nel corso di questi anni, continuerete a ripetere: « fermo restando il disposto dell'articolo 9 della legge 1953 »! Solo ora che la sinistra democristiana ha

detto « no », si rimuove questo « fermo » efficace per tanti anni.

Abbiamo sentito, quindi, quale doveva essere l'iter; ed io sto avviandomi verso il tema centrale del mio intervento. Ciò che mi ha sbalordito non è stato il capovolgimento della situazione, che sul piano politico io posso anche comprendere: voi volete le regioni, le concepite come uno strumento di battaglia politica, il partito comunista le vuole, la sinistra democristiana, e perciò tutta la democrazia cristiana che è dominata dalla sinistra democristiana, gliele vogliono dare. È un discorso sul piano politico, noi lo combatteremo finché avremo fiato e forza, comunque lo possiamo comprendere. Ma quello che veramente sbalordisce è che si tenti di prenderci in giro dicendo che le leggi-cornice o leggi-quadro sono un'invenzione, una fantasia, sono cosa ridicola (a questo punto siamo arrivati). Ma questo è troppo! Il capovolgimento della situazione sul piano politico è un discorso accettabile: la politica si vede, è davanti agli occhi, si tocca. Ma quello che dà noia è il tentativo di prendere in giro la gente. Siccome non siete stati capaci o non avete voluto fare le leggi-cornice e non siete in grado, quindi, di dare esecuzione all'unica norma di rispetto costituzionale che esista in tutta la vostra legislazione regionalistica, ora pensate di teorizzare questa vostra paradossale scoperta prendendo in giro la gente con il dire: ah, per venti anni il Parlamento si è sognato le leggi-cornice, se le è inventate. Fra poco vedremo se se le è sognate il Parlamento, o se vi siete sognati voi che qui si sia tutti ciechi e nessuno apra gli occhi. Da questo punto di vista siete smascherati e sul piano politico e su quello giuridico (pareri da quattro soldi, qualcuno vi ha detto).

In quel discorsino parlavate di precise priorità di importanza e di urgenza: i partiti, i quattro partiti della coalizione sono concordi - dicevate - nel segnalare la particolare importanza dei seguenti problemi ed obiettivi specifici: a) eliminazione del divario ancora esistente nelle condizioni di produzione e di vita del Mezzogiorno; b) un migliore assetto del settore agricolo; c) un appropriato assetto urbanistico (sintetizzo i discorsi che facevate allora); d) la realizzazione di un sistema di sicurezza sociale e l'adeguamento del settore ospedaliero; e) la formulazione di programmi adeguati alle nuove esigenze e il reperimento dei mezzi necessari per il complesso di attività che concorrono

alla formazione compiuta e diffusa di tutti gli strumenti di conoscenza e in particolare all'istruzione, al progresso scientifico e alla formazione culturale e professionale.

Dove sono le regioni? In questo discorso sulle priorità non comparivano. Vi è un *iter* — ora, sì, il determinismo ve lo siete creato — al quale non potete sfuggire. Voi lo avete ribadito mille volte: le regioni erano l'ultima cosa. E in ordine all'attuazione delle regioni avevate creato un altro *iter* per dare esecuzione al dettato costituzionale. E ora come fate a rimangiarvi tutto? Dicendo forse: poveretti, ve le siete sognate le leggi-cornice, sono una fantasia vostra, una vostra invenzione. Il più buono della sinistra democristiana dice: sono un'utopia, non sono realizzabili; siamo stati vent'anni intorno a un'utopia, avete creato un'utopia. Questo non è serio, ammesso che il capovolgimento sul piano politico sia serio. Concludeva quel bel programmino (bello per voi): in attesa della messa a punto del programma, i partiti ritengono di indicare prioritariamente alcune fondamentali zone e linee di intervento, nonché di precisare le necessità di alcuni provvedimenti concreti: Mezzogiorno e zone depresse, agricoltura, disciplina urbanistica e politica della casa, nuova disciplina delle società per azioni, legge per la tutela della libertà di concorrenza, riforma tributaria generale e della finanza locale. E le regioni dove sono?

Quando vi siete presentati nel 1963 avete fatto questi bei discorsi, avete detto: per carità, le regioni le faremo in quel determinato modo fermo restando l'articolo 9 della legge n. 62 del 1953, ma prima vi sono questi problemi più urgenti: bene, di queste priorità quante ne avete portate avanti? Che cosa avete eseguito? Niente!

E nella vostra incapacità, nella vostra mancanza di volontà, oggi all'Italia fate anche il dispetto delle regioni, anzi il tradimento delle regioni. In sintesi, perché vi resti bene in mente, impresso, vi dico che mille volte avete assunto questi impegni, e che non potete capovolgere le situazioni finché ci sono uomini vivi davanti a voi che ve le rinfacciano.

Prendiamo il Governo delle convergenze, nel 1960. *Iter* fissato dal Governo Fanfani: primo, legge sulla finanza regionale; secondo legge di modifica della legge n. 62 del 1953 sulla costituzione e il funzionamento degli organi regionali; terzo, legge per l'assunzione e il trattamento del personale regionale; quarto, legge di revisione della legge comunale e provinciale; quinto, legge-cornice sul-

l'agricoltura; sesto, legge-cornice sull'urbanistica; settimo, legge elettorale.

Noi lo combattevamo questo discorso, ma sul piano logico era un discorso ineccepibile. Ultima era la legge elettorale. Prima venivano la legge istitutiva, la legge finanziaria e le leggi-cornice. Ora si vuol prendere in giro la gente in questo modo. Volete fare le regioni e le fate. Voi dite: le vogliamo fare, così come il bambino dice: voglio il giocattolo perché lo voglio? No, le volete fare per il motivo che ho ripetuto e che continuerò a ripetere fino alla fine del mio intervento: perché le vuole il partito comunista, perché servono al partito comunista, perché attraverso gli statuti regionali democrazia cristiana e partito comunista fanno il nuovo patto costituzionale, straceranno la Costituzione. Questa è la verità.

Si legge nel discorso programmatico del Governo Fanfani 1962: « Entro il 31 ottobre 1962 saranno presentati gli emendamenti alla legge Scelba n. 62 del 1953, la legge finanziaria ed alcune leggi-quadro per le materie più importanti, la legge sul passaggio dei funzionari dello Stato alle amministrazioni regionali; l'approvazione delle leggi sulle regioni imporrà di coordinare ad esse sia il disegno di legge sui comuni e sulle province, nei mesi scorsi presentato al Parlamento, sia l'attesa, nuova legge sulla finanza locale ». Nel 1962, nel mese di ottobre, il sottosegretario onorevole Delle Fave si presentò alla Commissione affari costituzionali della Camera e dichiarò l'*iter* che il Governo aveva stabilito, e che continueranno poi i governi successivi a ribadire costantemente: primo, legge sulla finanza regionale; secondo, legge contenente la modifica alla legge n. 62 del 1953; terzo, legge per l'assunzione e il trattamento del personale regionale; quarto, legge di revisione della legge comunale e provinciale; quinto, legge-cornice sull'agricoltura; sesto, legge-cornice sull'urbanistica. Lo stesso Delle Fave, divenuto ministro, ribadirà sostanzialmente questo *iter* nella quarta legislatura.

Passo ora di corsa, perché mi preme trattare poi argomenti ancora più interessanti, al discorso dell'onorevole Moro, e precisamente alle dichiarazioni che fece all'atto della presentazione del suo Governo il 12 dicembre 1963. Disse: « Sarà nostra cura elaborare senza inutili ritardi, ma anche con tutta l'attenzione e la serietà richiesta nella trattazione di una materia così delicata, alla quale si ricollegano la certezza e l'uguaglianza dei diritti, le leggi-quadro per le materie di competenza delle regioni ». Non credo che l'ono-

revole Moro sia uomo da sognare certe cose di notte — e forse se le sogna davvero le cose — anche perché queste erano cose di una certa consistenza. Forse all'onorevole Moro in quel momento avrebbe potuto far comodo dire — e forse l'avrebbe detto, se avesse potuto avere la faccia che hanno oggi la nuova sinistra democristiana ed egli stesso — che le leggi-cornice erano un sogno. Questo discorso che viene fatto oggi, sarebbe servito allora all'onorevole Moro. Era tanto assurdo, però, che non lo poté più fare. Ed il discorso conclude: « ...le leggi-quadro per le materie di competenza delle regioni, fermo restando il disposto dell'articolo 9 della legge del 1953 ».

Si possono ricordare poi i discorsi di altri esponenti della maggioranza. Nella seduta del 20 maggio 1964, interviene l'onorevole Ferri del PSU e dice: « Abbiamo accettato un certo *iter* che prevede l'esame di questo primo gruppo di leggi, poi di quella finanziaria, infine di quella elettorale, *iter* che corrisponde ad una logica e a una correttezza giuridica ».

In quel periodo, nemmeno i comunisti osavano chiedere che la legge elettorale precedesse tutte le altre. L'onorevole Cossiga relatore per la maggioranza del disegno di legge n. 1062, che modifica la legge n. 62 del 1953, nella seduta del 20 maggio 1964 dichiara: « Noi abbiamo previsto una sequenza di provvedimenti legislativi, l'ultimo solo dei quali, cioè il disegno di legge elettorale, oltre quello di carattere finanziario, importa l'effettiva istituzione dell'ordinamento regionale e fa sorgere in questa sede il problema dell'onere eventualmente derivante al bilancio dello Stato dalla sua attuazione ».

L'onorevole Moro, all'atto della presentazione del suo secondo Governo — seduta del 31 luglio 1964 — dichiara: « Il Governo riconferma il suo interesse e il suo impegno per l'attuazione dell'ordinamento regionale mentre è in corso e sarà continuata senza ritardo la discussione parlamentare di alcuni disegni di legge istitutivi delle regioni a statuto ordinario. Il Governo si propone di presentare tempestivamente il disegno di legge sulla finanza, il demanio e il patrimonio delle regioni, in vista del quale sarà effettuato un rigoroso accertamento degli oneri che ricadranno sulla finanza pubblica in relazione all'ordinamento regionale. Inoltre, allo scopo di dare concreto e ordinato contenuto alle regioni, il Governo si impegna a procedere in modo organico alla elaborazione di tutte le leggi-quadro per le materie di competenza delle regioni ».

Orbene, a questo punto mi domando: vale la pena di insistere, di continuare a ripetervi

che questi impegni li avete assunti voi in momenti di grande solennità quali quello delle dichiarazioni di Governo? Avete parlato di « *iter* logico ». Si parla di « rigoroso accertamento » in tema di finanza. E io, che mi sono permesso di mostrarvi, con le parole di un vostro rappresentante senatore democristiano (e non è lui solo a dirlo) il quadro drammatico della finanza pubblica, vi domando: dove è andato a finire il « rigoroso accertamento » in questa materia? Dove è andato a finire ogni pur piccolo tentativo di portare avanti nella maniera meno dannosa questo disegno? L'*iter* di cui si è detto è stato ribadito più volte anche da altri parlamentari. Ne cito uno, del partito socialista, l'onorevole Di Primio, che nella seduta del 5 marzo 1964 dichiarò: « Non è che noi non vogliamo affrontare il problema politico della discussione della legge elettorale perché non vogliamo attuare l'ordinamento regionale. Non vogliamo affrontare questo problema prima della discussione delle leggi fondamentali sull'ordinamento della regione, poiché riteniamo che la legge elettorale sia in funzione del particolare ordinamento che dovrà assumere la regione, dei suoi compiti e delle sue funzioni nel nostro ordinamento costituzionale ».

Noi criticavamo questi discorsi, ma erano discorsi più corretti di quelli che fate adesso. Quanto meno si diceva (questo è il significato delle parole dell'onorevole Di Primio): prima scopriamo la natura di questa regione, vediamo che attribuzioni dare a questa regione, vediamo le funzioni da trasferire a questa regione, dopo di che si potrà anche scoprire il costo di questa regione. Prima, però, bisogna conoscere il tipo di ente che si crea.

Quando, fra poco, mi permetterò di chiederle, onorevole sottosegretario, che ente sia la regione, mi saprà rispondere? È un ente autarchico territoriale o è un ordinamento giuridico sovrano come ha sostenuto l'onorevole Dell'Andro nell'ultimo dibattito svoltosi alla Camera? Nella Costituzione si parla solo di « ente autonomo ». E voi, che date agli italiani un nuovo ente, non siete in grado di dirci che tipo di ente istituirete. Noi vi diciamo che non riuscirete a crearlo perché noi — e non soltanto noi — riusciremo a impedirvelo anche questa volta.

Ecco quello che dichiara il relatore per la maggioranza al disegno di legge 1062 di modifica della legge Scelba, onorevole Cossiga, nella seduta del 5 marzo 1964: « Noi riteniamo che la proposta di legge Pajetta debba essere esaminata avendo presenti nella loro globalità tutti i disegni di legge che il Governo

ha presentato e che saranno posti all'ordine del giorno della Commissione, in quanto, come ha detto giustamente l'onorevole Di Primio, la discussione della legge elettorale non può prescindere dalla conoscenza delle attribuzioni e delle strutture che alla regione derivano dagli altri disegni di legge ».

Vi è stato, dunque, un rovesciamento improvviso, repentino. Per motivi di delicatezza, nonostante abbia annotato molti interventi svoltisi in sede di Commissione affari costituzionali, non ne citerò altri. Mi basta ricordare che l'onorevole Tozzi Condivi aveva sostenuto queste tesi, in una bella e direi anche sentita ricostruzione storica del dibattito che dette vita alla legge n. 62 del 1953. E si trattava di uomini che avevano partecipato alla formulazione di quella legge, che l'avevano difesa, e che avevano affermato di aver voluto quell'articolo 9 proprio perché i consigli regionali, appena eletti, non si trovasero nell'impossibilità di prendere deliberazioni.

Dunque, sul piano tecnico e giuridico, si vogliono forzare le cose; ma noi non lo permetteremo. In quel breve, ma efficace quadro di ricostruzione storica del dibattito, è stato anche detto: « Per ogni materia lo Stato emana leggi-cornice, e solo dopo l'emanazione di esse opera la regione ». Quindi, il secondo grave danno è costituito dalla soppressione dell'articolo 9. Qualcuno ebbe infatti ad osservare: « Se non farete le leggi-cornice, finirete con il trasferire questo potere dal legislatore dello Stato alla Corte costituzionale, con le conseguenze immaginabili ». Questo accadrà, infatti: si trasferirà tutto alla Corte costituzionale, che non è il legislatore e non deve fare le leggi. E si disse anche: « Se si vogliono fare come palestra, come scuola di democrazia, perché si facciano nei consigli regionali i dibattiti politici, sarebbe una scuola piuttosto costosa ». Anche questo fu detto: infatti, in quella fase, i consigli regionali potrebbero tenere soltanto dibattiti politici.

Qui si parla senza essere ascoltati: anche noi, a volte, non ascoltiamo quando parlano oratori di altri gruppi. Ma deve esserci una dialettica. Che si sta a fare in Parlamento se è morta perfino la dialettica, se è morto il gusto di confrontare le idee (se avete delle idee, delle tesi) ?

L'onorevole Tozzi Condivi, nella seduta del 15 ottobre 1969 della Commissione affari costituzionali, ebbe a dire: « Quando facemmo l'articolo 9 della legge del 1953, lo facemmo nella certezza che si sarebbero fatte

o dovute fare le singole leggi-quadro per la attuazione delle regioni ». Ma l'onorevole Ballardini disse: « Le leggi-quadro sono un'utopia, sono una finzione, sono un'invenzione ». E noi abbiamo scoperto che sono una finzione, sapete di chi ? Di coloro che fanno finta di volere le regioni, ma non le vogliono, e per questo hanno messo questa grossa zeppa lungo la strada faticosa delle regioni. Siamo a questo paradosso: giuristi che si sono battuti, un Parlamento che approva; e tutta la dottrina. Ecco, tirate fuori almeno una parte della dottrina, poiché c'è una dialettica anche in quel seno. Ci sono problemi aperti ! Non vi diciamo che è tutto vero quello che noi diciamo e sosteniamo. Ci sono problemi aperti: vediamoli, discutiamoli, confrontiamoli. E invece no, voi dite: aboliamoli, chiudiamo i libri, non c'è niente, è un'invenzione quella delle leggi-cornice. Ma che cosa sono le leggi-cornice ? Forse tutta una meravigliosa storia del diritto tedesco al quale era stato fatto espresso richiamo (e non solo del diritto tedesco, ma anche di quello francese e di quello inglese) ? Nemmeno questo bastava ! Niente: un'invenzione, una fantasia. Il più buono dice: un'utopia. Utopia perché ? Perché vi vede incapaci di eseguire le leggi che voi fate: perché, o non le avete volute le regioni, e allora abbiate il coraggio di dirlo, oppure non siete capaci di legiferare, di governare, e quindi, se non ne siete capaci, non ne siete nemmeno degni.

Alla fine viene l'onorevole Ballardini che ci dice che sono utopie. E qui consentitemi un rilievo su un fatto che, credo, sia accaduto per la prima volta e che mi è venuto in mente perché l'onorevole Ballardini ha stilato il parere di maggioranza della Commissione affari costituzionali. In questa materia, un parere. Infatti è accaduto il fenomeno eccezionale della sottrazione di un argomento, quello regionale, alla competenza primaria di una Commissione perché qualcuno aveva paura del discorso di costituzionalità, ossia che nella Commissione affari costituzionali (dove, quando il discorso è veramente costituzionale, fuori della politica o al di sopra della politica, -molte volte i discorsi approdano a qualcosa di concreto) queste regioni potessero restare in ginocchio. La Commissione affari costituzionali ha espresso quindi solamente un parere ed ha al suo passivo il « capolavoro » di aver chiesto la soppressione dell'unica norma di attuazione costituzionale. Questa è una vergogna, non tanto per la Commissione, bensì per la maggioranza che ha voluto l'abolizione dell'unica norma di attua-

zione dell'articolo 117 della Costituzione con riferimento alla IX disposizione transitoria!

E, dopo l'onorevole Ballardini che esprime questo parere, viene l'onorevole Galloni che ad un certo punto afferma che le leggi-cornice non sono attuabili ed è per questo che l'*iter* può essere rovesciato. Ecco il colpo di maggioranza: paradossale, perché almeno potevano salvare le forme. Io rammento le polemiche contro l'onorevole Dell'Andro e l'onorevole Cossiga: era ad altro livello anche il discorso. E non solo le polemiche contro gli onorevoli Dell'Andro e Cossiga.

Dunque: colpo di maggioranza della nuova coalizione guidata dal partito comunista. Ma la sinistra democristiana va più avanti: arriva al federalismo. Ora io mi permetto di richiamare anche un articolo dell'onorevole Vittorino Colombo, e un altro pubblicato nella rivista milanese che trova in lui il grande animatore, *Regione e potere locale*, per far comprendere il caos totale che anima la sinistra. Essi non sono d'accordo neppure sul problema di queste leggi-cornice: secondo alcuni esse sono frutto della fantasia, altri dicono addirittura che sono state volute dai cattivi, probabilmente da noi che combatteamo e combattiamo tutto l'ordinamento regionale; qualche altro scopre che non è prima lo Stato che fa la regione. Ma forse è meglio che lo legga perché è così bello che ne vale la pena: « Programma, regione e potere locale », anno I, n. 2, aprile 1969. Questo è il titolo. « I consigli regionali per fare la regione ». Cioè, capovolgimento dell'*iter*: siccome non siamo capaci di fare la regione e siccome abbiamo bisogno di fare i consigli regionali per mettere il partito comunista in condizione di governare due o tre regioni (e speriamo quelle sole, anche se saranno di più poiché in altre sarà determinante la presenza massiccia del partito comunista) per il nuovo « patto costituzionale », facciamo i consigli. Eleggiamo questa gente, la mettiamo in una stanza e diciamo: ora fate la regione e lavorate. E noi li abbiamo visti come lavorano, si sa di che cosa si occupano inizialmente, è umano, è comprensibile, poi vedremo che, poveretti, non avranno nemmeno il tempo di fare altro, perché non potranno fare altro. Dunque, « I consigli regionali per fare la regione: questi proporranno al Parlamento » (già un rovesciamento dell'*iter* era stato attuato, ma un rovesciamento fino a questo punto è pazzesco) « le leggi-quadro ». Cioè quelle leggi-quadro che Vittorino Colombo e i suoi amici non hanno il coraggio di dire che sono una fantasia. Perché sanno

che qualcuno li metterebbe giuridicamente, tecnicamente, moralmente al muro, sapete chi le fa? I consigli regionali. Si apre la foresta, la giungla ed ogni consiglio regionale decide i limiti delle proprie competenze, le attribuzioni, ecc. Ma è possibile andare avanti in questo modo? Io mi sfogo perché parlo, è già abbastanza, ma la gente ignora questi problemi. Se li conoscesse!

Dunque i consigli regionali faranno le leggi-quadro. Ma non basta. Siccome hanno capito che 700 miliardi sono una barzelletta (con un conto che il nostro gruppo ha elaborato, riducendo tutto all'essenziale, balza agli occhi come 700 miliardi siano una barzelletta), anche in tema di finanza dicono: che decida la regione quanti soldi le occorrono. A questo punto i consigli proporranno le leggi-quadro, le procedure di piano, la finanza regionale: almeno 4 mila miliardi dallo Stato alle regioni.

C'è un capolavoro in queste brevi righe: « Ora, il meccanismo da mettere in moto può essere convenientemente quello di dare vita innanzitutto ai consigli regionali alla scadenza stabilita con legge all'inizio del 1969, seguendo magari le norme fissate attraverso la legge Scelba sugli organi regionali del 1953, oppure una legge migliorata — non certo quella sugli organi regionali presentata da De Mita alla direzione della democrazia cristiana — e stabilendo con una legge finanziaria-ponte le risorse necessarie per il funzionamento di tali organi regionali nel primo anno di vita. Non dovrebbero invece essere compiute preliminarmente le leggi-quadro (ma allora, anche per la sinistra democristiana il discorso della finzione e della fantasia non vale più? Si dice che occorre anzitutto eleggere i consigli regionali, senza le leggi-quadro. Però, siccome queste leggi dovranno pur essere emanate da qualcuno, se ne rinvia la emanazione, affidandola ai consigli regionali neo eletti) né la legge sulle procedure per la programmazione, né la legge finanziaria definitiva, né la ripartizione definitiva dei compiti tra Stato e il Governo, lasciando aperta e impregiudicata la questione. Una volta creati i consigli regionali, dovrebbero essere questi ad avanzare proposte, con una forza politica nuova e diversa da quella che avrebbero i singoli parlamentari regionalisti, con una pressione che nasce dal basso e, magari, con un coordinamento interregionale sui contenuti degli specifici temi di cui sopra ». È ragionare, questo? È prendere in giro la gente? È cercare di confortare se stessi con le idee che non sono idee? In realtà voi vivete

nel caos. La finanza? Per carità! Lo dica il consiglio, appena eletto, quanto gli occorre; faccia tutto il consiglio! Immaginate, onorevoli colleghi, quindici consigli regionali scatenati, di estrazione politica assai disparata, con istanze particolari e diverse, opposte e contrastanti. Immaginate questo Parlamento che dovrebbe poi coordinare tutto questo e, per giunta, approvare gli statuti emanati dalle regioni!

Questo è il quadro della situazione. Un discorso del genere, poi, porta la firma dello stesso onorevole Vittorino Colombo. Ma proseguiamo. In *Regione e potere locale*, n. 4, giugno 1969 (è il numero più recente) leggiamo: « L'ipotesi che è venuta ragionevolmente prendendo piede » (ciò significa che l'ipotesi dell'onorevole Galloni non è più ragionevole, poiché l'onorevole Vittorino Colombo non sostiene le tesi dell'onorevole Galloni e nemmeno quelle sostenute dall'onorevole Ballardini) « e alla quale noi siamo favorevoli, è che non tutto ciò che attiene alle regioni ed enti locali venga regolamentato in anticipo, non tutto quello che dovrà integrare i contenuti dell'istituto regionale debba venire definito preliminarmente oggi. Tra l'altro, sembra materialmente impossibile rispettare le scadenze stabilite, di attuare le elezioni nell'ottobre, dovendo stabilire oggi, oltre agli elementi procedurali relativi alla regione, un coordinamento delle diverse legislazioni attinenti alla materia o già in vigore o allo stato di progetto o già approvate dal Governo e ancora da discutere dalle Camere, in modo da evitare frizioni e confusioni operative enormi, come si verificherebbe per il permanere di una certa legislazione attinente alla finanza urbanistica, nonché varie norme della legge comunale e provinciale, nonché le leggi-quadro nell'ambito delle quali le regioni dovrebbero organizzare la propria legislazione. La proposta a nostro avviso accettabile è quella di mantenere l'impegno delle elezioni dei consigli regionali in novembre, fissando attraverso una legge-ponte finanziaria, mediante contributi globalmente stabiliti, la possibilità di finanziamento delle regioni per il periodo entro il quale queste dovrebbero darsi i propri statuti ».

Onorevole Vittorino Colombo, quanto è lungo questo periodo? Quanto occorrerà alle regioni per darsi il proprio statuto, che poi deve essere approvato dal Parlamento? Il Parlamento penso, con la situazione attuale, dovrà pure occuparsi di numerosi altri problemi, oltre a quello rappresentato da quindici statuti da approvare, da modificare, da rin-

viare eventualmente alle regioni. Quali previsioni sono possibili? Quanti anni occorreranno? Come si fa a ragionare in questo modo?

Ma andiamo oltre: « ... e chiarire, discutendo in parallelo al Parlamento, le funzioni da attribuire a se medesime, le leggi-quadro, le modalità per tale partecipazione ». Cioè un doppio dibattito: il Parlamento e il consiglio regionale discuteranno in parallelo le funzioni da attribuire. Ma a chi le raccontiamo queste cose?

E ancora: « Un simile processo di formazione dello spazio regionale avrebbe indubbiamente maggiore possibilità di successo che quello sulle questioni dei contenuti specifici da discutere e contrattare e portare avanti ora in via immediata, in carenza ancora dell'istituto regionale ».

Ma l'istituto regionale, onorevole Vittorino Colombo, non è costituito dal consiglio regionale. Prima si fa l'istituto e poi si elegge il consiglio.

Ancora: « Ben certo che le proposte relative al nuovo modo di operare da parte della regione, le proposte di bilancio regionale, di distribuzione delle funzioni tra regioni e livelli inferiori di governo, provincia e comune, il possibile spazio per le agenzie operative verticali operanti sotto il controllo degli enti locali, i progetti di leggi-quadro, la valutazione critica dell'attuale proposta di legge sulle procedure e la presentazione di alternative, le ipotesi di modalità organizzativa e procedurale in vista dell'attuazione del piano regionale e per un significato concreto di quel rapporto dialettico tra piano regionale e piano nazionale, verranno tutte approfondite e specificate (e questo è senza dubbio necessario), ma più a livello tecnico, oseremmo dire, che a livello politico, operando ora per la fase successiva nella quale, esistendo già i consigli regionali, anche la possibilità di realizzare questi istituti nella loro configurazione ottimale diventa più grande ».

Questo afferma uno degli alfiери della sinistra democristiana; questa la confusione che regna in tema di istituto regionale e che è confermata da un altro piccolo discorso su *La Discussione*, organo della democrazia cristiana del 19 luglio 1969, n. 23. È un discorso che viene fatto dall'organo sociale della democrazia cristiana e voi non vi ci soffermate: qui vi è la negazione del decentramento così come è concepita nel disegno di legge al nostro esame, e il superamento del concetto di regione come oggi è territorialmente inteso. Ecco quanto si scrive in questa pubblicazione:

« Anzitutto sono le regioni passivamente accettate nella configurazione territoriale ed amministrativa dello Stato unitario, oppure sono da ritrovare in una diversa dimensione territoriale rispondente alla omogeneità della produzione, dell'economia, dei criteri insomma, dell'unità fondamentale possibile amministrativa e per ciò stesso promotrice di prelimitare consistenza politica? ».

Questo interrogativo è interessante, anche perché non è la scoperta di oggi, è un vecchio discorso, quello che noi tra l'altro facciamo da tanto tempo, ponendovi la domanda: decentramento geografico o decentramento funzionale?

Ma così continua questa rivista: « Si pone quindi il problema che ad esempio l'Italia non sia da considerarsi un insieme di regioni così come sono state indicate da quel tanto di dialettale e di folcloristico e registrate poi dalla amministrazione, bensì un territorio differente per zone economiche e inseribile in ciò stesso nel differenziato insieme che costituisce l'area economica europea. Allo stesso modo può porsi la progressione di misura delle società intermedie politicamente intese ».

Voi avvertite come spazia un discorso di questo genere, che capovolge tutta la vostra impostazione. Ma, a proposito del discorso fondamentale dell'abolizione dell'articolo 9 della legge n. 62 del 1953, devo dire che siamo in presenza, fra l'altro, di un arbitrio. Noi sosteniamo, infatti, che era legittimata anche l'opposizione a proporre di modificare tutta la legge n. 62; anzi, questa è un'idea che può servire per presentare altri 100-200 emendamenti. Se, facendo la legge finanziaria sulle regioni, andiamo a stabilire l'abolizione di una norma di una legge, noi potremmo chiedere l'abolizione o la modifica di tutte le norme della legge del 1953.

Si ha così una conferma della fine ingloriosa dei regionalisti più accaniti che, poiché affermano di non essere capaci di fare le leggi-quadro, aboliscono l'articolo 9 della legge del 1953, avendo la maggioranza per poterlo fare.

Vogliamo vedere chi parla delle leggi-cornice? Vogliamo vedere se vi si costringe a dire che dovete assolutamente rispettarle. L'onorevole Ballardini, nel parere della Commissione affari costituzionali, dice: « Esso » — cioè l'articolo 9 — « subordina l'esercizio delle funzioni così trasferite alla preventiva promulgazione delle cosiddette leggi-quadro, una sorta di codificazione di principi fondamentali delle leggi dello Stato per ciascuna materia, che si asserisce essere postulate dal

combinato disposto dell'articolo 117 e della disposizione transitoria IX della Costituzione ».

La Commissione non ha ritenuto di far propria questa interpretazione dottrinarica che fu accolta dal legislatore del 1953.

« Correttamente interpretato, dunque, — dice l'onorevole Ballardini — il dettato costituzionale, ci porta a concludere che in esso non esiste assolutamente la previsione di leggi-quadro come *condicio sine qua non* per l'entrata in esercizio delle funzioni regionali ». Il legislatore regionale può subito legiferare rispettando i principi fondamentali delle leggi dello Stato (è qui che il discorso mi interessa, perché il discorso dell'onorevole Ballardini è proprio questo: dove si colgono questi principi fondamentali dell'ordinamento dello Stato? Vediamolo, non limitiamoci soltanto noi a scambiarcene le idee; vediamo cosa dice soprattutto in questa materia la dottrina più qualificata. E vediamo se anche sul piano politico non erano già state assunte precise responsabilità). Dunque, il legislatore regionale può subito legiferare rispettando i principi fondamentali delle leggi dello Stato. Nè si dica che tali principi possono non esserci, poiché il vuoto legislativo non esiste. Se tali limiti siano più o meno rispettati valuterà il Governo nell'esercizio del potere che gli compete, rinviando o in ultima istanza impugnando la legge regionale che ritenga non rispettosa di detti principi. La Corte costituzionale infine dirimerà il conflitto. Come ricorderete, qualcuno avvertiva: badate che finirete per trasferire questo potere del legislatore nelle mani della Corte costituzionale. Ma l'onorevole Ballardini, imperterrito, dice: c'è apposta la Corte costituzionale.

Ma questa Corte costituzionale si troverà ad avere a che fare con altre 15 regioni. In altre parole, la determinazione dei principi fondamentali delle leggi dello Stato spetta, sì, al legislatore statale, ma se questo non vi provveda in modo espresso vi soccorre l'opera dell'interprete e precisamente (ora l'interprete diventa il legislatore regionale) del Governo e della Corte costituzionale, nei momenti e con le procedure previste dalla Costituzione.

Sono affermazioni ben gravi, che vale la pena di confutare. Basterebbe il secondo comma dell'articolo 9 per capire quale fu lo spirito del legislatore. Era chiaro che le leggi-quadro o le leggi-cornice dovessero necessariamente precedere; e qualcuno dirà: se esse non vengono, le regioni non operano, stanno ferme, perché non possono legiferare, se non nel quadro delle leggi espressamente stabilite

dallo Stato, non da quelle già esistenti. Basterebbe la considerazione di questo secondo comma per far capire quanta ragione avevano da questo punto di vista tutti coloro che operano per la formulazione di questo articolo e che con tanto calore oggi lo vogliono difendere: « In materia di circoscrizioni comunali, fiere e mercati, istituzioni artigiane e professionali, musei e biblioteche di enti locali, caccia e pesca nelle acque interne, il consiglio regionale può emettere leggi nei limiti dell'articolo 117 della Costituzione anche prima dell'emanazione delle leggi della Repubblica previste nel comma precedente ».

Perché? Perché si disse: se lo Stato non ha fatto in tempo a emanare le leggi-cornice, che faranno questi consigli? Prima lo Statuto, poi il regolamento della assemblea, poi le indennità, poi discuteranno su dove collocare il palazzo... e poi che faranno? Abbiamo creato questo organismo che ha possibilità di legiferare, ma deve aspettare lo Stato. E se lo Stato non provvede? Poveretto — disse il legislatore del 1953 — facciamogli fare subito qualcosa; se anche non vengono le leggi-quadro, nelle materie delle fiere, mercati, eccetera, può legiferare subito, nei limiti dell'articolo 117. Anche prima delle leggi-cornice. Quindi ne debbo concludere che necessariamente le leggi-cornice debbono venire prima. La regione sta ferma se non vi sono le leggi-quadro!

Basterebbero queste considerazioni, senza andare molto lontano, ad avvalorare la nostra tesi. Non è tuttavia fuor di luogo ricordare che in questo senso è orientata, a quanto mi risulta unanimemente, tutta la dottrina.

Non ricorderò il noto commentario alla Costituzione curato da Falzone, Palermo e Cosentino, che ognuno di noi conosce e che è indubbiamente uno dei più pregevoli, perché contiene la sintesi dei lavori preparatori. In quel commentario ci si richiama espressamente all'emendamento presentato e illustrato dall'onorevole Tosato, in risposta al quale fu osservato che non era necessario introdurre il riferimento a « singole leggi » essendo ben chiaro il pensiero del legislatore.

Mi sia consentito tuttavia citare un commentario ancora anteriore, che è il primo che sia stato pubblicato sulla Costituzione, quando più viva era la memoria dei dibattiti svoltisi in quegli anni. Mi riferisco al commento del Falzone, nel quale, a proposito dell'articolo 117, così si legge: « Perché la regione possa legiferare in una delle materie elencate, devono concorrere due circostanze: 1) che preliminarmente venga nella

materia emanata una legge nazionale del Parlamento; 2) che questa legge non disciplini *in toto* la materia, ma fissi soltanto principi fondamentali in base ai quali la regione provvederà ad una legislazione di adattamento alle necessità locali ».

Questo è un discorso molto chiaro. Sostenere, come si fa, che le leggi regionali devono venire prima di quelle nazionali significa operare un paradossale rovesciamento di posizioni.

Quella che ho sopra illustrato è, d'altronde, il parere di tutti i commentari e della dottrina. Voi riuscirete, colleghi della maggioranza a varare questa legge (questo è ancora da vedersi), ma non riuscirete ad annullare la realtà incontrovertibile che vi sta di fronte.

Mi sia consentito fare ancora alcuni riferimenti ad alcuni autori. Mi guardo bene dal dire che si tratti della dottrina più qualificata, ma constato soltanto che in questa materia la dottrina concorda pacificamente sulle tesi che noi andiamo appunto sostenendo.

Il Giovenco, in una pregevole monografia sulle regioni, edita da Jandi Sapi, e precisamente alle pagine 68 e 69, si chiede se le regioni possano o meno « legiferare nelle materie di legislazione concorrente fino a quando lo Stato non abbia emanato, ai termini della disposizione transitoria IX della Costituzione, le leggi-cornice che costituiscono il limite della competenza regionale » e risolve il quesito esprimendo un parere recisamente negativo e soggiungendo che quest'ultima tesi « poggia sui lavori preparatori e, appunto, sulla disposizione transitoria IX della Costituzione ».

Un maestro di diritto, il Barile, nel suo *Corso di diritto costituzionale*, edito dalla CEDAM, scrive a pagina 266, in tema di funzione legislativa delle regioni: « Il secondo tipo di legislazione, quello di cui parla l'articolo 117 della Costituzione, è quello della legislazione che è stata chiamata ripartita o concorrente con quella dello Stato perché incontra, oltre ai limiti anzi descritti, quello dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato. Il che, per interpretazione pacifica, significa che i principi non possono estrarsi dalle leggi statali già vigenti » (come pretendono l'onorevole Ballardini e altri deputati della maggioranza) « ma devono essere stabiliti espressamente ed esclusivamente quali cardini della futura legislazione regionale da leggi *ad hoc* » (le cosiddette leggi-cornice, le *Rahmengesetzen* tedesche, le *lois-*

cadre francesi, le *skeleton-laws* inglesi). E cita rapidissimamente tre problemi, risolvendoli nello spirito di questa dottrina. La IX disposizione transitoria della Costituzione stabilisce che entro tre anni dalla entrata in vigore della Costituzione la Repubblica avrebbe dovuto adeguare le sue leggi alle esigenze delle autonomie locali e alla competenza legislativa attribuita alle regioni, cioè avrebbe dovuto emanare le leggi-cornice. In pratica, queste leggi non sono state mai emanate; l'inadempimento della funzione di indirizzo in questo campo è stato totale.

Si pongono tre problemi. Il problema, in primo luogo, di quali possano essere le conseguenze di un prolungamento di tale inadempimento, fino a dopo la creazione delle regioni a statuto ordinario. La regione avrà il diritto di legiferare anche in mancanza di queste leggi-cornice? Si risponde di no, nel senso che le leggi-cornice condizioneranno la validità delle future leggi regionali nell'ambito della competenza concorrente. Un secondo problema nascerà dal mutamento delle leggi-cornice. Tale problema va ancora più avanti, e giustifica la validità della tesi. Se lo Stato, dopo avere emanato una legge-cornice, la modifica, che sorte avranno tutte le leggi regionali emanate sul presupposto di tale legge-cornice? Evidentemente, con la legge-cornice cadono anche le leggi regionali basate sulle norme statali modificate, perché cade il presupposto della loro legittimità costituzionale. Un terzo problema si pone in relazione al limite delle leggi-cornice. È evidente che esse non potranno invadere la competenza regionale, trasformando in principi precetti di carattere particolare e concreto. È difficile, per altro, fissare il limite in concreto, per cui occorrerà provvedere in sede di interpretazione. Un limite sicuro sembra essere comunque quello che impone allo Stato di adottare principi fondamentali uguali per tutte le regioni.

Un altro autore, il Cuocolo, dedica all'argomento un'intera monografia, che rappresenta un'intelligente studio: *Le leggi-cornice nei rapporti fra Stato e regione* (in *Annali della facoltà di giurisprudenza dell'università di Genova*, Giuffrè 1967, pagina 12). Egli dice: « Infine, alla esigenza spesso trascurata, ma che a noi sembra di notevole rilievo e che risulta testualmente dalla IX disposizione transitoria costituzionale, di rinnovare i settori importanti dell'apparato statale, mettendo ordine nella congerie spesso inestricabile delle norme oggi esistenti e in taluni casi derivanti da una stratificazione secolare, per

vero, giunti a questo punto potrebbe anche osservarsi che ormai, a 20 anni dalla entrata in vigore della Costituzione, la mancata attuazione dell'ordinamento regionale nella sua interezza e la discussa esperienza delle regioni a statuto speciale rendono assai meno sicura la capacità dell'ordinamento regionale di contribuire a quella riforma dello Stato che così insistentemente si reclama e che certo corrisponde ad una evidente necessità. E ci si potrebbe chiedere se il Costituente, nel tracciare le linee dell'articolazione regionale e nel darne la giustificazione, non abbia peccato in eccessivo ottimismo, prevedendone una potenziale forza innovativa che la realtà già in parte ha sfatato, e che forse si dimostrerebbe del tutto illusoria qualora tutte le regioni fossero istituite. Né può essere trascurata la contraddizione fra l'aumento del potere statale, con la connessa esigenza di indirizzo unitario in certi settori, che si esprime particolarmente con la programmazione economica, e l'articolazione regionale, che sembra rispondere, quanto meno in una logica di tipo garantista, alla creazione di centri decisionali in contrapposizione dialettica con il potere centrale. Ed è qui che si colloca il discorso sulle leggi-cornice e sulla importanza determinante che esse sono destinate ad assumere nell'attuazione dell'ordinamento regionale. Tali leggi, infatti, dovranno principalmente assicurare l'indirizzo unitario delle materie rimesse alla competenza legislativa delle regioni, ma dovranno anche lasciare alle scelte regionali un ambito reale nel quale operare ». Sentite con quanta obiettività, tra l'altro, si esprime questo giurista che affronta i problemi non con la passione del politico, ma con il distacco e la serenità dello scienziato. « Saranno dunque tali leggi, così come è accaduto per le norme di attuazione degli statuti speciali — continua il Cuocolo — a decidere sul contenuto dell'autonomia regionale, potendo soffocare tale autonomia, e ridurre le leggi regionali a pure norme di esecuzione, oppure consentire alle regioni di collaborare alla revisione e al rinnovamento di importanti settori della legislazione, sia pure nell'ambito dei principi fondamentali e delle direttive dettate dallo Stato. Con la conseguenza, dunque, per quanto qui ci interessa, che uno studio sulle leggi-cornice si presenta non solo utile, ma a noi sembra necessario per la stessa più generale ricostruzione della posizione e dei limiti dell'ordinamento regionale ». È tutto lì il discorso: quando avete abrogato quella norma, avete alterato tutto il discorso sull'ordinamento regionale, poiché

niente può essere fatto se prima non si stabiliscono i limiti, i principi fondamentali cui la legislazione regionale dovrà uniformarsi.

A questa tesi si associa un'altra interessante dottrina richiamata ampiamente in questa voluminosa monografia che tratta esclusivamente il problema delle leggi-cornice. Ma purtroppo si ha la precisa sensazione che il discorso politico in tema di ordinamento regionale tenda sempre più a chiudersi in se stesso e ad ignorare volutamente gli apporti della dottrina e l'ampia problematica sollevata in quella sede: in tal modo gli errori divengono fatali in una materia tanto delicata e complessa.

Per concludere sull'argomento in discorso — è sempre il Cuocolo che parla — dobbiamo ancora affrontare un punto che può generare qualche perplessità o avvalorare l'ipotesi di una differenziazione tra regioni ordinarie e regioni speciali, se non in linea teorica, almeno in sede pratica. Per la regione ordinaria — lo si è già detto — i principi fondamentali delle materie vanno posti in apposite leggi-cornice che debbono precedere la legislazione regionale concorrente e alle quali, dunque, è subordinato l'esercizio di tale attività legislativa regionale. Può dirsi lo stesso nei confronti della legislazione concorrente delle regioni ad autonomia speciale? La risposta, a nostro avviso, deve essere negativa » (ecco la distinzione tra regioni a statuto ordinario e regioni a statuto speciale!) « non solo per la prassi ormai consolidata e non contestata dinanzi alla Corte costituzionale, in forza della quale le regioni speciali legiferano nei settori di competenza concorrente desumendo il limite dei principi delle leggi statali in vigore, ma anche per la possibilità di ricavare dalle norme statutarie che disciplinano i rapporti tra leggi statali e leggi regionali la giustificazione di una tale situazione che invece non potrebbe trovare fondamento per le regioni ordinarie ».

Rileva ancora il Cuocolo: « La legge-cornice, dunque, non può ritenersi attributiva di una potestà nuova alla regione, né sotto lo aspetto di un vero e proprio conferimento di competenza né sotto quello dell'autorizzazione all'esercizio di una competenza già spettante alla regione stessa. Tuttavia resta il fatto che l'emanazione della legge-cornice in qualche modo incide sull'esercizio della potestà legislativa regionale dovendola necessariamente precedere ».

E a conclusione il Cuocolo scrive: « Ovviamente la condizione in questa ipotesi sarebbe di tipo legale, discendendo, se non proprio da una precisa disposizione di legge, dalle com-

plesive esigenze del sistema normativo, come si è cercato di dimostrare a suo luogo. È anzi proprio questo che potrebbe consentire, sulla scia della dottrina più diffusa della condizione, di parlare nel nostro caso di requisito di efficacia della norma costituzionale attributiva della potestà legislativa regionale considerando, dunque, la legge-cornice, con un passaggio terminologico non nuovo, come il presupposto di una complessa serie procedimentale che parte dalla disposizione costituzionale e giunge, attraverso una successione necessaria di fatti collegati, alla legge regionale intesa come fattispecie finale della serie ».

Il discorso è bello ed interessante. Non accade decisamente e definitivamente alla tesi della condizione, perché già il Cuocolo ha precisato prima qual è la sua tesi; ma mette ugualmente in evidenza la necessità della precedenza della legge-cornice, anche se evita di parlare di condizionamento della competenza legislativa delle regioni ordinarie per non mortificare l'autonomia. Precisa infatti: « La legge-cornice non determina la competenza legislativa regionale né quanto alla sua titolarità, che risale alla Costituzione ed è pacifica, né quanto al suo esercizio, quanto anzi serve a differenziare in modo assai chiaro l'ipotesi in esame da quella, pure analoga, per certi aspetti, della delegazione legislativa, posto che la legge di delegazione non può certo considerarsi, almeno in alcune situazioni, come l'atto di conferimento al Governo di una potestà che prima non gli spettava, anche se astrattamente è prevista come possibile dalla Costituzione. La legge-cornice, infatti, non tocca la attribuzione della potestà legislativa, regionale, ma determina, pur nei limiti costituzionali, la misura di tale potestà. Potrebbe darsi che la legge-cornice sia ininfluente sull'*an* della competenza legislativa, ma è influente in modo rilevante sul *quantum* di tale competenza. Ed è anzi proprio questo uno dei motivi per i quali, come si è visto, la legge-cornice deve necessariamente precedere la legge regionale concorrente ».

Ma per uscire dal campo della dottrina, dove pur ci si dovrebbe intrattenere più a lungo per trovare conforto a queste tesi, e per non travolgere con sufficienza e superficialità impostazioni meditate e approfondite, vediamo che cosa diceva la relazione della commissione Tupini, insediata dal Presidente del Consiglio del tempo, onorevole Fanfani, titolare nel 1960 del cosiddetto Governo « delle convergenze »: « Particolare attenzione, in sede di sottocommissione e di commissione plenaria, è stata portata, come era preve-

dibile, sull'articolo 9 della legge n. 62. La norma si connette con la prima parte dell'articolo 117 della Costituzione, che già in sede di Assemblea Costituente fu oggetto di approfonditi ed appassionati dibattiti. L'attuale formulazione dell'articolo 117, che racchiude la potestà legislativa della regione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato, deriva da una proposta dell'onorevole Tosato, intesa a sostituire i precedenti testi, i quali parlavano di principi generali delle leggi dello Stato e anche di direttive generali fissate dalle leggi della Repubblica. Come risulta dai lavori parlamentari, col termine « principi fondamentali » non si intese affatto richiamare i principi generali dell'ordinamento giuridico, di cui all'articolo 12 delle « Preleggi », ma le norme fondamentali emanate dallo Stato con leggi concernenti le singole materie elencate nella seconda parte dell'articolo 117 della Costituzione. Il testo proposto dall'onorevole Tosato parlava anzi originariamente di principi fondamentali stabiliti dalle singole leggi dello Stato, e soltanto al momento della votazione, avvenuta nella seduta dell'Assemblea Costituente del 3 luglio 1947, la parola « singole » fu soppressa su proposta dell'onorevole Perassi, dopo che il proponente onorevole Tosato ebbe tuttavia a chiarire che a tale soppressione cedeva perché, sopprimendo la parola « singole », non si modificava la sostanza della sua proposta. A parte ciò, non sembra ammissibile che la desunzione dei principi fondamentali dalle leggi esistenti per ciascuna materia possa essere lasciata al criterio variabile e molteplice, non fosse altro perché ben 14 saranno le regioni a statuto normale, dei consigli regionali. Una serie interminabile di controversie nascerebbero, preliminarmente all'esame nel merito di ciascuna legge regionale, in ordine all'interpretazione più o meno esatta dei principi fondamentali posti dalla Costituzione come limite all'attività dell'organo legislativo regionale. L'enucleazione, pertanto, dei principi fondamentali per ciascuna materia dovrà essere effettuata con legge della Repubblica, e nessuna legge regionale potrà logicamente essere deliberata, in mancanza di questi limiti preventivamente ben determinati ».

Che cos'altro si deve aggiungere, perché sia chiaro che non è possibile prescindere dalla preventiva emanazione delle leggi-cornice ?

La relazione così continua: « Questa la sostanza essenzialmente interpretativa dell'articolo 9 della legge n. 62, che esattamente

si richiama anche alla disposizione transitoria IX della Costituzione, secondo la quale la Repubblica adegua le sue leggi alle esigenze delle autonomie locali e alla competenza legislativa attribuita alle regioni. In sostanza, in luogo della legge o della serie più o meno numerosa di leggi esistenti nelle 18 materie elencate nell'articolo 117, il Parlamento dovrà emanare una sola legge, cosiddetta legge-cornice, per ciascuna materia, ed in tale legge, proprio per adeguarsi alla competenza legislativa attribuita alle regioni, non potranno né dovranno essere incluse norme particolari, ma solo i principi fondamentali reclamati dall'articolo 117 ». Mi pare che a questo punto il discorso sulle leggi-cornice possa considerarsi chiuso. Saremo veramente curiosi di vedere che cosa sapranno obiettare i neoregionalisti sul piano della dottrina, non certamente su quello del trasformismo politico, della demagogia e delle strumentalizzazioni a fini puramente tattici.

Dunque la legge-cornice non è un'utopia, né il frutto della fantasia degli antiregionalisti; ma è una realtà costituzionale e la garanzia dell'unità dell'ordinamento giuridico nel quadro di un corretto decentramento legislativo.

Prima di passare ad un rapido esame di alcuni dei problemi aperti dalla proposta soppressione dell'articolo 9 della legge del 1953 e da tutta l'impostazione del presente disegno di legge (senza entrare in un esame analitico dell'articolato, tranne due parole sull'articolo 15), va premesso che è corretto — d'altra parte la Corte dei conti lo ha fatto proprio — il discorso metodologico del ricorso all'esperienza regionalistica — poiché sarebbe veramente assurda la pretesa di affrontare questi problemi ignorando completamente il fallimento bilancio delle regioni esistenti. Alla luce di queste esperienze noi denunciavamo: il fenomeno dei residui passivi (di cui abbiamo visto tutta la gravità, anche quantitativa); i grandi problemi regionali rimasti insoluti (le regioni esistenti, a venti anni e più dalla loro costituzione, non sono state capaci di risolvere alcun grosso problema locale, procurando soltanto fastidi allo Stato); l'incapacità a fronteggiare persino situazioni di emergenza, per cui la prima alluvione anche modesta (non parliamo di danni più gravi: la Sicilia, con i suoi terremoti, insegna) pone la regione in condizioni di chiedere l'urgente intervento dello Stato (che poi interviene come interviene, anche perché confida sulla competenza della regione); e qui potrebbe farsi il discorso delle due competenze, con tutte le

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 21 NOVEMBRE 1969

intuibili conseguenze). Denunciamo inoltre come il costo si sia sempre rivelato enormemente superiore alle previsioni (valga l'esempio della regione Friuli-Venezia Giulia, che doveva costare 7 miliardi, e che nel 1969 costò già più di 47 miliardi).

Viene ora il punto relativo allo snellimento burocratico, sul quale è bene soffermarsi con attenzione perché costituisce il *leitmotiv* dei neoregionalisti. Da tutte le parti che sostengono l'attuazione delle regioni si dà infatti particolare rilievo, tra i vari motivi che presiedono a questa riforma dello Stato, all'esigenza di snellire l'apparato burocratico. Benissimo: vediamo allora come è stata snellita la burocrazia nelle regioni a statuto speciale. In materia vi è uno studio molto qualificato dell'Istituto per la scienza dell'amministrazione pubblica, intitolato appunto *La burocrazia nelle regioni a statuto speciale*. La direzione dello studio è stata affidata a due giuristi, il professore Vittorino Caviano, responsabile del gruppo regioni del Comitato nazionale delle ricerche e Feliciano Benvenuti, direttore generale dell'Istituto prima citato. Per avere un'idea di quello che è la burocrazia nelle regioni a statuto speciale basta leggere il sommario, basta vedere come si apre questo interessante volume, per tanti aspetti davvero raccapricciante. La Corte dei conti, quando drammaticamente denunciava le situazioni di fatto, il ricorso alla greppia e l'intervento, poi, di una legge di sanatoria per sistemare tutto, toccava proprio l'origine della elefantiasi burocratica di tutte le regioni a statuto speciale. Leggerò dunque rapidamente i titoli del sommario per darvi un'idea del contenuto di questo studio: « 1) Le caratteristiche generali. Le burocrazie regionali avrebbero potuto essere delle burocrazie organizzate in modo nuovo. 2) L'applicazione della disposizione transitoria VIII della Costituzione intesa a prevenire il sorgere di una quarta burocrazia ha impedito un tale risultato. 3) Le burocrazie regionali si sono sviluppate invece in modo episodico, per successive sistemazioni di situazioni di fatto precostituite. 4) Si è organizzato inoltre il personale in modo indipendente dalle strutture amministrative per cui avrebbe dovuto agire. 5) Si è in sostanza recepito il modello statale di burocrazia. 11) La disciplina del personale risente di particolarismi derivanti dal modo in cui esso è stato organizzato. 12) La sistemazione del personale in ruoli ha garantito solo in parte l'osservanza dei principi dell'eguaglianza e del merito. 13) In particolare oggi si rende necessario attuare in

modo più penetrante e moderno il principio del merito. 16) In tema di prospettive l'esperienza delle regioni speciali conferma la necessità di organizzare il personale pubblico in funzione delle attività cui viene preposto. 17) Essa conferma anche la necessità di disciplinare il personale pubblico in funzione dei principi dell'uguaglianza e del merito ».

E in una pagina estremamente significativa è detto: « All'istituzione delle regioni non fa seguito un'opera di organizzazione e di disciplina del personale e si verifica anzi fra il dato costituzionale e la sua attuazione una frattura che si protrae per alcuni anni.

Benché tutto ciò formalmente appaia come una riconduzione degli apparati già funzionanti in un alveo di legalità costituzionale, i provvedimenti emanati durante questa seconda fase, visti in una prospettiva storica, non fanno che trasformare da provvisori in definitivi dei rapporti di servizio e di lavoro già sorti, legittimando in tal modo l'appartenza alla burocrazia regionale di gran parte del personale assunto senza apposita e regolare valutazione di merito. È fenomeno questo troppo diffuso anche nella storia più recente della burocrazia italiana perché se ne possa fare speciale carico alle regioni, specie se si pensa che si tratta di prassi ancora oggi denunciata dalla Corte dei conti nei confronti dell'amministrazione statale ». Mi sembra che il discorso sia molto chiaro in termini politici: poco fa mi ero permesso di drammatizzarlo e esasperarlo. Voi lo sentite prima dalla Corte dei conti, con la freddezza di un organo di controllo, ma con il calore di chi è costretto a ripetere ogni anno le stesse cose, inascoltate dal Governo, e poi da questi istituti che si occupano della burocrazia e denunciano il caos della burocrazia regionale esistente, caos determinato in primo luogo dalla mancanza di idee e in secondo luogo dalla immoralità di un costume per cui si assume non per merito, ma per tessera e per chiamata, scavalcando i diritti acquisiti dai dipendenti dello Stato trasferiti alle regioni. Che cosa altro aggiungere in ordine alla pretesa di snellire la burocrazia mediante l'istituzione delle regioni? Ricordiamoci delle cifre: sono spaventose. Per il Friuli-Venezia Giulia si parla di migliaia di persone, di eserciti a disposizione di una regione che non fa niente. Se almeno le regioni fossero organismi operanti l'accusa di esuberanza di personale potrebbe anche essere discutibile. Ma non è invece in alcun modo giustificabile l'esistenza di un esercito di dipendenti (pagati per giunta più di quelli dello Stato che

esercitano le stesse funzioni magari nella stessa stanza come personale comandato) per non fare assolutamente niente. Dunque il discorso sullo snellimento burocratico, è un discorso ipocrita, privo di ogni fondamento e volontà. La realtà infatti è che la regione ha creato una gigantesca burocrazia che si è sovrapposta o affiancata a quella dello Stato.

Passiamo al problema del costo delle regioni. Il discorso potrebbe e dovrebbe essere lungo, ma è molto breve se viene condotto in stretto riferimento all'esperienza delle regioni a statuto speciale. Basta registrare quella esperienza per rendersi conto di quanto costeranno presumibilmente anche le regioni a statuto ordinario: il discorso è semplice, ma è logico ed è difficile confutarlo. Da esso risulta chiaramente che la previsione di 700 miliardi è priva di fondamento. Del resto non è creduta neppure dai regionalisti, i quali affermano che dovranno essere le regioni a valutare le proprie necessità finanziarie.

Se, sulla base della previsione di 220 miliardi della relazione Tupini, alla regione Friuli-Venezia Giulia (e mi darette atto che scelgo quella che meno si presta alle nostre argomentazioni) dovevano spettare 7 miliardi che invece divennero subito 22, per giungere oggi alla cifra di 47 miliardi, cioè più di 6 volte la previsione iniziale, moltiplicando per 6 la cifra di 220 miliardi, si arriva a 1.320 miliardi di previsione, quindi quasi al doppio dei 700 miliardi preventivati. Ad oltre 1.500 miliardi si perviene invece attraverso un secondo calcolo fondato sul costo medio *pro capite*. Vogliamo vedere quanto costa *pro capite* la Sicilia, la Sardegna, il Friuli-Venezia Giulia? (Non parlo della Valle d'Aosta perché sarebbe troppo in nostro favore: costa 100 mila lire). 39 mila lire *pro capite* la Sicilia, 42 mila lire *pro capite* la Sardegna (ho arrotondato le cifre), 34 mila lire *pro capite* il Friuli-Venezia Giulia. I 700 miliardi da voi previsti corrispondono invece a un costo *pro capite* di 15 mila lire. È possibile che la Toscana, l'Emilia-Romagna, il Veneto, la Lombardia costino meno del Friuli-Venezia Giulia? Vogliamo ammettere che costeranno almeno lo stesso? Non prendiamo a parametro la Sicilia, che costa 39 mila lire *pro capite*, o la Sardegna che costa 42 mila lire *pro capite*; prendiamo, invece, il Friuli-Venezia Giulia che costa 34 mila lire *pro capite* e allora vedrete che la spesa globale supera il doppio dei 700 miliardi preventivati, cioè per raggiungere drammaticamente la cifra di 1.500 miliardi. Nella situazione finanziaria in cui versa il settore pubblico, come è concepibile

spendere una somma del genere ogni anno per tenere in vita organismi che non producono alcun risultato apprezzabile?

Poiché è inoltre verosimile che la spesa tenderà ad adeguarsi ai livelli più alti, una previsione che faccia ascendere il costo delle regioni a 7 mila miliardi appare del tutto obiettiva e attendibile.

Come è noto le spese correnti rappresentano più del 50 per cento dei singoli bilanci regionali: sicché i 700 miliardi preventivati nel disegno di legge serviranno a stento a coprire le spese per mantenere in vita i consigli regionali senza che gli stessi possano operare. Davvero non si comprende come posano i regionalisti in buona fede perseverare in questo insano progetto.

E qui ritorna il rilievo di fondo: come si fa a preventivare la spesa necessaria per un ente che non si sa che cosa sarà? La Corte dei conti e i precedenti parlamentari vi dicono che il costo deve essere rapportato alle attribuzioni, alle funzioni; io mi permetto di aggiungere alla natura dell'ente da istituire: è evidente che costerà di più un ordinamento giuridico sovrano, di meno un ente autarchico territoriale. Affrontate dunque il discorso sulla natura di questo ente e vedrete che sarà poi possibile fare anche un discorso approssimativo in tema di costo.

Infine la questione della copertura finanziaria. Io non mi permetto di ripetere quanto abbiamo scritto in sede di parere di minoranza della Commissione affari costituzionali e quanto l'onorevole Delfino ha magnificamente scritto nella sua relazione di minoranza al disegno di legge. Ma l'interrogativo rimane: è possibile prevedere la copertura della spesa solo per il primo anno di funzionamento? E per gli anni successivi che cosa succederà? E l'articolo 81 della Costituzione? E l'articolo 18 del disegno di legge in esame? La prassi della Commissione bilancio di limitare al solo primo anno la copertura della spesa dei piani poliennali è chiaramente contrastata dalla sentenza della Corte costituzionale del 7 gennaio 1966, n. 1, che fa obbligo di provvedere alla copertura anche per gli esercizi successivi per quanto attiene alle spese nuove o maggiori previste dalla legge.

Quanto al problema della costituzionalità o meno delle leggi-delega, è possibile mai gabellare come « principi e criteri direttivi » gli articoli approvati dalla maggioranza della Commissione? Dovevate avere almeno il coraggio di operare uno stralcio, come del resto era previsto dall'*iter* originariamente stabilito; si dovevano fare leggi apposite e

discussioni separate, seguendo un *iter* logico che era stato accettato da tutti. Siamo ora invece di fronte al tentativo di inserire leggi-delega in una legge che si intitola: « Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle regioni a statuto ordinario ». In concreto, la determinazione dei principi e dei criteri direttivi « e soltanto per tempo limitato e per oggetti definiti » (come recita l'articolo 76 della Costituzione), non esiste: pertanto la legge è incostituzionale. Voi avete respinto la nostra pregiudiziale, ma noi non ci stancheremo mai di denunciare la incostituzionalità del disegno di legge al nostro esame.

La relazione di maggioranza cita il parere di maggioranza della Commissione affari costituzionali: « Il disegno di legge n. 1807 nel suo contenuto strettamente finanziario è rispettoso del dettato costituzionale. Bisognerà, tuttavia, in sede di riforma tributaria generale, prevedere procedure e modalità atte a far partecipare anche la regione al processo tributario ». Ora io mi domando: quando mai una regione a statuto speciale si è valsa della facoltà di istituire tributi propri? Mai: ci si preoccupa di una cosa che in più di 20 anni di vita regionale non si è mai verificata. Viene poi l'altro capolavoro contenuto nel parere di maggioranza della Commissione affari costituzionali: « Si ritiene, inoltre, assolutamente incompatibile con la funzione legislativa della regione la preventiva autorizzazione ministeriale per le leggi deliberative di prestiti ». Vi sono regioni a statuto speciale che si sottopongono malvolentieri alla richiesta dell'autorizzazione; anzi, la Corte dei conti afferma che esse non lo fanno e le richiama all'ordine per porre un freno alla loro tendenza a sottrarsi ad ogni forma di controllo. L'articolo 52 dello statuto del Friuli-Venezia Giulia, ad esempio, prevede questa autorizzazione, eppure si tratta di una regione a statuto speciale; ed ora quelle a statuto ordinario vorrebbero essere svincolate da questa autorizzazione.

La Commissione affari costituzionali propone, per l'articolo 10, la seguente formulazione: « I beni della specie di quelli indicati dal secondo comma dell'articolo 822 del codice civile, se appartengono alle regioni per acquisizione a qualsiasi titolo, costituiscono il demanio regionale... ». Cosa vuol dire? Noi abbiamo chiesto in Commissione che queste parole fossero soppresse, in quanto ci sembra che esse contengano qualcosa di misterioso. Ma questi ultimi sono rilievi di portata abbastanza limitata; l'onorevole relato-

re per la maggioranza al disegno di legge piuttosto si preoccupi di fornire delle adeguate risposte — se sarà in grado di farlo — ai problemi ben più importanti che abbiamo sinora indicato: si preoccupi, ad esempio di spiegare come si farà a prescindere dalla emanazione delle leggi-cornice nel processo di attuazione dell'ordinamento regionale, al di là di quanto da noi finora detto anche e soprattutto di fronte al concreto atteggiarsi della realtà del nostro ordinamento giuridico.

TARABINI, *Relatore*. Temevo che ella parlasse un'altra volta delle leggi-cornice.

FRANCHI. Ne riparlerò. Ho ommesso di continuare a citare la dottrina che dimostra la erroneità della vostra posizione. Del resto non è il vostro grido di battaglia quello di: « Morte alle leggi-cornice »? E allora non importa se noi perdiamo un'ora o due o dieci, per conseguire il risultato di smascherare questo vostro tentativo ridicolo di prendere in giro la gente.

C'è poi un altro capolavoro in questo vostro disegno di legge, quello che concerne il trasferimento di beni demaniali e patrimoniali. È il caos che avete in testa! Questa è la realtà! Perché io vi cito tre regioni, delle quali non ce n'è una alla quale siano stati attribuiti gli stessi beni. Il Friuli-Venezia Giulia non ha demanio, ma ha solo patrimonio indisponibile. La Sardegna ha tutto, escluso il demanio marittimo. Dice l'articolo 14 dello statuto sardo: « La regione, nell'ambito del suo territorio, succede nei beni e diritti patrimoniali dello Stato di natura immobiliare e in quelli demaniali, escluso il demanio marittimo ». Alla regione siciliana sono attribuiti invece anche i beni appartenenti al demanio marittimo. L'articolo 32 dello statuto siciliano infatti esclude solo quei beni che interessano la difesa dello Stato o i servizi di carattere nazionale. Finora voi non avete saputo mettere in ordine questo caos; eppure la Costituzione vi imponeva di armonizzare gli statuti alle leggi dello Stato! E voi pensate, con queste deleghe che oggi proponete, di gabellare sotto le spoglie di una legge finanziaria quelli che, in realtà, sono dei trasferimenti del patrimonio!

Comincio col rilevare che voi trasferite alle regioni gli acquedotti. E se un acquedotto interessa più regioni? Che cosa succede di esso? Ne viene attribuito un pezzetto a ciascuna regione? E se una di queste regioni fosse controllata dal partito comunista? Certo, se fosse in mano al Movimento sociale ita-

liano potreste essere certi che l'acqua ve la manderemmo: ma con quale superficialità si concepisce il trasferimento di opere pubbliche che interessano la collettività nazionale?

E quanto alle foreste, a che servirà la legge sulla montagna quando su quella materia dovranno legiferare le regioni? E per le foreste che interessano due o tre regioni, cosa accadrà? (e non faccio qui il discorso della programmazione perché c'è chi lo farà molto meglio di quanto non possa farlo io). Ma come potete concepire — questa è la contraddizione che vi tormenta, anzi che non vi tormenta perché non ve ne rendete nemmeno conto — la coesistenza tra un tipo di politica basata sulla programmazione economica e questo vasto decentramento di funzioni alle regioni, che può solo sostenersi quando si perde la visione unitaria delle esigenze comuni della collettività nazionale? Connesso a quello delle foreste è il problema dell'esistenza di un corpo forestale. Anche qui i comunisti approvano, e lo credo bene. Il Trentino-Alto Adige dei vigili del fuoco ha fatto quasi una milizia, un esercito. Sulla scorta di questo esempio ai comunisti interessa il corpo forestale e vedrete come questo fiorirà nelle regioni che saranno sotto il loro controllo! State attenti quando parlate di trasferimenti! Ci volevano leggi apposite e da discutere in altra occasione fuori dell'ambito della legge finanziaria: è paradossale che in tema di finanza regionale ci si debba occupare anche di queste cose; lo dovete riconoscere!

Ancora: all'articolo 15 del disegno all'esame si dice che per le materie indicate dall'articolo 117 della Costituzione dovranno essere attribuite alle regioni tutte le funzioni attualmente esercitate dagli organi centrali e periferici dello Stato. Ma vi pare che si possano sostenere cose di tal genere? Il genio civile passa alla regione, e così pure l'urbanistica. E allora perché ci fate discutere la legge urbanistica? E lo stesso ragionamento vale per la legge sulla montagna, dal momento che le foreste vanno alle regioni. E ancora qualcosa di analogo può dirsi circa le attribuzioni del magistrato alle acque. Qualcuno ha detto: stiamo attenti, perché qui si tratta (e non ci sarebbe niente di male) di chiudere 4-5-6 ministeri, si tratta di un rivolgimento di questo genere. Noi non avremmo nulla in contrario circa la chiusura di ministeri, se però si sapesse come operare in loro mancanza. Se vi foste degnati (come mille volte avete scritto e promesso) di fare una bella legge sulla Presidenza del Consiglio, ora si saprebbe bene

quale sarebbe la struttura definitiva dell'amministrazione centrale dello Stato!

Dunque, voi vorreste trasferire tutte queste funzioni alle regioni. Ma dimenticate il problema del personale: se tutto il personale — è questa la domanda che io vi faccio — di cui alla lettera a) dell'articolo 15 del disegno di legge passa alla regione, il personale dello Stato non trasferito alla regione che cosa farà? Se non ci saranno più né le competenze, né le funzioni che cosa gli resterà da fare?

E per quanto riguarda poi l'articolo 119 della Costituzione, il coordinamento tra la finanza regionale, quella dello Stato e quella degli enti territoriali minori, quando lo farete? Fra l'altro questo è un obbligo costituzionale; voi pertanto siete obbligati a fare questo coordinamento. Si può affrontare questo problema senza la riforma tributaria? L'onorevole Ruini, l'11 luglio 1947, diceva: « Dovrà poi intervenire una grande legge sulla riforma tributaria e la riforma della finanza degli enti locali in coordinazione a quella dello Stato ». E nella più volte citata relazione Tupini, vi sono parole, su questo argomento specifico, altrettanto chiare, anche se da inquadrare in un discorso diverso. Altro che decentramento e autonomie! Soffocamento di autonomie locali, questo è quello che voi otterrete con questa legge! Le province e i comuni usciranno con le ossa rotte dall'ordinamento regionale, come del resto oggi già subiscono le conseguenze della istituzione delle regioni dove queste ci sono. È noto infatti che queste ricattano gli enti minori col discorso dei contributi, delle sovvenzioni e dei controlli. Altro che decentramento e salvaguardia di autonomie locali! Voi state per creare organi nuovi accentratori, che litigheranno dalla mattina alla sera con lo Stato e faranno a gara tutti per soffocare le pur modeste autonomie locali oggi esistenti, che abbiamo invece il dovere di salvaguardare e difendere e di incrementare, anche a costo di ristrutturazioni territoriali che dovrebbero coinvolgere i comuni e le province.

Diceva quindi l'onorevole Tupini nella sua relazione: « Anche sulla base dell'esperienza regionalistica fin qui maturata, appare indispensabile una equilibrata sistemazione dei rapporti finanziari tra gli enti locali per evitare che la regione, istituto squisitamente caratteristico di una concezione autonomistica ed esso stesso quindi elemento propulsore e garante dell'autonomia degli enti minori, possa trasformarsi in un fattore di accentramento di nuovo tipo e di mortificazione della vita degli enti locali minori ». È l'ansia, la

grave preoccupazione che la regione, se prima non saranno attuate le delimitazioni che ho letto testé, finirà fatalmente per mortificare le autonomie provinciali e comunali.

« Ciò presuppone — continua ancora la relazione Tupini — che queste funzioni siano ordinatamente e chiaramente stabilite. Pertanto l'entrata in vigore dell'ordinamento regionale reclama una legge per le province e per i comuni che riveda e rammoderni le vigenti frammentarie disposizioni, attuando in questo delicato settore la norma dell'articolo 128 della Costituzione. Sarebbe grave jattura la creazione di un istituto il quale, lungi dal contribuire alla chiarezza dei rapporti e all'assunzione di ben precisate responsabilità, dovesse avviare o favorire una pratica di piccole manovre, di accorgimenti minuti, di esercizio di potere sulla base di pressioni, di sollecitazioni, di invadenze profondamente diseducative ». Questo la relazione Tupini; e in dottrina il Giovenco, in un'opera che ho avuto l'onore di richiamare poc'anzi, scrive: « Anche alle regioni ordinarie competono non lievi responsabilità in ordine di controllo sugli atti dei comuni e delle province. La competenza regionale quindi si riflette, sia pure con diversa intensità, su tutte le strutture che condizionano l'autonomia dei comuni e delle province. La concessione agli enti locali di contributi per il disimpegno di servizi essenziali (servizi igienico-sanitari, impianti elettrici, fognature, mattatoi, ecc.) e per l'esecuzione di opere pubbliche (viabilità, edilizia popolare, edifici destinati all'assistenza sociale) potrebbe determinare la conseguenza che taluni tra i più importanti compiti e servizi istituzionali dei comuni e delle province vengano ad essere svolti attraverso particolari indagini, riscontri, pareri e deliberazioni di vari uffici e di diversi consessi, attraverso repliche e delucidazioni degli enti interessati i quali in tal modo si trasformeranno in semplici anelli della catena burocratica regionale, mentre attribuzioni che erano dello Stato sono ancora decentrate alle regioni per assicurarne un'applicazione più diretta e aderente alle necessità locali, attribuzioni già delle province e dei comuni verranno accentrate dalle regioni ».

Credo di potere rapidamente accennare ad alcuni problemi che restano insoluti e che appaiono più gravi dopo la richiesta soppressione dell'articolo 9 della legge n. 62 del 1953. Qual è il concetto più moderno: decentramento geografico, o decentramento funzionale? Potrei richiamarmi a mille citazioni. L'onorevole Dell'Andro nel 1964, con grande

calore ha sostenuto la tesi che la regione debba essere costituita e debba rappresentare un ordinamento giuridico sovrano, uno Stato nello Stato. Ecco poi dopo dove hanno trovato le mosse le tesi del nuovo federalismo della sinistra democristiana. Un ordinamento giuridico sovrano in concorrenza con lo Stato; altro che unità nazionale! « E prevale — diceva ancora l'onorevole Dell'Andro — l'interesse della regione su quello dello Stato ». E infatti così viene concepito questo ordinamento regionale.

Ma finiamola una buona volta con le tesi della società pluralistica, della possibilità di coesistenza di più ordinamenti giuridici sovrani entro lo stesso territorio. Questo discorso è necessario farlo mentre ancora non siete riusciti a chiarire il significato da dare alla potestà normativa della regione. Quando la dottrina vi richiama al significato dell'emendamento Mortati, quando la dottrina e i commentari vi dicono, come dicono anche esponenti politici di questo Parlamento, che lo emendamento Mortati portò ad una concezione diversa della funzione legislativa delle regioni a statuto ordinario, voi non potete non tenerne conto. Non più quindi la regione « può emanare », ma « la regione emana » norme giuridiche, dando così valore alla tesi della possibilità di competenza esclusiva o primaria regionale. Ma come si fa a valutare il costo delle regioni se prima non si chiarisce che cosa si vuole che questi nuovi enti siano, se non se ne individua la natura ?

Un altro problema del quale nessuno si occupa e che io tratterò solo brevemente, un problema che voi state creando e che già tormenta gran parte della dottrina, è costituito dal tentativo delle regioni di invadere anche la sfera del diritto privato. Si tratta di tentativi che fino ad oggi la Corte costituzionale ha respinto fermamente. Ma come farà la Corte costituzionale quando sarà alle prese con altre quindici regioni che l'aggrederanno anche nel campo della regolazione dei rapporti di diritto privato? Vi rendete conto delle dimensioni e delle implicazioni di questo problema? Potrà succedere, infatti, che nello Stato italiano in una parte del territorio vigerà una normazione di diritto privato conforme all'ordinamento giuridico generale e in un'altra parte del territorio nazionale vigeranno istituti introdotti dalla legislazione regionale. Ma siccome voi questi problemi li ignorate, ritenete che perciò stesso tali problemi non esistono !

Guardate però che questa drammatica prospettiva è realistica e che voi avete il dovere

di rispondere a questi nostri interrogativi perché se le regioni avranno il coraggio di invadere anche la sfera dei rapporti di diritto privato, questo loro comportamento significherà, oltre tutto, anche la fine dell'unità nazionale. La Corte costituzionale per ora ce l'ha fatta a respingere i tentativi delle regioni in questa materia; ma questi tentativi diventeranno più numerosi con l'istituzione delle regioni a statuto ordinario: non bisogna dimenticare che esiste ormai una notevole dottrina regionalistica che avanza e che sostiene la tesi che le regioni hanno il diritto di invadere la sfera del diritto privato.

E, passando a considerare gli statuti regionali, chi li fa? La Costituzione dice che li deve fare la regione e che poi devono essere approvati dal Parlamento. Ma quando? Quanto tempo occorrerà? Nessuno ha pensato che questa norma costituzionale costituisca il frutto di un grave errore? Il Parlamento nazionale, che ha fatto gli statuti delle regioni speciali, avrebbe dovuto provvedere anche per le regioni a statuto ordinario. È facile immaginare che una regione nelle mani del partito comunista farà un certo tipo di statuto, mentre una che sia in mano alla democrazia cristiana ne farà uno ben diverso. Bel capolavoro! Si avranno 15 statuti uno diverso dall'altro. Il Parlamento, poiché la situazione economica... sarà fiorente, quella sociale... tranquilla e poiché tutte le riforme saranno state... già fatte, a cominciare da quella burocratica che è stata promessa da più di venti anni, allorché fu insediata la prima commissione Forti, allora, si occuperà degli statuti delle regioni ordinarie! Quanti anni ci vorranno prima che questi statuti siano approvati? Non sarebbe stato più logico che il Parlamento nazionale avesse fatto uno statuto-tipo per le 15 regioni ordinarie? Soltanto in questo caso si sarebbe avuta la garanzia di un coordinamento con le leggi e con le esigenze dello Stato in una visione unitaria delle necessità della nazione.

Affrontiamo ora questi problemi, onorevoli colleghi, altrimenti passeranno gli anni e ogni anno che passerà saranno necessari più di 1.500 miliardi per mantenere i consigli regionali nel limbo degli statuti. A questo punto pensare al consiglio regionale mette quasi tenerezza, quando solo si pensi al luogo ove sarà insediato dopo l'elezione dei consiglieri. Il disegno di legge del 1962 parla sempre, al proposito, dei capoluoghi, e statuisce che la prima riunione del consiglio regionale si tiene, a cura del presidente dell'amministrazione provinciale del capoluogo, nel capoluogo della

regione. Ora noi siamo curiosi di sapere quali sono attualmente i capoluoghi delle regioni italiane e in quale legge è contenuta la loro elencazione. Accadrà forse che ogni consigliere regionale eletto si presenterà al consiglio provinciale della sua città! Ripeto, dove terranno la loro prima riunione i consigli regionali? Faranno un'assemblea plenaria in Parlamento?

Sono tutti problemi, questi, che voi avete lasciati insoluti: del resto, io vi ho elencato solo una piccolissima parte di quelli connessi all'istituzione dell'ordinamento regionale; degli altri spero di potervene parlare in sede di esame dei singoli articoli di questo disegno di legge.

Ora, in questa confusione, si pensa di portare avanti non una riforma, ma il capovolgimento di tutta l'attuale struttura dello Stato. Vi capirei, colleghi regionalisti, se gli esperimenti fatti avessero dato finora dei risultati positivi. I risultati, però, sono stati tutti negativi. Il discorso della burocrazia, ad esempio, non è esatto, mentre il discorso del costo è paradossale. Se i lavoratori sapessero delle vostre reali intenzioni e fossero in grado di rendersi conto dei pesi che il Governo farà gravare sulle loro spalle! Una volta fatti i consigli regionali, alla fine di ogni anno i cittadini dovranno pagare un minimo di 35 mila lire per il mantenimento di questi organismi che non faranno niente. Questo è il primo regalo che il Governo fa al mondo del lavoro! Ho portato la cifra più modesta, quella di 35 mila lire, senza tener conto di quelle ben più rilevanti che potrebbero avanzarsi ove si volesse tener conto di quanto è avvenuto finora in Sicilia e in Sardegna. Siccome tutto è contro la vostra tesi, tutto è contro di voi, allora bisogna fare per forza le regioni! È questo un bel modo di procedere, un bel modo di governare. Ma si sa quel che c'è sotto; ormai è chiara la manovra. Credo di averlo detto all'inizio di questo mio modesto discorso; e di averlo detto non sommessamente, ma di averlo piuttosto gridato. C'è una manovra ormai in atto, c'è la volontà di creare il nuovo patto costituzionale; c'è questa democrazia cristiana che ha ceduto e sul divorzio e sulle regioni (perché questo poi è il discorso) alla sinistra e ora deve farli solo per questo motivo. E per salvare se stessa (ma non si salverà) porta l'Italia in una situazione drammatica (in cui già, per altro, il nostro paese si trova) con un esperimento che ne segnerà la fine. Ma almeno non aveste altro da fare, almeno aveste adempiuto a tutti gli altri impegni, almeno non ci fossero gli altri

problemi sociali che tormentano tutto il mondo, e non solo il mondo del lavoro! Tutta la nazione è turbata dall'attuale situazione generale; né si può dimenticare che anche la produzione sta precipitando per quello che sta accadendo! Correte ai ripari, fate le cose serie e necessarie, non la regione!

Noi continueremo a combattere per dirvi che la prima cosa che c'è da rifare è lo Stato, perché le cose, anche le più belle, dove non c'è lo Stato non si realizzano. Voi non avete il senso dello Stato; non l'avete mai avuto, altrimenti non lo avreste regalato al partito comunista. Rifacciamolo — non vi dico rifatelo — rifacciamolo lo Stato. Ce n'è bisogno.

Potrei concludere anche dicendo quanto urgente e drammatico sia il problema della ricostruzione dello Stato, perché lo Stato prima di tutto è un'idea. Lo Stato dura, i governi passano. Lo Stato è al disopra degli uomini e dei governi. Cadono gli uomini, passano i governi, lo Stato come idea resta. Vogliamo restaurarla l'idea? La parola è bella quando è detta vicino all'idea dello Stato. Vogliamo far sì che quando si dice Stato si dica autorità e quando si dice libertà si capisca che la libertà dell'individuo si colloca nel quadro di questa meravigliosa idea che è lo Stato e la sua autorità? Vogliamo pensare a fare queste cose prima delle regioni?

Noi abbiamo fatto in quest'aula un discorso ai sordi; però state attenti, perché fuori di questo palazzo il nostro discorso non è più un discorso ai sordi, ma è un discorso che ormai è ascoltato dal popolo italiano. (*Applausi a destra*).

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

Annunzio di interrogazioni e di interpellanze.

BIGNARDI, *Segretario*, legge le interrogazioni e le interpellanze pervenute alla Presidenza.

SPONZIELLO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SPONZIELLO. Signor Presidente, dobbiamo registrare un altro gesto teppistico. Elementi sovversivi antinazionali hanno lanciato una bomba contro la federazione del Movimento sociale italiano di Lecce. Io ho rivolto un'interrogazione al ministro dell'interno per-

ché al suo ritorno da Milano, senza sfuggire come al solito alle proprie responsabilità, venga il più presto possibile in quest'aula per rendere noti i risultati degli accertamenti svolti per l'individuazione dei responsabili e i provvedimenti adottati perché simili gesti teppistici non abbiano più a verificarsi.

Mi affido alla sua responsabilità, signor Presidente, perché ella rappresenti al ministro dell'interno l'opportunità, anzi la necessità, che venga a riferire al più presto alla Camera.

LIBERTINI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LIBERTINI. Signor Presidente, desidero sollecitare la risposta del ministro dei lavori pubblici ad un'interrogazione che ho presentato insieme ad altri colleghi in ordine alla situazione che si è determinata nel Biellese.

Dopo l'alluvione di un anno fa nella zona è stato portato avanti un processo di ricostruzione abbastanza cospicuo, ma non sono stati risolti i problemi della difesa del suolo. Vi sono addirittura fiumi che rappresentano altrettante condotte forzate sotto le fabbriche. In relazioni ufficiali si afferma che precipitazioni anche di entità inferiore a quelle dell'anno scorso potrebbero determinare danni gravissimi.

Di fronte a questo stato di cose abbiamo sollecitato una presa di posizione del Governo, al quale chiediamo pertanto una sollecita risposta a questa nostra interrogazione: la questione è urgente perché forse fra tre mesi sarebbe troppo tardi per intervenire.

PRESIDENTE. La Presidenza interesserà i ministri competenti.

Ordine del giorno della prossima seduta.

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della seduta di lunedì 24 novembre 1969, alle 16:

1. — Svolgimento delle proposte di legge:

MARRAS ed altri: Misure per contenere il livello dei prezzi nella distribuzione dei prodotti agricolo-alimentari (1943);

BONOMI ed altri: Corresponsione di un assegno di natalità alle coltivatrici dirette (1992);

LUCIFREDI ed altri: Finanziamento dell'Unione nazionale comuni ed enti montani (UNCHEM) (2008).

2. — *Seguito della discussione delle proposte di legge:*

FORTUNA ed altri: Casi di scioglimento del matrimonio (1);

BASLINI ed altri: Disciplina dei casi di divorzio (467);

— *Relatori:* Lenoci, *per la maggioranza;* Castelli e Martini Maria Eletta, *di minoranza.*

3. — *Seguito della discussione del disegno di legge:*

Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario (1807);

e della proposta di legge:

INGRAO ed altri: Finanza delle regioni a statuto ordinario (*Urgenza*) (1342);

— *Relatori:* Tarabini, *per la maggioranza;* Delfino, *di minoranza.*

4. — *Discussione delle proposte di legge:*

RAFFAELLI ed altri: Modifiche alle norme relative all'imposta sui redditi di ricchezza mobile e alla imposta complementare progressiva sul reddito complessivo derivanti da lavoro dipendente e da lavoro autonomo (505);

ABELLI ed altri: Modifiche alle disposizioni relative all'imposta sui redditi di ricchezza mobile (162);

ROBERTI ed altri: Regolamentazione della tassa dei redditi di lavoro per l'imposta complementare (358);

— *Relatore:* De Ponti.

La seduta termina alle 20,30.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DEI RESOCONTI

Dott. MANLIO ROSSI

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

Dott. ANTONIO MACCANICO

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 21 NOVEMBRE 1969

**INTERROGAZIONI E INTERPELLANZE
ANNUNZIATE**

**INTERROGAZIONI
A RISPOSTA SCRITTA**

DIETL. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere se egli è esaurientemente a conoscenza del malumore sorto tra gli insegnanti non di ruolo, dovuto essenzialmente alla circolare sulla loro retribuzione, per la quale non tutti gli insegnanti fuori ruolo, che hanno avuto nei giorni scorsi o avranno in quelli prossimi la tanto sospirata nomina, saranno retribuiti dal primo ottobre. Sembra certo che una parte di essi perderà lo stipendio del primo periodo di scuola; parecchi hanno già perduto la retribuzione del mese di ottobre ed altri — coloro cioè che saranno nominati per ultimi — rischiano di perdere addirittura lo stipendio dell'intero primo trimestre.

In pratica il ritardo si verifica nel caso in cui l'insegnante non di ruolo va ad occupare un posto fino ad allora coperto da un incaricato a tempo indeterminato ed assegnato poi ad altra sede: in questo caso al professore spetterebbe la retribuzione solo a decorrere dalla effettiva data di assunzione in servizio e non dalla nomina.

L'interrogante chiede inoltre di conoscere quali iniziative e misure urgenti intenda adottare nell'intento di limitare possibilmente l'ingiusto danno economico subito dalla categoria interessata. (4-09152)

QUILLERI. — *Ai Ministri del tesoro e dei lavori pubblici.* — Per sapere quali provvedimenti intendano prendere di fronte alle gravi difficoltà finanziarie in cui sono venute a trovarsi le imprese edili per le drastiche restrizioni di credito e per sapere se non ritengano opportuno lo spostamento di un anno del termine di ultimazione lavori, nell'intento di diminuire appunto le tensioni createsi nei settori del credito dei materiali e della manodopera.

A parere dell'interrogante, tale spostamento del termine fissato dalla legge ponte, servirebbe anche a diluire nel tempo l'offerta di abitazioni, consentendo un più facile ed armonico incontro con la domanda. (4-09153)

CAVALIERE. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per conoscere il suo giudizio sull'atteggiamento e la dichiarazione resa ai giornalisti dal giudice Domenico Pulitano, in servizio presso la prima sezione del tribunale di Milano, secondo il quale la sola presenza della polizia sarebbe stata provocatoria e come tale causa degli incidenti, e per sapere se ritenga che un simile magistrato possa restare in quella sede giudiziaria, competente a giudicare dei gravi reati commessi il 19 novembre 1969. (4-09154)

CARDIA. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere se egli sia a conoscenza che negli istituti tecnici per geometri della provincia di Cagliari, come di altre province italiane, è in corso una larga agitazione degli studenti, in qualche caso, come a Guspini (Cagliari), con occupazione delle sedi scolastiche, per protestare contro la posizione assunta dall'ordine professionale dei geometri, secondo la quale i geometri che abbiano conseguito l'esame di maturità, in base alle norme del decreto-legge 25 febbraio 1969, n. 9, poi trasformato in legge, non sono da considerarsi ancora abilitati all'esercizio professionale e non possono, quindi, essere iscritti negli elenchi dell'ordine medesimo;

per conoscere quale sia il parere del Ministero e del Governo sulla interpretazione data dall'ordine dei geometri al dettato della legge citata, che, all'articolo 1, senza possibilità di equivoci, afferma che « il titolo conseguito nell'esame di maturità posto a conclusione degli studi svolti nell'istituto tecnico e nell'istituto magistrale abilita rispettivamente all'esercizio della professione ed all'insegnamento nella scuola elementare »;

per conoscere, infine, quale intervento il Governo abbia compiuto o intenda compiere per riportare la normalità degli studi negli istituti tecnici per geometri della provincia di Cagliari e del resto d'Italia. (4-09155)

MONACO. — *Al Ministro del tesoro.* — Per conoscere se non ritenga che la totale chiusura della concessione da parte degli istituti di credito di mutui fondiari, e la recentissima disposizione di sospensione della erogazione dei mutui già perfezionati e stipulati non costituiscano un ulteriore grave colpo inferto all'attività imprenditoriale, e, per conseguenza, quali provvedimenti intenda prendere al fine di evitare una totale paralisi nel campo della edilizia. (4-09156)

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 21 NOVEMBRE 1969

BOZZI. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per conoscere la situazione del Consorzio di bonifica montana dell'Argentina (Imperia) istituito nel 1955 e retto sin dalla sua costituzione da commissari straordinari; se sono stati studiati i progetti ed eseguite le opere pubbliche e di bonifica già finanziate da codesto Ministero ed, eventualmente, le cause del ritardo nell'attuazione dei programmi.

L'interrogante chiede, inoltre, di conoscere se il Ministro intenda intervenire allo scopo di garantire la sollecita compilazione del catasto dei proprietari terrieri — necessaria per individuare gli elettori degli organi del suddetto consorzio — considerato il notevole contributo che codesto Ministero ha già erogato a questo scopo e l'opportunità di rispettare il termine per l'insediamento degli organi amministrativi fissato entro e non oltre il 31 dicembre 1969. (4-09157)

GATTO. — *Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile.* — Per sapere se non ritenga la reiterata assegnazione di un appartamento di due vani al ferroviere operaio di prima classe Segato Raffaele di Reggio Calabria, capo di un nucleo familiare di 9 persone, manifestazioni delle gravi carenze dell'azienda ferroviaria in materia di costruzione di alloggi per i propri dipendenti, e nella stessa irrisione dei diritti, e dei bisogni del lavoratore interessato; e se non ritenga di dovere intervenire affinché il diritto dell'operaio Segato sia riconosciuto in concreto, con l'assegnazione di un appartamento adeguato ai bisogni della propria famiglia. (4-09158)

GATTO. — *Ai Ministri dei lavori pubblici e della pubblica istruzione.* — Per sapere se risulta a verità la notizia che il comune di Siracusa ha provveduto ad una nuova perimetrazione della città, illegittimamente includendo in essa aree inedificate della terrazza superiore dell'Epipoli.

L'interrogante chiede infine di sapere se è vero che la soprintendenza ai monumenti della Sicilia orientale di Catania e il provveditorato alle opere pubbliche abbiano espresso parere favorevole malgrado tale grave illegittimità e senza valutare l'evidente intento di favorire l'espansione della città in zone di grande interesse culturale adiacenti al castello Eurialo e alle mura Dionigiane. (4-09159)

GATTO. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere se è a conoscenza del pericolo che grava su palazzo Montalto di Siracusa, minacciato da un possibile imminente crollo a seguito delle demolizioni di edifici circostanti.

Poiché privati interessi potrebbero influire negativamente sulla adozione dei provvedimenti necessari, potendo prestarsi a consistenti speculazioni l'area attualmente occupata dal predetto palazzo, l'interrogante chiede di sapere quali urgenti misure si intenda adottare al fine di preservare dalla distruzione un così insigne monumento. (4-09160)

VERGA. — *Al Ministro del tesoro.* — Per sapere — in considerazione delle gravi difficoltà nelle quali si verrebbero a trovare i comuni e tutte le iniziative operanti nel campo edilizio qualora dovesse continuare l'attuale stato di incertezza e di stasi nel settore dei mutui — se non ritenga opportuno e necessario fare in modo che vengano emanate, dal Comitato interministeriale per il credito, nuove norme che impegnino le banche tenute a costituire le riserve obbligatorie di liquidità, ad utilizzare anche congrue quote di cartelle fondiari e di obbligazioni opere pubbliche, al fine di consentire agli istituti finanziari la possibilità di riprendere la concessione dei mutui che è stata sospesa in relazione alle condizioni depresse del mercato del reddito fisso. (4-09161)

COVELLI. — *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* — Per sapere quali provvedimenti intenda adottare con ogni possibile urgenza per porre fine una buona volta al perdurante disservizio posteletrografico causato da prolungati scioperi del personale e che, malgrado la recente concessione di indennità accessorie e di riduzione dell'orario di lavoro, continua tuttora, con dannose conseguenze di ogni genere per i cittadini i quali, versando all'erario dello Stato tributi non indifferenti, hanno diritto ad un regolare servizio di accettazione, distribuzione e recapito della posta e dei telegrammi.

Particolarmente grave è la situazione a Torino, dove i disguidi e i ritardi, anche nell'inoltro di telegrammi urgenti, hanno provocato le proteste generali, di cui la stampa si è fatta eco sottolineando gli inconvenienti ed i disagi risentiti da tutte le categorie, nonché gli incalcolabili danni derivati a commercianti ed industriali. (4-09162)

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 21 NOVEMBRE 1969

DIETL. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per sapere perché in Italia si mangia il burro più cattivo d'Europa e lo si paga al prezzo più caro del mondo;

per sapere perché dalla montagna di burro accumulatosi invenduto nei frigoriferi del MEC, che ormai non possono più contenerlo e che la Comunità cerca di smaltire sottocosto, neppure un rivolo scende fino al consumatore italiano;

per sapere se è esatta la notizia apparsa sulla stampa quotidiana, secondo la quale tale incredibile situazione non andrebbe ricercata nell'arretratezza delle strutture agricole italiane, bensì in una leggina, voluta da un eletto gruppo di industriali italiani, che per colmo di ironia dovrebbe garantire i consumatori, per cui ogni pacchetto di burro deve essere suggellato da due bollini stagnati.

In considerazione che i predetti industriali vengono da tempo indicati quali rigidi controllori di un mercato da cui lucrano inaccettabili superprofitti (più di 20 miliardi suddivisi da un piccolissimo gruppo di società alimentari), rilevato inoltre che quello che in Italia viene chiamato burro, nel resto d'Europa è considerato nel migliore dei casi mangime per bestie e visto che la soluzione del problema viene indicata con l'invito di introdurre un controllo sul carico e lo scarico del burro comunitario, obbligando nel contempo gli industriali a stampigliare sui pacchetti la scritta « miscelato con burro di frigo » e a fissare conseguentemente un prezzo più basso, l'interrogante chiede di conoscere quali urgenti provvedimenti verranno adottati dalle competenti autorità, atti a dissipare la fondata preoccupazione del consumatore e d'altra parte a far sì che l'acquisto di questo burro a basso costo non finisca per far scendere il prezzo del latte, danneggiando i contadini. (4-09163)

SERVADEI. — *Ai Ministri della sanità, dell'industria, commercio e artigianato e del turismo e spettacolo.* — Per conoscere per quali ragioni l'ENEL non procede ad una pulizia anche limitata e parziale del bacino idroelettrico di Quarto (Sarsina-Forlì) ai cui margini si sono formate vere e proprie paludi nelle quali il ristagno dell'acqua provoca il moltiplicarsi di insetti di ogni tipo e lo svilupparsi di fetori mal sopportabili dalle popolazioni rivierasche, che stanno facendo ogni sforzo per valorizzare la zona anche sul piano turistico. (4-09164)

FLAMIGNI. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per sapere quali provvedimenti intenda adottare per fornire la luce elettrica alla frazione di Ridracoli nel comune di Bagno di Romagna (Forlì).

(4-09165)

CICERONE, SCIPIONI, DI MAURO E ESPOSTO. — *Ai Ministri del lavoro e previdenza sociale e delle partecipazioni statali.* — Per sapere se siano a conoscenza della situazione di grave tensione creatasi a L'Aquila a seguito della sospensione di 700 dipendenti messa in atto dalla direzione della società Siemens nello stabilimento di L'Aquila; per conoscere se non ritengano di intervenire con tempestività al fine di far revocare il provvedimento in questione, nella considerazione anche che l'atto di sospensione è stato adottato, analogamente a quanto si è verificato alla FIAT di Torino, mentre come è noto, è in corso la lotta e la iniziativa sindacale per il rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro dei metalmeccanici, e mentre sono avviate le trattative con l'intervento del Ministero del lavoro e della previdenza sociale.

(4-09166)

MAROTTA. — *Al Governo.* — Per conoscere i criteri in base ai quali sono stati ripartiti fra le varie province i fondi per le costruzioni GESCAL e per sapere i motivi per cui è stato attribuito alla provincia di Potenza il modestissimo stazionamento di un solo miliardo, assolutamente irrisorio rispetto al complesso dei fondi a disposizione e del tutto inadeguato alle particolari esigenze di quella circoscrizione, ove si avverte, più che altrove, la carenza degli alloggi popolari e un'angosciosa disoccupazione fra i lavoratori della edilizia. (4-09167)

SERVADEI. — *Al Governo.* — Per chiedere per quali ragioni ai cittadini italiani ammalatisi di silicosi nelle miniere belghe, e come tali pensionati per invalidità dagli appositi istituti previdenziali belgi, non viene prestata in Italia alcuna assistenza medico-ospedaliero-farmaceutica gratuita per la citata malattia purtroppo sempre presente nelle loro precarie condizioni fisiche.

Quanto sopra avviene anche nel caso in cui il pensionato disponga di un « pro-rata » pensionistico italiano in relazione ai contributi versati nel nostro paese.

L'interrogante ritiene tale stato di cose grave e mortificante non soltanto per gli in-

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 21 NOVEMBRE 1969

teressati, ma per lo stesso mondo del lavoro italiano ed europeo, e ritiene indispensabile si assumano immediate iniziative anche a livello internazionale perché l'inconveniente abbia a cessare. (4-09168)

SERVADEI. — *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* — Per conoscere quando la RAI-TV intende mettere in condizione la zona appenninica di Bagno di Romagna e San Piero in Bagno (Forlì) con popolazione consistente e vari interessi turistici, di utilizzare il secondo canale televisivo, attraverso la realizzazione di un ripetitore progettato da diverso tempo. (4-09169)

CAMBA. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per sapere se sia a conoscenza dei numerosi casi di pneumoconiosi da talco verificatisi nelle miniere di Orani, in Sardegna. E se tra i provvedimenti che vorrà prendere non ritenga opportuna una indagine conoscitiva a livello di specialisti delle università italiane anche perché sia considerata l'ipotesi di riconoscere la « talcosi » quale malattia professionale. (4-09170)

MENICACCI. — *Ai Ministri del lavoro e previdenza sociale, del tesoro, dell'interno e di grazia e giustizia.* — Per sapere quale sia stata e quale sia tuttora la posizione del signor Bolletta Umberto (classe 1894) residente a Foligno, il quale fu assunto alle dipendenze del comune di Foligno nel giugno 1935 in qualità di impiegato (ufficio tasse) presso il quale rimase in pianta stabile senza soluzione di continuità fino al giugno del 1940, allorché fu mobilitato allo scoppio delle ostilità belliche, prestando servizio militare fino al 1942 quando, trasferito da Terni a Foligno presso la Centuria Mitraglieri contraerea, riprese — pur continuando il servizio militare in qualità di furiere — nelle ore libere il lavoro al comune presso l'ufficio originario, percependo metà dello stipendio; e ciò fino al 1944, giorno 14 del mese di giugno, dopo il quale fu inviato dal Comando della legione di Terni al nord ove partì con la sua Centuria Contraerea, rimanendovi fino alla cessazione della guerra, allorché venne arrestato per essere detenuto come prigioniero militare e non politico dal 22 maggio 1945 al 30 giugno 1946 presso le carceri di Perugia; per sapere se appaia giustificato che la giunta comunale di Foligno, con delibera del

15 febbraio 1945 lo dichiarò dimissionario d'ufficio per abbandono del posto, quando egli alla data dell'8 settembre 1943 portava le stellette come richiamato alle armi su cartolina di precetto del 16 giugno 1940 del Comando della 16^a legione della milizia Contraerei di Terni, tanto che per tale posizione, dal 15 giugno 1940 al 14 giugno 1944 gli fu corrisposto dal comune di Foligno l'intero stipendio e come possa ritenersi compatibile la predetta delibera n. 26, notificata il 3 aprile 1945 alla moglie del Bolletta senza che il medesimo ne fosse avvertito, con la dichiarazione resa in data 19 ottobre 1945, n. 12968, secondo la quale si comunicava al medesimo, incarcerato, che era stata disposta la sospensione del pagamento delle competenze maturate a far data da quella comunicazione, pur essendo — invece — già dichiarato dimissionario;

per sapere se non si intenda dare disposizione affinché il caso del signor Bolletta sia riesaminato dalle competenti autorità comunali e prefettizie onde riconoscergli i diritti pensionistici e previdenziali connessi con la sua qualifica di dipendente del comune di Foligno dal quale ingiustamente venne epurato. (4-09171)

MENICACCI. — *Ai Ministri dei lavori pubblici, dell'interno e del tesoro.* — Per sapere, in base all'articolo 139 del codice della strada, quali somme dei proventi contravvenzionali siano state destinate, dall'esercizio finanziario successivo alla approvazione del codice all'assistenza ed alla previdenza della polizia stradale e dei funzionari, ufficiali ed agenti, di cui all'articolo 137 dello stesso codice e i modi come si è esplicita in concreto in tale periodo detta assistenza e previdenza; per conoscere come intendano compensare il lavoro straordinario della polizia stradale e se ritengano adeguate a tale fine le indennità di carattere generale stabilite, per legge, in favore del personale militare dei corpi di polizia (indennità di alloggio, indennità speciale di pubblica sicurezza, indennità di servizio di polizia). (4-09172)

MARINO, MENICACCI e NICOSIA. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere i motivi per i quali ai fini della assegnazione delle cattedre per l'insegnamento della matematica nelle scuole secondarie statali la laurea specifica in matematica non costituisca titolo preferenziale rispetto a quelle in far-

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 21 NOVEMBRE 1969

macia, medicina, veterinaria, scienze forestali, scienze biologiche, scienze naturali, agraria, economia e commercio, contrariamente a quanto avviene, invece, per la laurea in lingue, che è preferenziale nei riguardi delle lauree in lettere, giurisprudenza, economia e commercio per la assegnazione delle cattedre in lingue;

per sapere come intenda ovviare alla lamentata difformità di valutazione ed, altresì, per conoscere i motivi per i quali non sia stato ancora bandito dal Ministero il concorso per l'abilitazione per i laureati in matematica nei termini usuali. (4-09173)

MENICACCI. — *Ai Ministri dell'interno, della pubblica istruzione e del tesoro.* — Per sapere se la basilica monumentale di Assisi ed il plesso immobiliare relativo siano di proprietà dello Stato italiano o piuttosto dello Stato del Vaticano;

per sapere se la questione della proprietà sia controversa e quali complicanze la sua mancata soluzione abbia comportato o comporti tuttora. (4-09174)

JACAZZI E RAUCCI. — *Al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* — Per conoscere quali provvedimenti siano stati adottati a seguito dell'esposto di alcuni cittadini di Pietravairano (Caserta) inviato all'ufficio distrettuale delle miniere di Napoli per protestare contro il fatto che la ditta Cortellessa Armando, che ha in fitto dal comune una cava, usava ed usa potente materiale esplosivo, i cui effetti provocano gravi danni alle case site in via Le Mura e minacciano la incolumità fisica degli abitanti della zona soprattutto per la caduta di grosse pietre; per sapere se non intenda anche operare una inchiesta circa la utilizzazione di mano d'opera non specializzata attualmente al lavoro. (4-09175)

MENICACCI. — *Al Ministro dell'interno.* — Per conoscere quali provvedimenti intenda prendere e quali direttive intenda impartire alle autorità di polizia locali per evitare che il clima politico instauratosi a Rieti vada ulteriormente arroventandosi per la faziosità e le intemperanze di un gruppo di estremisti comunisti che credono di poter sostituire sulla piazza la legge e l'autorità costituita;

per sapere se abbia conoscenza che anche in questi ultimi tempi alcuni facinorosi ben individuati hanno cercato di intimidire la

popolazione assalendo per ben tre volte alcuni studenti iscritti alla associazione studentesca di azione nazionale « Giovane Italia » così proditoriamente e senza alcuna provocazione tanto, che la segreteria provinciale del MSI si è vista costretta a sporgere denuncia penale contro gli assalitori, i quali pretendono che i giovani del MSI non circolino nella zona con l'assurda giustificazione che la legge viene dettata solo dai marxisti-leninisti, in ciò fidando nella « comprensione » delle autorità costituite; per conoscere quali misure ritenga di adottare per garantire a tutti i cittadini, di qualunque partito, le libertà civili e politiche, evitando, con tutte le conseguenze facilmente intuibili, come è recentemente accaduto a Pisa, a Napoli e a Milano che ciascuno sia costretto necessariamente a difendersi da solo. (4-09176)

MENICACCI. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per sapere se risponda al vero che è stata disposta la soppressione del carcere mandamentale di Assisi a decorrere dal 1° gennaio 1970 e per conoscere i motivi che hanno determinato tale decisione.

L'interrogante fa presente che la permanenza del carcere di Assisi, che ha sempre regolarmente funzionato e che consente l'espiazione della pena con minore rigore rispetto a quanto non avvenga nel carcere giudiziario di Perugia secondo i nuovi criteri ed indirizzi suggeriti dalla moderna pratica è opportuna per favorire l'opera dei numerosi avvocati locali, per garantire la permanenza degli uffici giudiziari assisani, oltre che per mantenere in servizio il personale di custodia non altrimenti assorbibile nell'organico del personale del comune, attualmente al completo, non esclusi i riflessi negativi nella depressa economia di Assisi.

Per sapere, in ogni caso, se in esaudimento del voto unanime espresso dal consiglio comunale di Assisi nella seduta del 20 ottobre 1969 non ritenga di revocare l'ordine sospensivo proclamato, onde riesaminare la destinazione definitiva del carcere di Assisi nell'ambito della riforma penitenziaria e carceraria reiteratamente annunciata dal Governo e da tutti auspicata. (4-09177)

MENICACCI. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per conoscere il bilancio annuale della Cassa nazionale del notariato al fine di accertare con il suo saldo attivo il rapporto tra gli introiti di cui la Cassa stessa beneficia

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 21 NOVEMBRE 1969

(mediante riscossione ai sensi dell'articolo 18 della legge novembre 1944, n. 1158, tramite gli uffici del registro e successiva devoluzione alla Cassa stessa di quote da calcolarsi in base alla tariffa notarile desunta dalla differenza tra il valore del bene indicato nel registro accertato ai fini tributari e quello dichiarato in atto dalle parti) e le erogazioni effettuate a favore della stessa categoria professionale, con specifico riferimento alla destinazione ed all'ammontare dei considerevoli contributi pagati da coloro che richiedono la erogazione di atti notarili.

Per sapere se, constatando la mole di denaro che la Cassa stessa introita per pagare le pensioni di circa 3.000 titolari delle sedi notarili del nostro Stato, non ritenga di valutare l'opportunità di vedere ridotti gli importi di codeste contribuzioni che, nella maggior parte dei casi, specialmente per tutti gli atti a tassa fissa, sono enormemente superiori alla tassa di stretta pertinenza statale.

In ogni caso, per conoscere come sono amministrati tali fondi che affluiscono al su citato ente, la cui commissione amministrativa risiede presso il Ministero di grazia e giustizia in base alle norme contenute nei regi decreti-legge 9 novembre 1919, n. 2239 e 27 maggio 1923, n. 1324. (4-09178)

GASTONE E MAULINI. — *Ai Ministri del lavoro e previdenza sociale e delle partecipazioni statali.* — Per conoscere — premesso che:

l'ENEL si avvale della legge 18 aprile 1962, n. 230, per l'assunzione a termine di personale addetto al centro progettazioni costruzioni tecniche;

nella specie il compartimento ENEL di Milano ha assunto nel 1964 un lavoratore come guardiano di portineria adibito poi a mansioni di impiegato e, nel 1965, un impiegato e 6 operai tra edili, meccanici ed elettricisti, adibiti tutti alle funzioni di sorveglianti dei rispettivi settori di attività della costruenda centrale termica di Turbigo (Milano);

col primo è stato stipulato contratto a termine di tre anni e a tutti gli altri di due, rinnovato per tutti di ulteriori due anni, cioè fino al 15 dicembre 1969;

deve aggiungersi come dal giugno 1963 fino al novembre 1965 sei dei predetti, in forza alla ditta Magistretti, prestarono la loro opera, di fatto, alle dipendenze dell'ENEL presso lo stesso cantiere di Turbigo in forza di un contratto in economia;

un settimo addirittura dal 1953, pur essendo in forza alla stessa ditta, di fatto ha

sempre lavorato alle dipendenze, prima della società Vizzola e dal 1963 dell'ENEL, grazie allo stesso rapporto di contratto in economia;

tutti gli otto lavoratori di cui sopra dovrebbero cessare il lavoro il 16 dicembre 1969 per scadenza di contratto a termine, non più rinnovabile ai sensi della legge n. 230 del 18 aprile 1962, anche se i lavori nel cantiere di Turbigo non sono ancora ultimati —

se per la situazione che si verrebbe a creare per i predetti lavoratori (due dei quali hanno superato i cinquant'anni, due i quarantacinque, tre i trentacinque e uno i trenta) i Ministri interessati non ritengono di dover intervenire presso la direzione dell'ente, perché receda dalla posizione intransigente assunta e decida l'utilizzo a tempo indeterminato del personale in parola.

Ciò oltre a risolvere casi umani e familiari degni di rilievo, assicurerebbe all'ente l'opera di personale di sperimentata capacità ed esperienza, disposto a trasferirsi in ogni momento dove i programmi dell'ENEL prevedono l'impianto di nuovi cantieri per la costruzione di centrali elettriche. (4-09179)

MENICACCI. — *Ai Ministri dell'agricoltura e foreste, delle partecipazioni statali, dei lavori pubblici e della sanità.* — Per conoscere il loro orientamento in ordine al vecchio progetto SIT ripresentato dall'ENEL per l'invaso del lago di Bolsena attraverso il collegamento col lago di Corbara e la deviazione del torrente Paglia, che aveva già provocato l'opposizione di tutti i comuni rivieraschi, delle province di Viterbo e Terni e di vari enti di bonifica e di irrigazione;

per sapere se prima di decidere un'ordine al progetto per la sua approvazione non ritengano di accogliere l'invito espresso dall'amministrazione provinciale di Terni, perché sia convocata una riunione di rappresentanti dei vari enti interessati per un esame globale del problema della utilizzazione delle acque, tanto più che a far data dal 1962, allorché venne redatto il progetto anzidetto si sono costituiti comitati regionali per la programmazione economica che hanno dato l'avvio ad una politica di piano nonché consorzi ed enti di bonifica (Ente di irrigazione aretino, Ente di sviluppo per l'Umbria, Ente Maremma), i quali hanno già approvato o hanno in corso di istruttoria progetti che prevedono una interferenza nella utilizzazione delle stesse acque;

per sapere, non apparendo più ammissibile affrontare sul piano settoriale ed episo-

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 21 NOVEMBRE 1969

dico il problema relativo alla richiesta di concessione da parte dell'ENEL per il sistema idroelettrico Tevere-Paglia-lago di Bolsena-Marta, come si intenda affrontare globalmente a vantaggio della collettività il problema delle acque ombre o più in generale il problema della utilizzazione razionale delle risorse naturali nel quadro di un organico assetto economico di quel territorio. (4-09180)

MENICACCI. — *Al Ministro dell'interno.* — Per sapere, in relazione alle aumentate esigenze del traffico e con riferimento al preoccupante incremento di incidenti stradali, cui fa riscontro una carenza di militari (polizia stradale e carabinieri) preposti al regolamento ed alla vigilanza del traffico stesso sulle strade ombre ed in particolare sulle strade n. 3 Flaminia, la Tiberina, la 75 Centrale umbra, la 75-bis del Trasimeno, la 71 umbro-casentinese, la 77 Val del Chienti, come mai il personale attuale addetto a tale compito composto da poche decine di unità è stato diminuito in questi ultimi due anni per trasferirlo in Sardegna e non è stato né integrato, né avvicendato con elementi più giovani, sicché gli organi responsabili sono costretti a disporre per i quotidiani servizi di agenti per lo più anziani, provati dalle malattie professionali, moralmente sfiduciati sia per l'inadeguato trattamento economico loro riservato, sia per l'autoparco messo a loro disposizione per la maggior parte antiquato ed inidoneo, anche dal punto di vista dell'espletamento delle funzioni assegnate come polizia giudiziaria. (4-09181)

MENICACCI. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere i criteri in base ai quali il provveditore agli studi di Genova ha provveduto, a seguito del collocamento in pensione per raggiunti limiti di età dell'ingegnere Guglielmo Levi, preside dell'Istituto tecnico nautico « San Giorgio » di Genova, a nominare nella sede rimasta vacante, quale incaricato di presidenza, il professore Marletta Aldo, uno degli insegnanti meno qualificati dell'istituto stesso per anzianità di servizio di ruolo, per titoli didattici, accademici, ecc., nonostante la disponibilità di diversi altri insegnanti di gran lunga più qualificati;

per sapere come sia stato possibile questo capovolgimento dell'ordine dei docenti al punto che gli insegnanti più anziani e più qualificati sono stati messi nella dura intol-

lerabile situazione di essere giudicati nelle annuali note di qualifica da un loro inferiore di grado e se tale nomina ha qualche relazione col fatto che sia il preside uscente, già candidato alle elezioni politiche per il PSI, sia il nuovo incaricato di presidenza, rappresentante del sindacato nazionale scuola media, coltivano le stesse idee politiche;

per sapere se non ritenga di disporre per la revisione della nomina, che deve essere fatta sulla base dell'anzianità di servizio ottimo di ruolo e dei titoli didattici, accademici e militari. (4-09182)

MENICACCI. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per sapere come intenda reagire alla notevole sensazione che ha suscitato la notizia della esclusione dalle assegnazioni della GESCAL di Perugia, unico capoluogo della regione, che non sia stato incluso da queste assegnazioni, nonostante che ufficialmente fosse stato annunciato lo stanziamento per esso di 2 miliardi;

per sapere se tale criterio, non contribuisca a creare degli squilibri territoriali non indifferenti, in quanto di fronte alla assegnazione di 70 miliardi a Milano, ad esempio, sta la esclusione di Perugia, il che rappresenta un indice di un certo modo di valutare le esigenze del paese che va contro la sua effettiva realtà e che non tiene in alcun conto le necessità della programmazione, i cui scopi sono proprio quelli di evitare gli squilibri anzidetti;

per sapere se tale politica di assegnazione di fondi, sia per l'edilizia popolare sia per quella scolastica, non abbia come logica conseguenza quella di determinare un aumento nel flusso migratorio del sud e centro Italia al nord, creando problemi di ben difficile soluzione, come pure di contribuire a determinare gravi carenze anche a livello di finanza locale;

per conoscere in ogni caso come si intenda evitare la denunciata sperequazione, venendo incontro alle legittime istanze della regione umbra, che non è più disposta ad accettare supinamente questo ulteriore tipo di angheria e di ingiustizia. (4-09183)

MENICACCI. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere i motivi per i quali l'insegnante di educazione fisica Gino Salvarani, residente in Ancona, che ha espletato servizio nelle scuole statali da 35 anni, è stato escluso dalla graduatoria dei non abi-

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 21 NOVEMBRE 1969

litati e, quindi, dall'insegnamento pur avendo frequentato con profitto per due anni l'Accademia di educazione fisica di Roma e pur disponendo di titolo idoneo per l'ammissione ai corsi speciali indetti con la legge 30 dicembre 1960, n. 1727, sicché, escluso dalla graduatoria provinciale non potrà neppure avere la nomina dai presidi, in quanto non fornito del titolo di studio di secondo grado richiesto dalle ordinanze ministeriali 17 settembre 1969 e 9 ottobre 1969, contrariamente a quanti possono vantare un solo anno di insegnamento, fors'anche con incarico a tempo indeterminato, come all'articolo 3 della ordinanza ministeriale 9 ottobre 1969;

per sapere come possa consentirsi tale anomalia di trattamento verso un insegnante che ha profuso tutta la sua vita e con alto profitto, al servizio della scuola. (4-09184)

MENICACCI. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per sapere quali provvedimenti intenda prendere per garantire la pescosità al lago di Corbara (Baschi di Terni), che per la quantità e il volume delle acque, per la facilità di accesso, per lo stato delle rive è particolarmente indicato per dare soddisfazione alle migliaia di pescasportivi locali, con positivi riflessi nell'economia e nel turismo della depressa zona dell'orvietano. (4-09185)

MENICACCI. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per sapere i motivi che ostano all'inizio dei lavori appaltati il 19 maggio 1969 per la costruzione della variante di Ponte Felcino di Perugia della strada nazionale « E 7 » per la quale era prevista la spesa di lire 600 milioni di lire e se eventualmente siano sopraggiunte difficoltà o imprevisti per la realizzazione di questa opera che secondo quanto formalmente assicurato doveva ritenersi completata entro la primavera del 1969;

per conoscere quali accorgimenti siano stati decisi per evitare che la predetta superstrada, giunta ai primi posti di classifica della pericolosità delle vie nazionali, date le sue caratteristiche a scorrimento veloce, abbia solo degli ampi svincoli e non una miriade di imbocchi da rotabili secondarie onde ridurre la pericolosità d'accesso;

per conoscere quali siano le decisioni prese al riguardo dall'ANAS, resasi sensibile di tale esigenza, specificatamente per la immissione sulla « E 7 » della strada Gualdo Tadino, Val Fabbrica, Ponte Valleceppi e dell'altra strada per Gubbio-Bossi da favorire

e permettere un veloce flusso automobilistico dal capoluogo umbro verso l'alta valle del Tevere e l'Eugubino, tappa basilare per un miglior collegamento della città di Perugia con il centro e il nord d'Italia. (4-09186)

MENICACCI. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per sapere cosa ci sia di vero in merito ad un progetto, di portata ovviamente ambiziosa, posto allo studio con l'intento di migliorare l'*handicap* che vanta Perugia nei collegamenti con le regioni circostanti, per la costruzione di una strada che ricalcando il percorso dell'attuale comunale Ponte Felcino-Ponte Rio, sfocerà, attraverso un prolungamento adeguato e, dopo la costruzione di una galleria nella zona a Monte di Cenerente, sul lago Trasimeno per ricongiungersi con il raccordo Perugia-Bettolle e, quindi, con l'autostrada del sole, onde consentire l'incanalamento del traffico su strade a scorrimento veloce sia in direzione nord (sulla superstrada E 7) che sud. (4-09187)

MENICACCI. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere i risultati della indagine disposta nel febbraio 1969 a mezzo un ispettore generale del Ministero sull'operato del Direttore titolare dell'Istituto statale d'arte di Terni, professore Aurelio De Felice, a seguito di esposto firmato da moltissimi insegnanti di quella scuola i quali denunciavano:

che il predetto professore aveva sempre considerato l'Istituto con il suo personale e le sue attrezzature alla stregua di una sua proprietà privata pretendendo di potersi servire delle cose e delle persone anche per suoi interessi extra-scolastici;

che assegnava insegnamenti a suoi amici contravvenendo a quanto disposto dall'ordinanza ministeriale del 7 aprile 1966, relative agli incarichi-supplenze negli Istituti di istruzione artistica (tra cui un tal pittore Sciacaluga, escluso dalle graduatorie degli aspiranti all'insegnamento per l'anno scolastico 1966-67 in quanto riconosciuto non idoneo e purtuttavia - forse perché strettamente legato ad un Sottosegretario agli esteri - promosso dal professore De Felice addirittura a direttore facente funzione);

che aveva accettato a tale titolo di compenso la donazione di un appezzamento di terreno fabbricabile del signor Ugo Bernardini per la sua assunzione a custode dell'Istituto;

che aveva a sua volta contraccambiato garzoni del suo studio di scultore, specialmente ex allievi, con l'affidar loro supplenze temporanee, come pure per un suo domestico che è stato pagato quale supplente in sostituzione dell'unica bidella in una scuola in cui le alunne costituiscono la stragrande maggioranza;

che ha preteso di fare eseguire nel laboratorio « metalli » e « legno » dell'Istituto per anni lavori propri, utilizzando personale (compresi alunni ed ex alunni), attrezzature e materiale della scuola, tra cui due quintali e mezzo di bronzo, come accertato nel corso della menzionata ispezione.

Per sapere come possa consentirsi che il predetto signore possa permanere alla guida dell'Istituto d'arte di Terni per di più dopo una assenza protrattasi per quasi tre anni scolastici e che siano lasciati inevasi i reiterati appelli e gli esposti presentati da tutto il corpo insegnante dell'Istituto, sceso massicciamente in sciopero nei giorni 24, 25 e 27 ottobre 1969 anche per denunciare ulteriori gravi abusi nell'assegnazione delle cattedre per il corrente anno scolastico.

Per conoscere, in ogni caso, di quali potenti protezioni goda il predetto Direttore per riuscire a conservare — nonostante l'indagine ministeriale, le agitazioni e le proteste di tutti i suoi insegnanti, espresse anche a mezzo di pubblici manifesti, e persino degli alunni, come pure nonostante le clamorose dimissioni del presidente del consiglio di amministrazione e di un revisore dei conti del Ministero della pubblica istruzione, dottore Giuseppe Chiatti — le sue scandalose posizioni di privilegio. (4-09188)

GUARRA. — *Al Ministro della difesa.* — Per conoscere l'esatta posizione dell'ex militare Marino Vito, nato il 20 maggio 1904 e

domiciliato a Salerno alla via Claudio Guer-dile, 10, ai fini del riconoscimento del diritto alla pensione militare ordinaria, considerato che all'interessato ai sensi della legge 20 marzo 1954, n. 72, doveva essere attribuito l'abbuono di anni cinque sul periodo di servizio prestato mentre con decreto n. 2317 in data 14 novembre 1955 gli veniva concessa una indennità *una tantum* in luogo della pensione richiesta;

per conoscere, inoltre, se in base al regio decreto-legge n. 703 del 27 giugno 1933 nonché all'istanza dell'interessato in data 24 settembre 1969, che si richiama alla precitata disposizione di legge n. 703, la posizione del Marino sia suscettibile di riesame in via amministrativa. (4-09189)

BIANCO. — *Ai Ministri dei lavori pubblici e delle partecipazioni statali.* — Per conoscere quali determinazioni siano state adottate per consentire il traffico senza pedaggio, con caselli aperti, sul tratto autostradale Avellino-Chiancarelle, di prossima apertura.

L'interrogante fa presente che la promessa di aderire a tale richiesta fu formulata, in un convegno tenutosi nell'estate 1968 nel comune di Mirabella Eclano, dal Ministro dei lavori pubblici dell'epoca, in considerazione della particolare depressione della provincia di Avellino. (4-09190)

BIANCO. — *Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile.* — Per conoscere se sia possibile eliminare il passaggio a livello sito sulla strada provinciale che collega la strada statale n. 18 con la frazione Santa Lucia.

Tale provvedimento è indispensabile per favorire l'intenso traffico industriale, commerciale ed agricolo della zona attualmente bloccato per diverse ore giornaliere. (4-09191)

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 21 NOVEMBRE 1969

**INTERROGAZIONI
A RISPOSTA ORALE**

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri e i Ministri dell'interno e del tesoro, per conoscere se, stante i gravi sacrifici e rischi cui le forze dell'ordine sono quotidianamente esposte — com'è testimoniato dal recente tragico episodio di Milano — intendano porre urgentemente allo studio provvedimenti atti ad assicurare il necessario adeguamento delle retribuzioni dei carabinieri, pubblica sicurezza e guardia di finanza. L'interrogante rileva che tali provvedimenti si impongono per ragioni essenzialmente morali oltreché per corrispondere a evidenti esigenze economiche: ragioni morali che, dopo l'assassinio di Milano, significano anche condanna degli assassini e dei loro mandanti, chiaramente identificati nei partiti politici che quotidianamente denigrano le forze dell'ordine e ne sollecitano il disarmo.

(3-02392)

« BIGNARDI ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro dell'interno, per sapere se voglia dare immediate comunicazioni circa le responsabilità accertate in merito al lancio di una bomba contro la sede della federazione del Movimento sociale italiano di Lecce, alle ore 17,30 circa del 21 novembre 1969, da parte di elementi antinazionali e sovversivi e riferire altresì in merito alle misure prese perché tali teppistici gesti non abbiano a ripetersi.

(3-02393)

« SPONZIELLO, DE MARZIO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro dell'interno, per sapere per quali motivi il prefetto di Pesaro ha ordinato su richiesta di un deputato e di esponenti della Federazione comunista di quella città, la rimozione di un cartello preventivamente autorizzato dalla questura con la fotografia dell'agente di pubblica sicurezza deceduto a Milano il giorno 19 novembre 1969 con la scritta " Massacrato a Milano dai comunisti del potere operaio maoista, Antonio Annarumma, guardia di pubblica sicurezza, per aver difeso lo Stato " affisso nella Piazza del Popolo di Pesaro, da alcuni giovani studenti e lavoratori.

(3-02394)

« MENICACCI ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare i Ministri delle partecipazioni statali e del bilancio e programmazione economica per sapere se rispondono a verità le notizie recentemente apparse sulla stampa, secondo le quali si sarebbe recentemente concretata una iniziativa dell'IRI e della FIAT, intesa a fondare una nuova società paritetica tra i due gruppi per la gestione dell'acciaieria di Piombino, dopo il suo scorporo dalla Italsider;

per sapere inoltre come tale operazione si concili con i principi informativi della politica di piano e, in particolare, con le linee di sviluppo della siderurgia italiana fissate dal piano economico quinquennale.

(3-02395) « PASSONI, ALINI, BOIARDI, ZUCCHINI ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare i Ministri dell'interno, della pubblica istruzione e del tesoro, per conoscere gli interventi e l'ammontare delle somme spese o mutuate dallo Stato italiano in forza degli impegni connessi alla legge speciale di Assisi del 1957, che prevedeva una serie di provvedimenti per la salvaguardia del carattere storico e monumentale della città e del territorio di quel comune, nonché le conseguenti opere d'interesse igienico e turistico, atteso il grande valore religioso, culturale e storico delle sue bellezze artistiche.

« Per conoscere se esiste un piano di restauri delle opere artistiche di quel comune o, in difetto, se non ritenga di predisporlo di concerto con il comune di Assisi e la sovrintendenza dei monumenti, il provveditore alle opere pubbliche dell'Umbria, gli ordini religiosi ed i privati interessati, onde evitare che si stabiliscano gli interventi via via più impellenti non organicamente ed anno per anno.

« Per conoscere, in ogni caso, quali interventi siano stati fatti e quanti ancora, fra quelli più urgenti, restano a farsi.

(3-02396)

« MENICACCI ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri e i Ministri degli affari esteri e della pubblica istruzione per sapere se sia vero e per quali motivi le ultime scuole italiane in Cirenaica e specificatamente le scuole elementari e le scuole medie, oltre all'asilo infantile, affidati alle suore d'Ivrea in Bengasi, che ospitavano alunni di ogni razza e religione, a centinaia, sono state chiuse per ordine delle autorità della Repubblica araba libica;

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 21 NOVEMBRE 1969

per sapere quale destinazione sia stata data ai bellissimi edifici, che ospitavano tali scuole, costruiti durante l'amministrazione italiana prima dell'ultima guerra, ed alle relative dotazioni di mobili e di attrezzature, continuamente rinnovate;

per sapere se tale soppressione costringerà alla partenza le stesse comunità di religiosi ed i docenti preposti all'insegnamento e quali iniziative siano state prese in loro favore, oltre che per la tutela degli interessi culturali delle pochissime famiglie italiane che ancora vivono in Cirenaica, nonostante il massiccio ed incontrollato esodo della nostra comunità nazionale verso la Tripolitania e verso la madrepatria.

(3-02397)

« MENICACCI ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Ministro della pubblica istruzione, per sapere quali urgenti provvedimenti intenda prendere per venire incontro alle ansie e alle istanze dei genitori dei 300 bambini della scuola di Santa Francesca di Verda, per ottenere aule più sufficienti e servizi igienici non malsani, come gli attuali, vista la inutilità delle reiterate pressioni verso le autorità locali ad evitare la minacciata agitazione di tutta la scolaresca, intenzionata a disertare la scuola a tempo indeterminato.

(3-02398)

« MENICACCI ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare i Ministri della agricoltura e foreste e del tesoro per sapere i motivi che ostano alla sollecita approvazione congiunta con decreto interministeriale del regolamento organico del personale adottato dal consiglio di amministrazione dell'Ente di sviluppo nell'Umbria ed inoltrato già da alcuni mesi, senza la quale l'Ente stesso, privo del personale necessario per il perseguimento dei fini istituzionali, non può bandire i pubblici concorsi di cui all'articolo 8 della legge 14 luglio 1965, n. 901 e, quindi, è nella impossibilità di promuovere quello sviluppo che l'agricoltura umbra attende dopo anni di crisi progressiva;

per sapere come intenda conciliare lo *status* economico normativo già assicurato al personale proveniente dagli ex enti di riforma, trasformati in enti di sviluppo, con quello che dovrà essere attribuito al personale che sarà assunto *ex novo* dagli enti di nuova istituzione, e, altresì, quale dotazione organica definitiva si intende assegnare agli enti pre-

detti, onde eliminare quei contrasti e quelle riserve che ad oggi hanno impedito la sollecita approvazione del regolamento organico sopra menzionato;

per sapere come possa consentirsi che l'Ente di sviluppo nell'Umbria, come quello nelle Marche, a quattro anni dalla sua istituzione non sia ancora nella condizione di operare proficuamente attuando quei programmi di sviluppo agricolo che già sono stati enunciati e propagandati con fin troppa leggerezza.

(3-02399)

« MENICACCI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri, i Ministri degli affari esteri e dell'industria, commercio e artigianato e il Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del centro-nord, per conoscere gli estremi dell'accordo che sarebbe stato raggiunto tra l'Italia e la Repubblica Araba Libica secondo il quale il metano della Cirenaica sarebbe liquefatto alla fonte, trasportato su apposite navi metaniere, scaricato all'attracco di Panigagli sul Tirreno, ricondotto allo stato gassoso e immesso nei metanodotti della Val Padana;

per sapere se tale progetto è determinato dal fatto che i giacimenti di metano della Val Padana sono in via di esaurimento;

per sapere se sia allo studio il sollecito ampliamento della rete dei metanodotti fino all'Italia centrale e nel mezzogiorno, consentendo oltre che un risparmio nella spesa per il trasporto fino all'attracco preventivato alla altezza della Liguria, anche nuovi insediamenti industriali nelle zone arretrate e depresse del territorio nazionale.

(3-02400)

« MENICACCI ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Ministro dei lavori pubblici, per sapere se non ritenga di prendere in sollecita considerazione l'autorevole proposta emersa nel corso della 26ª conferenza del traffico e della circolazione tenutasi recentemente a Stresa, di realizzare due nuove autostrade nella zona centrale della penisola, che è stata sinora la più sfavorita, pur nel notevole sviluppo che ha avuto in questi anni la rete autostradale nazionale, e precisamente:

1) quella che dovrebbe collegare Ancona, tramite la valle del Nestore ed intersecando la strada statale 3 Tiberina e l'itinerario della " E 7 " Roma-Varsavia-Vienna-Varsavia, con

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 21 NOVEMBRE 1969

Arezzo attraverso la penisola trasversalmente poco al disotto al 44° parallelo, così da consentire il collegamento per Firenze, Lucca, Pisa, Livorno, utilizzando il già esistente percorso autostradale, in modo da mettere in più rapida relazione il porto di Ancona sull'Adriatico con quello di Livorno, sul Tirreno e da intersecare tutti i più importanti itinerari della penisola; ed inoltre,

2) quella che dovrebbe unire Roma con Terni seguendo la via più breve e rettilinea che è quella tradizionale della via Salaria Ternana (già strada Littoria e ora strada statale 313 di Passo Corese), ricalcando la parte caratteristica del progetto umbro-sabino per l'autostrada del Sole, più breve di circa 10 chilometri rispetto al discusso tracciato attuale parallelo alla ferrovia Orte-Chiusi-Firenze sicché, tenuto conto che l'autostrada del Sole, avendo ormai adempiuto il suo compito di avvicinare il nord, attraverso Bologna e Firenze, fino a Roma, Napoli e le regioni meridionali della penisola, risulta supersaturata di traffico, appare necessario adottare la scorciatoia Terni-Configni-Passo Corese-Roma, che abbreviando la distanza Terni-Roma di ben 10 chilometri, permetterebbe di avvicinare la capitale a tutte le regioni adriatiche e del centro Italia (l'Umbria, le Marche e la Romagna) sul tracciato razionale ed interessante della bassa Sabina e lunga parte della strada statale 4 Salaria già in via di trasformazione con 4 corsie parallele fra Passo Corese, Monterotondo e Roma, anche al fine:

a) di completare l'itinerario internazionale "E 7" che, così come voleva la conferenza di Ginevra, potrebbe avere origine da Roma e liberare tutto l'itinerario da ogni pedaggio;

b) di valorizzare tutte le località della bassa Sabina, da Cottanello, a Stimigliano, da Selci a Forano, a Torri in Sabina, Casperia, Montopoli e per molte altre località turistiche valorizzabili con facili escursioni dalla capitale;

c) di consentire un risparmio imponente nella spesa sia per gli utenti, sia per la collettività nel campo del traffico dei passeggeri e delle merci per quella parte dell'Italia centrale che è particolarmente depressa in seguito alla mancanza di adeguate provvidenze.

(3-02401)

« MENICACCI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro della pubblica istruzione, per conoscere i motivi che hanno indotto le competenti autorità scolastiche a sopprimere l'in-

segnamento della lingua inglese alla prima classe della scuola media "Luigi Valle" di Narni, lasciando, invece, tale insegnamento limitatamente alle seconde e terze classi, nonostante formali sollecitazioni del Preside della scuola medesima che si era fatto portavoce di una specifica istanza avanzata da tutti i genitori degli alunni anche con lettere dirette al Ministero - Divisione II presso la Direzione generale per l'istruzione secondaria di primo grado, rimaste senza riscontro.

« Per sapere come concilia quanto disposto con la ordinanza ministeriale del 1° agosto 1969, n. 9412/2 D, con la quale, mentre non si consentiva agli alunni di intraprendere lo studio di una lingua diversa da quella stabilita per la sezione di cui fa parte la classe alla quale sono iscritti, si considerava alla data del 31 ottobre (in seguito alla predisposizione dei piani di lavoro da parte dei docenti e all'acquisto dei libri di testo da parte degli alunni) l'anno scolastico già iniziato, al punto che le eventuali variazioni nel numero degli alunni che si fossero verificate successivamente a tale data non sono da considerarsi influenti sull'assetto delle classi, con la decisione del Preside di quella scuola per la limitazione dell'insegnamento della lingua francese ad una sola prima classe manifestata con lettera al Ministero in data 8 ottobre 1969 e cioè anteriormente al 31 ottobre, che per il Ministero rappresenta il termine massimo per ritenere il piano degli studi definito ed immodificabile.

« Per sapere se non intenda evadere positivamente la summenzionata richiesta avanzata al riguardo a nome di tutte le famiglie e degli alunni della scuola media "Luigi Valle" per il ripristino dell'insegnamento della lingua inglese.

(3-02402)

« MENICACCI ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri, per sapere se è a conoscenza dei motivi che hanno indotto il Ministro del lavoro, in spregio alla manifesta volontà dei presidenti provinciali dell'ANMIL peraltro appositamente convocati in assemblea generale, a proporre quale presidente nazionale dell'Associazione, persona diversa da quella indicata a grande maggioranza dalla medesima assemblea.

« Gli interroganti chiedono in particolare se era a conoscenza del Ministro del lavoro che la persona da lui indicata non è gradita alla maggioranza della predetta Associazione.

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 21 NOVEMBRE 1969

« Chiedono, infine, di sapere quali concrete misure il Presidente del Consiglio voglia adottare per ovviare allo stato di disagio determinatosi largamente nell'Associazione al fine di ricreare il necessario clima di fiducia e di serena operosità tra i mutilati e invalidi del lavoro.

(3-02403) « LONGO PIETRO, AMADEI GIUSEPPE, CARIGLIA ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro dell'interno, per sapere perché si sia permesso alle organizzazioni fasciste di prendere a pretesto i funerali dell'agente di pubblica sicurezza Antonio Annarumma per scopi di partito, per una campagna di odio e di provocazione nel paese. A Roma e a Milano, all'Altare della Patria e ai funerali, con riti e gagliardetti fascisti, si è voluto da parte di elementi del Movimento sociale e si è permesso da parte delle autorità, il tentativo di identificare forze antinazionali ed eversive come quelle che operano sotto i segni del fascismo con le forze della polizia che dovrebbero operare nello spirito della Costituzione repubblicana e antifascista.

« Come combattenti antifascisti e per aver condannato sempre, anche quando il governo ha adoperato le forze di polizia in modo arbitrario e anche criminoso, persino il grido di "polizia fascista", gli interroganti sentono di dover protestare. È stato un ministro della Repubblica a permettere che si accrediti una identificazione oltraggiosa per i giovani che vestono la divisa e a favorire il tentativo di aprire un solco di avversione e anche di odio che potrebbe minacciare le stesse istituzioni repubblicane. Avendo espresso il loro cordoglio per la vittima, chiedono di sapere perché non si sia evitato di lasciarne offendere la memoria.

(3-02404) « PAJETTA GIAN CARLO, BOLDRINI, BARCA ».

INTERPELLANZE

« I sottoscritti chiedono di interpellare il Presidente del Consiglio dei ministri e i Ministri degli affari esteri, del tesoro e dell'agricoltura e foreste, per conoscere — premesso che con l'approssimarsi della scadenza del periodo transitorio del Mercato comune ed anche in ragione dei fatti monetari avvenuti in alcuni Paesi della Comunità, da una parte sono in discussione i grandi temi della unifi-

cazione politica europea, dall'altra proseguono le trattative per il completamento della politica agricola comune — se non intendano dibattere innanzi alla Camera dei deputati, i complessi problemi che si agitano e chiarire la posizione che il Governo intende assumere sia al vertice dell'Aja, sia ai prossimi Consigli dei ministri della CEE, che dovranno decidere fondamentali questioni in materia di politica agricola comune, di rafforzamento delle istituzioni europee e di finanziamento della politica agricola.

« In particolare gli interpellanti chiedono di conoscere se il Governo intende confermare la richiesta italiana di ottenere il completamento delle organizzazioni di mercati per l'agricoltura per i settori che ne sono privi (vino e tabacco), nonché una soddisfacente revisione dell'attuale Regolamento del settore ortofrutticolo, in considerazione del fatto che lo stato attuale dei dibattiti ed il suo seguito lascia pensare ad una rinuncia italiana all'ottenimento di quanto necessario per riequilibrare la posizione dell'agricoltura.

« In materia di Regolamento finanziario, le dichiarazioni del Ministro del tesoro, a loro volta, lasciano pensare ad una richiesta di controllo delle produzioni agricole che non solo è contraria allo spirito del Trattato di Roma, ma è contraria agli interessi dell'agricoltura italiana e, in definitiva, dell'economia europea.

« Infine gli interpellanti chiedono di conoscere se il Governo italiano intenda al vertice dell'Aja porre come questione pregiudiziale ad ogni ulteriore discussione sia in materia di allargamento della Comunità, sia in materia di finanziamento, il soddisfacimento delle richieste più volte avanzate per il completamento ed il riequilibrio della posizione dell'agricoltura italiana

(2-00399) « BIGNARDI, CASSANDRO, GIOMO, QUILLERI, PAPA, COTTONE, SERRENTINO ».

« I sottoscritti chiedono di interpellare il Presidente del Consiglio dei ministri, i Ministri del bilancio e programmazione economica e delle partecipazioni statali, il Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del centro-nord e il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, per conoscere se il Governo intenda fornire assicurazioni e chiarimenti sulla localizzazione in Campania di una assai consistente iniziativa industriale congiuntamente

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 21 NOVEMBRE 1969

promossa dall'IRI e dalla FIAT e relativa alla costruzione di aerei a decollo corto, tipo STO (*Short take off*).

« Gli interpellanti, riferendosi anche a talune recenti inopportune dichiarazioni rese in Parlamento da membri del Governo e alle notizie analitiche diffuse dalla stampa (il *Mattino* del 22 ottobre 1969) sull'asserito orientamento per la scelta della predetta localizzazione, richiamano ancora una volta l'attenzione del Governo sulla sempre più preoccupante, e per certi aspetti drammatica, situazione delle province di Avellino, Benevento e Salerno, ancora una volta completamente trascurate, con la grave conseguenza di disattendere sollecitazioni ed impegni — a tutti i livelli — più volte manifestati.

« Per quanto specificatamente si attiene alle predette tre province, gli interpellanti hanno da osservare:

a) se la regione campana è industrialmente debole, debolissime sono le province meridionali della regione;

b) il più basso incremento del reddito regionale è triste attributo di Avellino, Benevento e della gran parte della provincia di Salerno con la conseguenza della maggiore percentuale di disoccupazione, oltre che di una larghissima fascia di sottoccupazione. Ne consegue una situazione davvero incresciosa con la riduzione degli occupati, sia nel settore industriale sia in quello agricolo e un aumento occupazionale soltanto del settore terziario, conferma evidente della gravissima crisi in atto;

c) il bilancio demografico testimonia un patologico spopolamento delle zone interne, nelle quali il sottosviluppo raggiunge punte di inammissibile gravità. Le condizioni nei comuni del Fortore in provincia di Benevento, dell'alta Irpinia in provincia di Avellino, del Cilento, del Calore, del Fasanella in provincia di Salerno, sono la vivente dimostrazione di una situazione intollerabile.

« Gli interpellanti non possono sottacere, interpreti dell'unanime giustificatissimo disappunto di tutti i settori dell'opinione pubblica, che le necessità occupazionali, sociali, di sviluppo delle zone meridionali della Campania debbono trovare pronto e responsabile riconoscimento. Gli investimenti industriali pubblici previsti per il Mezzogiorno e all'esame del CIPE — in sede di contrattazione programmata — soprattutto in riferimento alla già ricordata decisione IRI-FIAT di costituire la Aeritalia debbono, perciò, tenere nel debito conto il comprensorio salernitano che il pro-

getto " 80 " definisce di riequilibrio della regione campana.

« Diversamente, saranno inevitabili dissensi, reazioni, turbamenti dei quali i drammatici fatti di Battipaglia sono stati avvenimenti ed indicazioni gravemente significativi.

(2-00400) « LETTIERI, SULLO, AMODIO, PICA, BIANCO, CACCIATORE, ANGRISANI, BRANDI ».

« I sottoscritti chiedono di interpellare il Presidente del Consiglio dei ministri ed il Ministro dell'interno, per conoscere:

a) quante e quali sono le amministrazioni comunali e provinciali che recentemente hanno deliberato lo stanziamento di somme di denaro per la costituzione di " fondi di solidarietà " per i lavoratori di aziende pubbliche e private in agitazione sindacale per il rinnovo dei contratti di lavoro, nonché la concessione ai medesimi di numerosi altri benefici;

b) il parere e l'orientamento del Governo circa la legittimità, l'opportunità ed il significato politico delle suddette delibere, nonché le disposizioni che sono state impartite alle Giunte provinciali amministrative cui spetta di convalidare o meno le iniziative di spesa dei comuni e delle provincie.

« Per quello che riguarda la legittimità delle delibere in questione, gli interpellanti fanno presente che la medesima è, quanto meno, dubbia, non potendosi far rientrare tra i compiti istituzionali degli enti locali, qualunque sia la composizione politica dei loro organi di governo, quello di costituire " fondi di solidarietà " o altri particolari benefici a favore soltanto di determinate categorie di cittadini. Gli enti locali, invero, hanno come compito istituzionale quello di dare assistenza ai propri cittadini bisognosi attraverso gli ECA, però possono dare tale assistenza soltanto con criteri che vanno a beneficio della collettività locale trovantesi in condizioni di indigenza.

« Il fatto, poi, che gli stessi enti locali che hanno preso le iniziative di cui è parola non risulta che abbiano mai rinunciato ad operare le trattenute sugli emolumenti dei propri dipendenti in sciopero od a creare fondi di solidarietà per i medesimi, mette chiaramente in evidenza la natura essenziale demagogica del loro comportamento attuale.

« Circa l'opportunità delle delibere suddette, indipendentemente dalla questione della loro legittimità, si debbono avanzare numerose riserve tra l'altro perché la creazione di

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 21 NOVEMBRE 1969

speciali "fondi di solidarietà" deve necessariamente essere posta anche in rapporto alle condizioni generalmente disastrose dei bilanci degli enti locali i quali non possono assolutamente consentire, a chi li amministra, l'utilizzazione di cospicui fondi per la concessione di sostanziosi e settoriali provvedimenti di liberalità. Ciò tanto più che viene in evidenza una netta incongruenza tra l'operato attuale delle amministrazioni locali che hanno istituito i fondi di solidarietà in questione ed il fatto che le stesse amministrazioni hanno mancato di svolgere la loro azione essenziale ad esempio nel settore urbanistico, contribuendo così all'aggravamento del problema della casa, che, oggi, è uno dei più assillanti per larghi strati della intera collettività.

(2-00401) « COTTONE, BOZZI, GIOMO, QUILLERI »:

« I sottoscritti chiedono di interpellare il Ministro dell'agricoltura e delle foreste, sulle determinazioni recentemente adottate in sede CEE nei confronti dell'agrumicoltura italiana, che appaiono pregiudizievoli per gli interessi dei produttori agricoli, in quanto esse, mentre escludono dagli interventi comunitari i limoni, che hanno pur bisogno di adeguati sostegni ed incoraggiamenti, nulla stabiliscono in ordine all'auspicata applicazione della clausola della preferenza comunitaria, che è alla base del Trattato di Roma, in base al quale era ed è legittimo attendersi la istituzione di strumenti riequilibratori del mercato ispirati al massimo automatismo possibile.

« Le gravi conseguenze che l'attuazione delle annunciate, insoddisfacenti norme comunitarie potrebbe avere nel settore agricolo interessato non possono non preoccupare, mentre si appalesa la urgente necessità che, indipendentemente dagli interventi finanziari di sostegno, vengano chiaramente stabilite e fatte rispettare clausole precise di carattere preferenziale, soprattutto tenendo presente che trattasi di prodotti deficitari nell'ambito del MEC, che inspiegabilmente non hanno potuto mai ottenere idonea e tempestiva tutela.

« Quella tutela che la Camera dei deputati aveva ritenuta legittima e necessaria con l'ordine del giorno votato a seguito della mozione presentata dall'onorevole Sgarlata.

« Gli interpellanti ritengono che, se tale problema fosse stato posto nel contesto di altri problemi che interessano l'agricoltura di altri Paesi della CEE, maggiore sarebbe stata la possibilità del riconoscimento del diritto

irrinunciabile dell'agrumicoltura italiana ad una adeguata tutela in sede comunitaria.

« In tal senso dovrebbe ancora muoversi la nostra rappresentanza, dappoiché un tale diritto, visto nel quadro di una visione globale ed integrata dei problemi dell'agricoltura nell'ambito comunitario, potrebbe più agevolmente rafforzare le richieste italiane a favore dell'agrumicoltura italiana per assicurare al settore in aggiunta a quelli annunciati:

a) l'estensione delle agevolazioni, stabilite o da stabilirsi, a tutte le varietà di agrumi e loro derivati, particolarmente i succhi, prevedendone l'applicazione alle aziende di tutte le dimensioni;

b) il mantenimento delle restituzioni alle esportazioni;

c) la determinazione dei prezzi base alla produzione, onde garantirli in ogni caso ai produttori;

d) l'attuazione di una clausola preferenziale comunque articolata, ma garantita da uno strumento automatico di riequilibrio del mercato;

e) la concessione di più consistenti aiuti alle associazioni dei produttori, per incentivarne lo sviluppo e conseguentemente una maggiore efficienza di mercato.

(2-00402)

« MATTARELLA, SGARLATA ».

« Il sottoscritto chiede di interpellare il Presidente del Consiglio dei ministri e i Ministri dei lavori pubblici, dell'agricoltura e foreste, della sanità e delle partecipazioni statali, per sapere se non si ritenga di evitare che si verifichi l'assurdo che mentre si fa gran parlare di programmazione economica, di assetto territoriale, di difesa del suolo e del paesaggio, si consentono in materia di utilizzazione delle acque e delle risorse naturali, una serie di interventi che proprio per il quadro settoriale da cui partono, determinano gravi dispersioni di mezzi e di risorse compromettendo altresì una serie di vantaggiose soluzioni che solo una visione globale dei problemi può consentire;

per sapere come si intenda risolvere il problema generale delle acque, che si è ormai drammaticamente posto alla attenzione di tutti, tecnici, politici, cittadini, e i cui elementi caratterizzati nel quadro della patologia del sistema idrogeologico nazionale sono il dissesto idrogeologico della montagna, la mancanza di regolamentazione delle acque e le alluvioni, la difficoltà progressiva di reperimento delle acque per uso potabile e indu-

striale, le esigenze delle irrigazioni, le esigenze energetiche (soprattutto sul piano della regolazione), i problemi dell'inquinamento, i problemi della valorizzazione ambientale per il turismo, la pesca, ecc., i problemi della navigazione interna;

per sapere, in attesa di una normativa globale del settore, come possa consentirsi che il Ministero dei lavori pubblici si limiti ad esercitare di fatto soltanto il controllo *a posteriori* dei programmi settoriali, così come autonomamente si formano senza assolutamente avere la possibilità di sviluppare una attività preventiva di studio, lasciando ai vari

centri studio dell'ENEL, ai comitati regionali della programmazione economica, agli enti di irrigazione, ai consorzi di bonifica, agli enti di riforma, al corpo forestale dello Stato di procedere ognuno per proprio conto, determinando una conseguente dispersione delle risorse, e, altresì, per conoscere in che modo si tenti di coordinare tali programmi e la loro relativa attuazione nel quadro di un organico assetto economico e territoriale.

(2-00403)

« MENICACCI ».