SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

279ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 12 MAGGIO 1970

(Antimeridiana)

Presidenza del Vice Presidente SECCHIA,
indi del Vice Presidente GATTO

INDICE

COMMISSIONI PERMANENTI

Variazioni nella composizione . . *Pag.* 14687

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione 14688
Deferimento a Commissioni permanenti in sede deliberante 14688
Deferimento a Commissioni permanenti in sede referente 14688
Trasmissione dalla Camera dei deputati . 14687

Seguito della discussione:

« Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario » **(1100)** (*Approvato dalla Camera dei deputati*):

MORLINO 14697
NENCIONI . . . . . *Pag.* 14689
VERONESI 14707

GRUPPI PARLAMENTARI

Variazioni nella composizione 14687

INTERROGAZIONI

Annunzio 14720

Per lo svolgimento:

PRESIDENTE 14720
ALBARELLO 14719
FABBRINI 14719
ROMAGNOLI CARETTONI Tullia 14719
VERONESI 14720

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1150)

Presidenza del Vice Presidente SECCHIA

P R E S I D E N T E . La seduta è aperta (*ore 10*).

Si dia lettura del processo verbale.

M A S C I A L E , *Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del 6 maggio.*

P R E S I D E N T E . Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Annunzio di variazioni nella composizione di Gruppi parlamentari

P R E S I D E N T E . Comunico che il senatore Darè, già appartenente al Gruppo del Partito socialista italiano, è entrato a far parte del Gruppo del Partito socialista unitario.

Annunzio di variazioni nella composizione di Commissioni permanenti

P R E S I D E N T E . Comunico che, su designazione del Gruppo parlamentare comunista, sono state apportate le seguenti variazioni alla composizione delle Commissioni permanenti:

3ª Commissione permanente: il senatore D'Angelosante entra a farne parte; il senatore Cinciari Rodano Maria Lisa cessa di appartenervi;

4ª Commissione permanente: i senatori Antonini e Lusoli entrano a farne parte; i senatori Borsari e D'Angelosante cessano di appartenervi;

5ª Commissione permanente: i senatori Borsari e Cerri entrano a farne parte; il senatore Antonini cessa di appartenervi;

6ª Commissione permanente: i senatori Cinciari Rodano Maria Lisa e Rossi entrano a farne parte; i senatori Renda e Sotgiu cessano di appartenervi;

7ª Commissione permanente: il senatore Catalano entra a farne parte;

8ª Commissione permanente: il senatore Del Pace entra a farne parte; il senatore Lusoli cessa di appartenervi;

9ª Commissione permanente: il senatore Sotgiu entra a farne parte; il senatore Rossi cessa di appartenervi;

11ª Commissione permanente: il senatore Renda entra a farne parte; il senatore Del Pace cessa di appartenervi.

Annunzio di disegni di legge trasmessi dalla Camera dei deputati

P R E S I D E N T E . Comunico che il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso i seguenti disegni di legge:

« Riordinamento dei ruoli dei sottufficiali in servizio permanente dell'Aeronautica militare » (1193);

« Nuove norme per il riconoscimento della validità degli studi compiuti presso l'Accademia militare, la Scuola ufficiali carabinieri e l'Accademia della guardia di finanza ai fini del conseguimento delle lauree in giurisprudenza, scienze politiche, economia e commercio » (1194);

Deputati CALVETTI ed altri. — « Particolari condizioni di ammissibilità al concorso a posti di preside negli istituti tecnici agrari, commerciali, industrali e nautici » (1195).

Annunzio di presentazione di disegno di legge

P R E S I D E N T E . Comunico che è stato presentato il seguente disegno di legge d'iniziativa del senatore:

PERRINO. — « Norme transitorie per i concorsi per il personale sanitario addetto ai servizi dei Comuni e delle Province di cui al regio decreto 11 marzo 1935, n. 281, e successive modificazioni ed integrazioni » (1196).

Annunzio di deferimento di disegni di legge a Commissioni permanenti in sede deliberante

P R E S I D E N T E . Comunico che i seguenti disegni di legge sono stati deferiti in sede deliberante:

alla 1ª Commissione permanente (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno):

« Disposizioni in materia di assistenza ai ciechi civili » (1192), previ pareri della 5ª e della 11ª Commissione;

alla 7ª Commissione permanente (Lavori pubblici, trasporti, poste e telecomunicazioni e marina mercantile):

« Autorizzazione della spesa di lire 600 milioni per l'esecuzione dei lavori di completamento dell'acquedotto comunale di Gorizia » (1176), previo parere della 5ª Commissione;

« Interpretazione autentica del secondo comma dell'articolo 4 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 4 settembre 1946, n. 88, recante provvedimenti speciali per la concessione dei servizi di trasporto aereo interni e internazionali di linea » (1181), previo parere della 5ª Commissione;

alla 9ª Commissione permanente (Industria, commercio interno ed estero, turismo):

« Inclusione del Centro sperimentale statale ANAS di Cesano tra i laboratori indicati dall'articolo 6 della legge 26 maggio 1965, n. 595 » (1177), previo parere della 7ª Commissione.

Annunzio di deferimento di disegni di legge a Commissioni permanenti in sede referente

P R E S I D E N T E . Comunico che i seguenti disegni di legge sono stati deferiti in sede referente:

alla 1ª Commissione permanente (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno):

VERRASTRO ed altri. — « Collocamento nella carriera esecutiva del personale ausiliario delle Amministrazioni dello Stato in possesso di determinati requisiti » (1169), previ pareri della 5ª e della 10ª Commissione;

alla 2ª Commissione permanente (Giustizia e autorizzazioni a procedere):

CIFARELLI. — « Riduzione del numero dei componenti dei collegi giudicanti di appello e di cassazione » (1168);

alla 7ª Commissione permanente (Lavori pubblici, trasporti, poste e telecomunicazioni e marina mercantile):

« Copertura del disavanzo della gestione 1969 dell'Amministrazione delle ferrovie dello Stato » (1182), previo parere della 5ª Commissione.

Seguito della discussione del disegno di legge: « Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario » (1100) (*Approvato dalla Camera dei deputati*)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario », già approvato dalla Camera dei deputati.

È iscritto a parlare il senatore Nencioni. Ne ha facoltà.

NENCIONI. Illustre Presidente, onorevoli colleghi, il fatto che la maggioranza cosiddetta regionalista diserti l'Assemblea durante la discussione di una delle leggi più importanti è la dimostrazione (e, beninteso, ciò vale anche per il Ministro) di una decisione politica che prescinde completamente dal buon senso, dal rispetto delle norme costituzionali oltre che da un atto formale di riverenza nei confronti delle istituzioni parlamentari. Dimostra cioè in modo evidente che la volontà politica regionalista — l'unica che i vari Governi di centro-sinistra sono riusciti ad esprimere — prescinde, completamente, dal modo in cui questo istituto regionale viene concepito ed attuato, nonchè dalla valutazione degli argomenti che possono essere offerti alla meditazione dai componenti di quest'Assemblea a favore o contro l'istituto regionale, ai fini di una valutazione del problema nel suo insieme.

È questo un fatto di carattere morale, più che politico, oltre che di rilievo costituzionale, specie per quanto riguarda la Democrazia cristiana che, attraverso il suo segretario nazionale e gli interventi dei suoi più qualificati esponenti, ha espresso una concezione delle Regioni — e noi l'avevamo previsto — che è in contrasto con la concezione delle Regioni che hanno i socialisti del Partito socialista italiano, i socialisti del PSIUP, i comunisti nonchè i componenti, sia pure evanescenti, del Partito repubblicano italiano.

Proprio di fronte a questi contrasti noi ci aspettavamo che, anche per salvare la forma, la Democrazia cristiana tramite i suoi esponenti più qualificati avesse intessuto una polemica diretta al convincimento o anche diretta in parte a recepire le idee altrui. Tutto questo non è venuto, anzi dobbiamo accorgerci che si è innalzata bandiera bianca di fronte alle pretese dell'« armata brancaleone » delle sinistre.

L'onorevole Rumor di fronte ad una riforma dello Stato ha disertato le Aule parlamentari come se si trattasse di un disegno di legge che propone la formazione di una provincia — Isernia o Vibo Valentia (con tutto il rispetto per queste nobili città) — o di una particolare circoscrizione di minore importanza, comunque di un fatto organizzativo ed amministrativo particolare dello Stato: ha disertato unitamente a tutta la Democrazia cristiana e questo è un fatto che voglio sottolineare nel momento in cui, a nome del mio Gruppo, prendo la parola al termine della discussione generale sintetizzando quanto hanno già detto i componenti del Gruppo stesso.

È un fatto di costume che non può essere dimenticato, un fatto qualificante che dimostra con quanta disinvoltura, con quanta leggerezza, con quanto sprezzo degli interessi della comunità nazionale, chi oggi è al Governo agisca, sia pure nell'attuazione di una norma di carattere costituzionale, tanto contestata dalle opposizioni nazionale e liberale e in passato anche recente dallo stesso partito di maggioranza relativa.

Onorevole Ministro, ella non potrà negare che la Democrazia cristiana è sempre stata regionalista ma non ha voluto mai attuare le Regioni, finchè alla loro attuazione erano contrari i socialisti ed i comunisti. Ha cominciato ad esprimere la sua volontà diretta all'attuazione delle Regioni quando sono diventati regionalisti i comunisti, il Partito socialista italiano e le varie componenti della sinistra. È questo un fatto politico che dimostra, come più volte avevano espresso i vari rappresentanti più qualificati della Democrazia cristiana, da Sturzo a De Gasperi, a Scelba e recentemente a Lucifredi, che la Democrazia cristiana aveva, come scelta politica, rinunciato all'attuazione delle Regioni. Inoltre è un fatto politico che dimostra — e del resto l'onorevole Lucifredi lo aveva detto apertamente quando si discusse la legge-delega per il decentramento amministrativo — che la Democrazia cristiana aveva attenuato molto gli entusiasmi regionalisti, come li avevano attenuati i vari Sturzo, De Gasperi e Scelba, nella tradizione dei Gioberti, Cattaneo, Ferrari.

Allora io posso anche comprendere un ripensamento — e questo dal punto di vista attuativo della Costituzione a distanza di 22

anni — ma non posso comprendere la diserzione da parte della Democrazia cristiana e del Governo di fronte all'attuazione delle Regioni. Ormai appare chiaro il dialogo operante tra la Democrazia cristiana, il Partito comunista, il PSIUP ed il Partito socialista, e vanificata in realtà la diversa concezione dell'attuazione delle Regioni.

Ma volete, onorevoli colleghi democristiani, porvi un caso di coscienza? Attraverso il vostro segretario nazionale avete detto che la Regione si attuerà nell'ambito costituzionale. I socialisti ed i comunisti peraltro non la intendono in questo senso. Anche all'interno della Democrazia cristiana è avvenuto un fatto che non mi ha meravigliato perchè la Democrazia cristiana ci può ancora meravigliare su taluni atteggiamenti ma non sul fatto della diserzione ormai consueta. Infatti è il partito delle poltrone e della diserzione dai problemi politici. L'onorevole Ciriaco De Mita alla TV recentemente ha detto (e ritengo che il vice segretario nazionale della Democrazia cristiana sia un elemento qualificato e qualificante) che non si trattava di attuare la Costituzione; la Costituzione poteva essere attuata nei termini temporali previsti dalla Costituzione stessa. La Regione che si attua oggi è un qualcosa di diverso, un istituto che non ha nulla in comune con i precetti costituzionali. Disse anzi, di fronte ad una osservazione a lui mossa, che si tratta di attuare anche la Costituzione, ma collocò questo concetto in una posizione subordinata.

In quest'Aula gli ha fatto riscontro (e desidero attenermi soltanto alle dichiarazioni di carattere strettamente parlamentare di parte comunista e di parte socialista di unità proletaria) il senatore Maccarrone che ieri in quest'Aula ha detto semplicemente: la concezione di una Regione nell'ambito costituzionale non è più concepibile. Ha detto (non suscitando in noi meraviglia, intendiamoci: lo stupore poteva essere riferito alla diserzione, di fronte alla polemica, della Democrazia cristiana) che delle leggi-cornice non solo se ne può fare benissimo a meno, ma se ne « deve » fare a meno in quanto la Regione deve essere autonoma (non in armonia quindi col precetto costituzionale), una Regione con potestà legislativa primaria che si svincoli dall'ambito costituzionale.

Ella, onorevole Ministro, ride ma ci sarebbe veramente da piangere di fronte alla vostra insensibilità e vorrei dire alla vostra incapacità che è colpevole e che potrebbe portarvi, in uno Stato serio, dinanzi al Parlamento a rispondere di violazione della Costituzione e di alto tradimento! (*Commenti*).

Onorevoli colleghi, il problema non è di carattere semplicistico, ma è un problema di fondo, è una scelta perchè la Costituzione repubblicana ha concepito due tipi di Regione: la Regione a statuto speciale e la Regione a statuto ordinario o di diritto comune. Questi due tipi di Regione sono regolati nei particolari; cosa insolita (come si evince da una ricerca di diritto comparato) da parte di una Costituzione che si deve limitare ad indicare soltanto dei princìpi di carattere generale, mentre proprio per le Regioni i costituenti, esprimendo questa loro volontà e violando, vorrei dire in senso puramente teorico, la tecnica legislativa costituzionale, sono scesi nel particolare. Vi sono delle norme che hanno sapore di regolamento, neanche di legge, eppure i costituenti hano ritenuto, esprimendo le norme oggi in discussione per l'attuazione delle Regioni, di porre gli argini costituzionali, modificabili cioè soltanto attraverso un procedimento di revisione costituzionale previsto dall'articolo 139 della Costituzione stessa.

Pertanto sono concepibili questi due tipi di Regione: la Regione a statuto ordinario e la Regione di diritto comune. Questa differenza, onorevoli colleghi democristiani, non avrebbe senso perchè il carattere distintivo risiede solo nell'ambito, nella dimensione e nei contenuti della potestà legislativa. Che senso avrebbe, onorevoli colleghi, concepire due tipi di Regione, quando la Regione a statuto speciale avesse in ipotesi, come ha, la potestà legislativa primaria ed esclusiva, quando tale potestà legislativa primaria ed esclusiva, cioè non concorrente o ripartita con la legislazione statale, avesse anche la Regione a statuto ordinario? Eppure l'ono-

revole Amendola l'altro giorno alla televisione disse questo in modo chiaro ed anche l'onorevole Longo sull'« Unità », in un'intervista, lo ha affermato a chiare lettere, andando anzi oltre ed arrivando persino a proporre l'abolizione di quasi tutti i Ministeri, compreso il Ministero dell'interno, per lasciare alla polizia comunista di tre o quattro Regioni il potere non di mantenere l'ordine pubblico, ma di sovversione. Infatti è il potere di sovversione che è nel programma e nell'azione del Partito comunista e non nei confronti di una parte retriva del popolo italiano, non nei confronti della reazione, non nei confronti dei poteri accentratori (queste sono tutte parole che non dicono nulla), ma nei confronti della comunità nazionale, della maggioranza silenziosa, nei confronti, questa volta, della Costituzione alla cui formulazione noi non abbiamo partecipato, ma che abbiamo accettato e sempre difeso, come in questo momento la difendiamo nel suo spirito se non nella sua lettera e nei suoi istituti autarchici.

Onorevoli colleghi, un rilievo si impone: se veramente si deve prescindere dalle leggi-cornice, si viene meno prima di tutto ad un precetto, che è quello contenuto nell'articolo 117, si viene meno allo spirito ed al contenuto della IX disposizione transitoria della Costituzione, si viene meno allo spirito ed al contenuto di quell'articolo 9 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, della quale si propone, con procedimento legislativo veramente abnorme, la modificazione, sostituendo ai princìpi attuativi della Costituzione un diverso sistema legislativo, il principio della potestà legislativa esclusiva e non concorrente o ripartita. Ma si è detto in quest'Aula e si è detto ampiamente sulla stampa ed anche in una recente intervista proprio di questi giorni, su un settimanale bolognese, che la Regione deve svincolarsi completamente, deve essere un organo, un istituto di frattura della Costituzione e deve cominciare immediatamente a porre in essere le leggi di sua asserita competenza, al di fuori del controllo dello Stato, al di fuori di una legislazione ripartita o concorrente, al di fuori di una legislazione limitativa. Si chiamino leggi-quadro, leggi-cornice, leggi concorrenti o leggi limitative, integrative non ha importanza: la sostanza è che siano svincolate dalla legislazione statuale nelle singole materie.

Ieri si è detto che l'articolo 117 esclude, nella sua lettera e nel suo contenuto, la possibilità di ricorsi alla legislazione concorrente,in quanto afferma che la Regione — competenza primaria — emana, per le materie seguenti, norme legislative nei limiti dei princìpi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato, sempre che queste leggi non siano in contrasto con l'interesse nazionale e con l'interesse di altre Regioni. Da ciò si argomenta che la norma costituzionale non ha inteso parlare minimamente di limiti statuali attraverso una legislazione concorrente, ma ha ritenuto con chiara norma (articolo 117, prima parte) di stabilire che la legislazione regionale deve essere in armonia con i princìpi fondamentali dell'ordinamento statale.

Vedete la differenza sostanziale che esiste tra i due concetti: si tratta di princìpi generali del diritto vigente, non di limitazioni della materia, mentre la Democrazia cristiana fino ad oggi ha ritenuto, attraverso la approvazione della legge del 1953, n. 62, poi in sede dottrinale (vedete il Mortati) e in sede giurisprudenziale (vedete la Corte costituzionale in alcuni suoi princìpi incidentalmente sanciti in talune sentenze), infine con la recente dichiarazione dell'onorevole Forlani, di chiamare tutti i componenti le delegazioni dei partiti al Governo alla collaborazione unitaria per una concezione regionale nell'alveo della Costituzione.

Ciò significa che in apparenza (la realtà ormai è diversa) all'interno del Governo vi sono due concezioni diametralmente opposte: non si è meditato abbastanza, onorevole relatore, sul fatto che, se così fosse, noi ci troveremmo di fronte a delle Regioni a statuto speciale che sono Regioni a statuto ordinario e di fronte a delle Regioni a statuto ordinario che vanno oltre i limiti del potere — e ve lo dimostro subito — delle Regioni a statuto speciale.

Infatti, i costituenti hanno ritenuto di concepire la Regione a statuto speciale attraverso quello che hanno chiamato, impro-

priamente, lo statuto, approvato con legge costituzionale. Pertanto vi è una garanzia.

La legge costituzionale — è inutile che io ve lo dica — ha una procedura complessa e meditata, laddove la legge ordinaria non l'ha. Perciò quando lo statuto viene approvato con legge costituzionale si pongono delle garanzie, mentre, per quanto concerne lo statuto delle Regioni di diritto comune, tali statuti — ripeto il termine costituzionale eccependo l'improprietà di tale terminologia — vengono approvati dai Consigli regionali ....

F O S S A , *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri.* E dal Parlamento.

N E N C I O N I . Adesso arrivo a quel punto. Mi permetta di dire che la Costituzione l'ho letta, con tutto il rispetto per la sua osservazione che io gradisco.

I Consigli regionali approvano lo statuto e il Parlamento non ha possibilità di emendamento dello statuto stesso perchè la legge di approvazione, di ratifica degli statuti regionali delle Regioni a statuto ordinario è legge formale e non sostanziale, è una legge-provvedimento, non una legge normativa. Pertanto il Parlamento ha la potestà, come per i trattati internazionali, di ratificare con legge formale, lo statuto deliberato da una Regione a statuto ordinario, ma non ha il potere di emendamento, cioè il potere di imporre una determinata volontà statuale. Il Parlamento ha la possibilità di respingere lo statuto della Regione cioè di non ratificarlo.

In questo caso ci troveremmo di fronte a un conflitto di carattere costituzionale, per il fatto che è evidente che il Consiglio regionale, vedendosi respingere uno statuto, lo ripropone e sostiene la sua tesi: di fronte a questo contrasto, onorevoli colleghi, non ci sono delle norme, ma vi è un conflitto di carattere costituzionale.

Pertanto, riassumendo, mentre vi è la garanzia del procedimento costituzionale per le Regioni a statuto speciale, per le Regioni a statuto ordinario non vi è questo limite, non vi è il potere di emendamento da parte del Parlamento e il Parlamento non può che accettare o respingere lo statuto deliberato dalla Regione. Dico questo unicamente per arrivare a dimostrare come sia sbagliato concepire la « Regione aperta » sotto il profilo politico e al di fuori delle leggi-cornice sotto il profilo dei procedimenti e della potestà legislativa, perchè se fosse concepibile e se rientrasse nell'alveo costituzionale respingere le leggi-quadro e le leggi-cornice, anzi se fosse concepibile ritenerle incostituzionali, come è stato sostenuto in quest'Aula ieri, allora noi ci troveremmo di fronte ad un organismo che non ha nulla a che fare con quello concepito dalla Carta costituzionale — e questa è una questione di interpretazione, come si diceva ieri — con l'organismo che in questa sede, nell'altro ramo del Parlamento e in sede politica ha concepito la Democrazia cristiana, nella sua propaganda di partito, sulla stampa, dai seggi governativi, circa la necessità di attuazione delle Regioni a statuto ordinario.

A questo punto, onorevoli colleghi, voglio rifarmi brevemente ad una questione di grande rilievo che ho posto in sede di pregiudiziale e che si ricollega al rilievo costituzionale che ho fatto adesso. Quando infatti si è inteso modificare l'articolo 9 della legge n. 62 del 1953, si è giunti ad una dizione che non ha senso sotto il profilo legislativo perchè non si capisce cosa voglia dire. Infatti proprio con la modificazione dell'articolo 9, secondo questo « mostriciattolo » che la maggioranza dell'altro ramo del Parlamento ha dato alla luce, si confondono le idee, perchè l'articolo 9 — e ci troviamo di fronte ad una legge ordinaria e pertanto sempre modificabile — era di una chiarezza letterale e di contenuto veramente significativi: « Il Consiglio regionale non può deliberare leggi sulle materie attribuite alla sua competenza dall'articolo 117 della Costituzione se non sono state preventivamente emanate ai sensi della disposizione transitoria IX della Costituzione le leggi della Repubblica contenenti singolarmente, per ciascuna materia, i princìpi fondamentali cui deve attenersi la legislazione regionale ». Tutto questo, ripeto, è estremamente chiaro. Il disegno di legge invece propone una modifica della quale pregherei il Mi-

nistro e i Sottosegretari presenti di spiegarmi il significato letterale perchè, se sono lontani i tempi in cui si apprendeva la lingua francese sui codici napoleonici o la lingua italiana sulle nostre leggi, tutto ha un limite. La norma deve avere un contenuto perchè la norma giuridica, contrariamente al parere che è stato espresso in questa sede dal senatore Bisori nell'altra legislatura, ha una sua vita autonoma e la volontà del legislatore va ricercata innanzitutto all'interno della norma stessa. Ora, l'articolo 9 è sostituito dal seguente: « L'emanazione di norme legislative da parte delle Regioni nelle materie stabilite dall'articolo 117 della Costituzione si svolge » e lasciamo stare la proprietà di linguaggio relativa all'emanazione che dovrebbe svolgersi « nei limiti dei princìpi fondamentali quali risultano da leggi che espressamente li stabiliscono per le singole materie o quali si desumono dalle leggi vigenti ». Sarà certamente per mia pochezza, ma io non riesco a comprendere il contenuto di tale norma; non riesco a comprenderlo perchè, quando si afferma che la emanazione « si svolge » (l'emanazione di norme legislative da parte delle Regioni, cioè ci si riferisce alla potestà legislativa delle Regioni a statuto ordinario) « nei limiti dei princìpi fondamentali » (non più, come stabiliva l'articolo 9, secondo le leggi-cornice che saranno emanate sulle singole materie) « quali risultano da leggi che espressamente li stabiliscono », ci si riferisce a leggi vigenti. Io non vorrei sbagliarmi, ma se la norma fa riferimento alle « leggi che espressamente li stabiliscono », questo significa che ci si riferisce al diritto positivo vigente, cioè alla legislazione in materia. E se ci si riferisce alla legislazione in materia, che cosa significa l'altro inciso « o quali si desumono dalle leggi vigenti »? Perchè, il diritto positivo vigente non è vigente? Ecco, io vorrei veramente comprendere! E faccio presente l'assurdo di questa norma, assurdo di carattere letterale, assurdo di carattere logico, assurdo di carattere giuridico, assurdo di carattere costituzionale e assurdo di carattere morale.

A un dato momento la norma, oltre a rispecchiare la volontà del Parlamento, rispecchia anche la volontà di una determinata società in un determinato periodo storico anche se la società è egemonizzata dai partiti. Ora, si parla di leggi vigenti e poi con alternativa si afferma « o quali si desumono dalle leggi vigenti ». avrebbe detto il presidente senatore Zelioli Lanzini che è tautologico. E veramente siamo di fronte ad una tautologia. Ma se questa tautologia portasse ad un significato, alla indicazione di determinati princìpi, non sarebbe sprecata. Questa tautologia, però, non porta ad indicazione di alcun principio: porta ad una confusione di idee che fa sì che alcuni elementi si possano oggi servire di questa norma per affermare la tesi che non è più necessario addivenire a delle leggi-cornice ma che, anzi, per quanto riguarda le leggi-cornice l'interpretazione della Costituzione (come se la interpretazione della Costituzione potesse essere fatta da una norma di carattere ordinario), e della nona disposizione e dell'articolo 117, è data anche dal Parlamento, nella sua produzione legislativa e oggi nella sua espressione politica col disegno di legge in esame.

Allora noi ci troveremo, onorevoli colleghi, di fronte ad un istituto che non ha più le caratteristiche di quell'istituto che è stato decantato, lodato, indicato per tanti anni, prima come irraggiungibile, poi come rinuncia, come ripensamento, successivamente come necessità di rinnovamento: necessità quindi di immediatamente realizzarlo in attuazione di una norma della Costituzione. Oggi sappiamo dall'onorevole Ciriaco De Mita che non si tratta più neanche di attuazione della Costituzione. Si tratta di una cosa nuova che prescinde dalle norme costituzionali perchè, ripeto, (potrei leggervi le sue parole, ma non ve le leggo per non perdere tempo), egli ha detto: allora, nel 1948, poteva concepirsi, in quel contesto storico e socio-economico, la Regione come concepita dalla Costituzione; oggi, a distanza di ventidue anni, questo non è più possibile perchè la Regione è qualcosa di diverso, perchè si pone in un contesto socio-economico e giuridico totalmente diverso.

Debbo concludere perciò che quanto ha detto il segretario nazionale della Democra-

zia cristiana Forlani avantieri non risponde alla volontà del partito di maggioranza relativa, alla volontà di alcuni settori della maggioranza ed è recepito però dal Partito comunista: vedi intervista Longo, vedi affermazioni alla televisione dell'onorevole Amendola, vedi affermazioni in quest'Aula del senatore Maccarrone che ha sostenuto (bontà sua) la incostituzionalità della esigenza di leggi-cornice o di leggi-quadro, ma l'esigenza della « Regione aperta » non solo sotto il profilo politico, ma anche sotto il profilo giuridico: dovrebbe essere cioè un ente autonomo — su questo mi fermerò brevemente — un ente autarchico con potestà legislativa esclusiva e non concorrente o ripartita, con poteri al di fuori di qualsiasi controllo legislativo dello Stato, se non dei cosiddetti princìpi generali.

In un momento in cui, onorevoli colleghi, per il deterioramento della concezione giuridica dello Stato e della legislazione si è propugnata l'esigenza dell'interpretazione evolutiva, alla quale il nostro maestro professor Betti non aveva nei suoi volumi sull'interpretazione delle leggi pensato, l'interpretazione evolutiva ci fa veramente meditare di fronte alla nozione dei princìpi generali che scaturiscono dal nostro diritto vigente.

Onorevoli colleghi, che questa fosse la realtà non ce ne siamo meravigliati e non ce ne dobbiamo meravigliare perchè questa realtà abbiamo delineato nel 1953 in quest'Aula, quando si discusse l'attuale legge n. 62, la abbiamo sostenuta quando si discusse l'istituzione della Regione a statuto speciale Friuli Venezia Giulia e l'abbiamo delineata nell'altro ramo del Parlamento, in Commissione e in Aula, quando si è trattato di concepire l'attuazione della Costituzione dopo anni di ripensamenti di carattere positivo.

Ieri siamo stati accusati di ricorrere retoricamente a princìpi che si ritengono meramente strumentali, quale quello dell'unità dello Stato che si dice sia fuori discussione. Questo perchè la Costituzione afferma che la Repubblica è una e indivisibile; pertanto qualsiasi tentativo di frazionismo sarebbe soffocato da una antinomia costituzionale oppure, se attuato con legge ordinaria, dalla vanificazione che la norma costituzionale fa della legge ordinaria. Questa sarebbe secondo i nostri avversari una garanzia. Ma quando, nel sistema costituzionale, si vuole inserire l'interpretazione di una norma, riaffermando la concezione che la Repubblica è una e indivisibile, tale interpretazione deve essere concepita con legge costituzionale. Attuando un tipo di Regione che rende la Repubblica non più una e non più indivisibile, dobbiamo rivedere i nostri concetti e le conclusioni che ne possiamo trarre, perchè l'interpretazione deve tener conto non di una norma, ma dell'intero sistema costituzionale.

Quando una norma afferma che la Repubblica è una e indivisibile e un'altra norma costituzionale, in una interpretazione . . . evolutiva, esprime un altro concetto, cioè che la Repubblica non è una e non è indivisibile, se ne deve trarre poi un'interpretazione dal sistema. L'antinomia è puramente apparente e la forzatura costituzionale evidente.

Onorevoli colleghi socialisti e comunisti, non vi dico che siamo di fronte a un errore, perchè in tal caso dovrei dire che i comunisti non sono intelligenti e dovrei sottoporre all'Assemblea alcuni rilievi circa errori di valutazione, mentre ritengo che i comunisti siano intelligentissimi e che strumentalizzino determinate interpretazioni per loro fini, che sono chiari e che noi abbiamo denunciato in quest'Aula da sempre. La Repubblica promuove le autonomie locali; pertanto, con una faciloneria non degna di un parlamentare e, da parte di giuristi, con una faciloneria non degna di giuristi, si dice della Regione, parificandola al comune e alla provincia, che essa è un ente autonomo, secondo una disciplina costituzionale e una disciplina emanata con legge ordinaria.

Onorevoli colleghi, non illudiamoci! La Regione così come la si vuole concepire ed anche così come è concepita dalla Costituzione non è un ente autarchico, autonomo, territoriale. La più autorevole dottrina costituzionalistica (e mi riferisco alla più recente edizione del Mortati, il cui trattato di diritto costituzionale esce annualmente e non si fa in tempo a leggere la prima edizione che nel frattempo è già uscita la seconda, la ter-

za, la quarta e così via) sostiene con argomenti insuperabili dal punto di vista logico la profonda differenza tra Regione, provincia e comune, negando alla prima il carattere di ente autarchico, autonomo. Il Mortati, giuspubblicista cattolico e, voglio aggiungere, democristiano, autorevolissimo membro di alti consessi, fa un rilievo che ora vi ripeterò, non così bene come lui lo ha scritto nel suo trattato; ma non voglio leggervi nulla questa mattina perchè ho preso impegno di finire ad una determinata ora per cui non intendo appesantire il mio intervento con letture. Egli dice (e qui si arriva al federalismo, onorevoli colleghi!): il comune e la provincia sono enti autarchici, o enti autonomi, territoriali, con controllo da parte dello Stato sotto il profilo amministrativo. Non c'è nessuna legge dello Stato che imponga un determinato comportamento; io parlo di contenuti, non di linee generali, perchè c'è la legge comunale e provinciale che pone e sancisce le regole generali, ma sull'azione comunale e sull'azione provinciale lo Stato ha un controllo di carattere amministrativo, e non vi sto poi a dire come: attraverso tutti gli organi di tutela che voi tutti conoscete perfettamente. Mortati dice che per la Regione questo non avviene: la Regione è sottoposta a un controllo di carattere legislativo, cioè ha un controllo da parte del Parlamento. La legislazione regionale è ripartita o concorrente; pertanto le deliberazioni, i procedimenti di carattere legislativo arrivano a determinati obiettivi, con il concorso dello Stato, il che fa perdere alla Regione il carattere tradizionale di ente autarchico territoriale. Anche perchè si deve concepire la Regione come un fatto di razionalizzazione, secondo la tesi costituzionale che noi respingiamo nella sua sostanza, ma che non possiamo respingere nella concezione che la Costituzione ne ha avuto, quella cioè di ente di razionalizzazione dello Stato. Noi diciamo che tale ente invece di razionalizzare porta confusione, ma secondo la concezione costituzionale si tratta di un ente per la razionalizzazione, e si è concepita proprio da questo la potestà legislativa ripartita, o concorrente. Allora, nel caso della concezione che oggi si vuole avere della Regione, tutto questo frana, la Regione viene ad essere uno Stato autonomo e l'Italia uno Stato anticostituzionale nella sua espressione e nella sua concezione. Se infatti la Repubblica è una e indivisibile, questo significa che non è uno Stato federale.

Onorevoli colleghi, ci atteniamo a questi concetti prima di tutto perchè crediamo profondamente in essi, poi perchè sono espressi in sede giuridica dai più valenti ed autorevoli costituzionalisti che vanno dal Mortati all'Esposito, al Giannini. Certo troverete Barile che vi darà una concezione diversa, ma io ritengo che in sede tecnica non siano ammesse delle concezioni che possano fare deviare da una retta interpretazione della norma. Per questo quando ho sostenuto delle tesi in aule giudiziarie (e sono ormai circa 40 anni che esercito la professione) mi sono sempre spogliato di qualsiasi bagaglio di carattere politico. Il giudice potrà raggiungere, come è ormai ritenuto nella tradizione, il libero convincimento nell'atto in cui giudica, secondo una retta concezione della norma costituzionale per cui egli è sottoposto solo alla legge.

Si è dimenticato però, onorevoli colleghi, in tutte le discussioni che si sono fatte nell'Associazione dei magistrati, che quando la Costituzione ha fatto dipendere l'azione del giudice unicamente dalla legge intendeva dire che soltanto nel momento in cui giudica la coscienza del giudice ha dei limiti. Egli può valutare liberamente ma è sottoposto — e deve esserlo — alla legge. Questo e non altro vuol dire la Costituzione. Si tratta certo di un argomento che si potrà discutere in altra sede, comunque mi basta rilevare che oggi la norma costituzionale è stata estesa ad altri concetti che noi respingiamo perchè il giudice è sottoposto alla legge nel momento in cui giudica e solo in questo ambito.

Pertanto noi crediamo profondamente in questi concetti e siamo in buona compagnia. La Regione che è stata prospettata da una cospicua parte della maggioranza è un istituto che non risponde ai princìpi della Costituzione. L'altro giorno ho sentito il senatore Signorello dire, con una ingenuità veramente macroscopica, che non gli avrei certamente attribuito prima di allora, di fronte alla

realtà politica espressa dai rappresentanti del Partito comunista (da Amendola nella specie): « non vogliamo mettere limiti artificiosi a questo bambino che nasce e che si chiama Regione ».

È un bambino che ha 22 anni, pertanto è piuttosto adulto. Continua Signorello: « Diciamo solo che la Regione non può che crescere nell'ambito della Costituzione e mi sorprenderebbe molto che l'onorevole Amendola sostenesse che la posizione del Partito comunista è quella di guardare alle Regioni al di fuori dell'impostazione costituzionale ».

Ora, onorevoli colleghi, i casi sono due: o i democristiani sono ingenui in genere o sono un'altra cosa che non voglio dire, perchè si sorprendono di un fatto che non solo noi abbiamo denunciato da vent'anni ma che i comunisti hanno avuto il buon senso, il coraggio, la disinvoltura — chiamatela come volete — di affermare a chiare lettere. E allora di che cosa si sorprende il senatore Signorello?

D I N A R O . Ignorava anche le dichiarazioni del suo segretario politico.

N E N C I O N I . Ignorava tutto il mondo politico perchè sono vent'anni che noi sappiamo che cosa ne pensa la Democrazia cristiana nelle sue varie trasformazioni e metamorfosi e che cosa ne hanno pensato da un determinato momento i comunisti, i socialisti e i soci del Partito socialista di unità proletaria.

Pertanto siamo di fronte ad una Democrazia cristiana (e voglio finire come ho iniziato) che diserta questa discussione e che attraverso questa diserzione dà, con queste affermazioni di carattere pubblico, la dimostrazione non dico di non comprendere — le farei torto — ma, con ipocrisia tutta democristiana, di far finta di non comprendere l'ora che volge, cioè la volontà politica che scaturisce dai « tradizionali » suoi avversari. L'onorevole De Mita è stato più spregiudicato. Ha detto, è vero, che non si tratta di attuare la Costituzione ma di attuare una altra cosa. Ma De Mita è un autorevole esponente della Democrazia cristiana e il senatore Signorello ha ignorato anche che esiste quanto meno questa corrente nel suo partito che sostiene delle tesi, con argomenti anche di un certo rilievo, diametralmente opposte.

Pertanto, se il popolo italiano il 7 giugno non riterrà, attraverso l'arma della scheda, di sovvertire l'ordine politico, la Regione nascerà; nascerà la Regione con carenza assoluta di leggi dello Stato, nascerà con una legge finanziaria che non ha tenuto in nessun conto il calcolo della spesa, perchè lo studio di Einaudi prevedeva una spesa variabile da 328 e 1305 miliardi di lire del 1956. Non ne ha tenuto conto, così come non ha tenuto conto neanche della commissione Tupini. Non ha voluto tener conto dei risultati del comitato tecnico Carbone, comunicati il 2 febbraio 1966, e pertanto in lire 1966, il quale elevava la previsione di spesa a 377,1 miliardi con un tasso medio annuo di incremento dell'11,37 per cento e che al 5° anno avrebbe determinato un costo, sotto il profilo monetario 1966, di 600 miliardi, con una spesa aggiuntiva da 137 a 243,6 miliardi; ma non ha tenuto conto neppure delle spese che risultano dal bilancio dello Stato e dai bilanci delle Regioni a statuto speciale esistenti, che danno una dimostrazione di inefficienza sotto il profilo del regime, della disciplina della pubblica spesa che può essere portata come fenomeno tipico di dissipazione del pubblico denaro. Avrebbe dovuto il legislatore per porsi questa legge finanziaria fare almeno dei semplici calcoli in merito alla spesa globale calcolata *pro capite* per quanto concerne le Regioni a statuto speciale. E si sarebbe trovato di fronte a risultati sconcertanti. Per la Sicilia, ad esempio, con la spesa annua di 190 miliardi si sarebbe trovato di fronte ad una spesa *pro capite* di 32.000 lire e di 100.000 per la Valle d'Aosta. Ma da espressioni usate da vari oratori comunisti ed anche dall'onorevole Amendola, alla televisione e nell'altro ramo del Parlamento, si desume la volontà di controllare le Regioni, di spendere poco, di risolvere la situazione creatasi in Sicilia con la moltiplicazione degli enti (ben 72), ciascuno dei quali mostra delle falle spaventose. Ma fino ad ora tutto questo si è voluto! Nessuno dei democristiani presenti o assenti ci ha ancora spiegato, nè in questo nè nell'altro ramo

del Parlamento, perchè questa razionalizzazione dello Stato attraverso l'istituto della Regione dovrebbe, come la medicina di Dulcamara — e l'ho già detto l'altro giorno — sanare tutti i mali, quando le Regioni a statuto speciale hanno dato già la reale prova della dissipazione del pubblico denaro, cioè di un qualcosa che è in antitesi con la razionalizzazione dello Stato.

Qual è la sostanziale differenza? Perchè quelle avrebbero dato dei frutti negativi, mentre queste dovrebbero dare dei frutti positivi? Nessuno ce lo ha ancora detto. È veramente paradossale. Anzi, attraverso la « Regione aperta », strumento per arrivare a quel patto costituzionale sostenuto da Ciriaco De Mita, noi dovremmo arrivare ad una sovversione di carattere politico per la diversità di composizione delle Giunte locali. Secondo la tesi, ormai sostenuta apertamente con critica aspra al segretario nazionale della Democrazia cristiana dal segretario del Partito socialista, onorevole Mancini, si dovrebbe arrivare all'Italia di Pulcinella o di Arlecchino, cioè al di fuori di quell'armonia che tutti i democristiani dicono di augurarsi, al di fuori di quella razionalizzazione che i comunisti, i membri del PSIUP o della sinistra indipendente dicono di volere. La Regione sarà un mostriciattolo, specialmente se avulsa dall'alveo costituzionale: sarà un mostriciattolo con il corpo di Prefettura e aspirazione di Repubblica. Per quanto concerne la spesa, sarà come una mondana di provincia che aspira al lusso della mondana di città — che è la Repubblica — senza avere nè commendatori generosi nè i mezzi propri e quindi facendo debiti.

Voi ci domanderete: se le cose stanno così, perchè il Movimento sociale italiano vuole partecipare anche ai Consigli regionali? Vi rispondo subito: prima di tutto perchè vi farebbe molto comodo che noi non ci fossimo ed in secondo luogo perchè, vivendo la vita politica e conducendo una battaglia politica, vogliamo, ed è nostro dovere, attribuirci l'onore e l'onere di portare le nostre idee dovunque riteniamo necessaria la nostra presenza, perchè non riteniamo alcuna partita perduta ed è per questo che combattiamo, sia pure in un momento grave della vita nazionale, come il soldato che, sotto la gragnuola dei colpi, si stringe il sottogola e va avanti avendo dietro le spalle le coscienze pure degli italiani veri. (*Vivi applausi dalla estrema destra. Molte congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Morlino. Ne ha facoltà.

M O R L I N O . Signor Presidente, onorevoli colleghi, credo di potere con sufficiente rapidità esporre le ragioni che sono alla base del meditato convincimento con il quale la Democrazia cristiana approva questo provvedimento, che dà l'avvio all'attuazione delle Regioni a statuto ordinario, e rispondere alle obiezioni essenziali degli oppositori, nonchè ad alcuni rilievi formulati anche da chi approva questa legge.

Lo farò al livello di questa discussione che, pur essendo stata sintetica, non è stata meno approfondita rispetto al più ampio e travagliato dibattito, che si è svolto nell'altro ramo del Parlamento. Anzi, tale discussione più sintetica ha consentito di cogliere, nell'ampiezza degli argomenti che il tema solleva, i termini fondamentali ed essenziali.

Una discussione poi, questa nostra, particolarmente importante perchè per il momento nel quale avviene, richiama il Paese, che già la vive così intensamente, al significato più proprio della competizione elettorale e pone il Parlamento (contrariamente a quello che si è detto in alcuni interventi critici) di fronte all'esperimento regionale, ed al complesso svolgimento costituzionale che con esso si apre, come il punto di sintesi e di unità dell'ordinamento nazionale.

C R O L L A L A N Z A . Con questi vuoti nei banchi.

M O R L I N O . Anche con questi vuoti: gli istituti vivono indipendentemente dal modo come si presentano.

C R O L L A L A N Z A . Intendevo dire senza interlocutori.

Voce dal centro. Gli interlocutori siete voi.

C R O L L A L A N Z A . Non basta che ci sia un democristiano autorevole che faccia l'avvocato d'ufficio della legge...

D I N A R O . Il quale poi viene smentito da un altro democristiano ugualmente autorevole.

M O R L I N O . A proposito di tali discussioni, vorrei che l'interruzione restasse contraddetta a verbale, perchè ciò vale anche per le argomentazioni svolte dal precedente oratore della stessa parte. Esistono deliberati formali presi all'unanimità dagli organi del nostro partito nei quali è stata precisata la visione unitaria con la quale noi affrontiamo l'attuazione delle Regioni (*Interruzione del senatore Dinaro*). La verifica di quanta unità vi sia nel nostro partito, del resto, non è affidata agli esegeti dei nostri discorsi, ma ai milioni di voti che riusciamo a portare alla nostra sintesi politica. Questo è un argomento sul quale sia a destra che a sinistra non ci si rassegna. La nostra unità non è un prodotto di arzigogoli dialettici, ma è verificata e collaudata, prima ancora che dalle interpretazioni dei nostri testi e dei nostri discorsi, dal fatto che da più di vent'anni il popolo italiano si riconosce in misura preminente in una forma politica come la Democrazia cristiana.

D I N A R O . Questa semmai è la prova del potere del sottogoverno.

M O R L I N O . La capacità e la funzione propria dei partiti politici è quella di essere veicoli per determinazioni politiche, di portare la complessa varietà di fatti reali ed ideali di un popolo ad una sintesi politica.

D I N A R O . È una sintesi che si ritrova sempre in periodi elettorali.

M O R L I N O . Appunto, appunto.

Innanzitutto qui dobbiamo cogliere, come dicevo dianzi, la validità e la organicità del provvedimento in sè. Esamineremo poi le osservazioni di fondo, svolte nelle relazioni di minoranza, ma per ora voglio subito precisare che l'organicità e la validità del provvedimento discendono dal fatto che in esso le disposizioni finanziarie sono state concepite, sia come disposizioni per il primo avvio dell'esperimento regionale, che come disposizioni che consentano di commisurare le disponibilità finanziarie all'intero procedimento complesso di attuazione dell'ordinamento regionale, che avrà i suoi tempi e che non potrà esaurirsi in un atto istantaneo.

Il provvedimento, infatti, non solo assicura i mezzi per il primo funzionamento delle Regioni, ma offre anche i mezzi perchè il trasferimento di funzioni e di apparati dal potere centrale alle Regioni possa svolgersi armonicamente e, cosa importante, senza porre in pratica nuovi oneri per la generalità dei contribuenti. Ed inoltre già in questo primo impianto il sistema di finanziamento delle Regioni viene costruito in modi tali da assicurare due obiettivi ugualmente essenziali: quello di garantire sotto il profilo finanziario l'autonomia delle Regioni e quello di garantire che questo flusso di spesa pubblica possa essere indirizzato verso l'obiettivo storico di fondo della nostra comunità nazionale che è quello del superamento degli squilibri, per portare avanti l'unificazione del Paese.

Il provvedimento è basato su questi due cardini fondamentali, ma la sua organicità è data dal fatto che in esso viene anche delineato in modo preciso il procedimento attraverso il quale si svolgerà l'attribuzione dei poteri alle Regioni. Anche l'onorevole relatore di maggioranza — mi consenta di rilevarlo — ha sottolineato che dal punto di vista di una estetica legislativa questi due aspetti, quello finanziario e quello del trasferimento dei poteri, potevano prendere meglio forma in due distinti provvedimenti. Mi consenta però l'onorevole relatore di maggioranza di rilevare che è proprio il collegamento tra dispiegarsi delle disponibilità finanziarie delle Regioni ed effettivo trasferimento dei poteri loro spettanti, che conferisce organicità al provvedimento ed ha richiesto la sua unità.

Questa è la ragione del consenso che noi diamo al provvedimento così come la Camera dei deputati lo ha perfezionato sulla base del testo predisposto dal Governo. Non è

il caso di descrivere qui analiticamente i motivi di questo giudizio positivo, perchè il relatore di maggioranza lo ha fatto con precisione e chiarezza. Qui ci possiamo dedicare alle obiezioni ed alle critiche che sono state fatte, partendo da una considerazione iniziale. Io ho rivisto, con molta cura, tutti i documenti del dibattito nelle due Assemblee e devo dire che anche i rilievi fatti con molto acume ai meccanismi finanziari che si pongono in essere, sono sempre o esterni al provvedimento o sono logicamente riconducibili all'opposizione di fondo alle Regioni. (*Interruzione del senatore Nencioni*). Guardiamo perciò subito quali sono queste obiezioni, cercando comunque di restare il più vicino possibile al provvedimento che qui dobbiamo esaminare.

Cominciamo dalla prima obiezione, secondo la quale, con questo provvedimento, si conferisce alle Regioni un'autonomia non autentica o insufficiente o affidata a previsioni di spesa non compatibili con le possibilità dell'economia generale del Paese. Ora vorrei farvi notare come, leggendo tutti i documenti su quest'aspetto della questione, vi sia negli obiettori una contraddizione perchè, mentre si valutano insufficienti i mezzi assicurati dai meccanismi finanziari posti in essere, si denuncia poi il pericolo che il momento regionale possa assorbire una dimensione eccessiva della spesa pubblica.

Il pregio del provvedimento, invece, è di mettere in essere dei meccanismi finanziari che non approdano ad una cifra delimitata sin da ora e cristallizzata anche per il futuro nel suo ammontare complessivo. Infatti, per costituire i proventi messi a disposizio- delle Regioni sono stati scelti, sia per i tributi propri che per le quote di imposte erariali, tipi di tributo che hanno una sicura possibilità di espansione ed un'espansione corrispondente alla crescita del reddito. Si è fatto perciò riferimento per i primi alla tassa automobilistica e per i secondi alle imposte di fabbricazione, ripartite su una vasta gamma di consumi. E si tratta in tutti i casi di consumi che hanno un'espansione corrispondente al ritmo del progresso economico generale.

Inoltre, l'aspetto più interessante da sottolineare è che il fondo che si verrà a costituire con le quote delle imposte di fabbricazione non è meccanicamente erogabile alle Regioni; a questo fondo si potrà attingere solo in misura corrispondente agli oneri che effettivamente verranno dallo Stato trasferiti alle Regioni in connessione con il trasferimento di funzioni; e qualora la diminuzione di spesa statale per il trasferimento di tali funzioni fosse maggiore, si potranno conseguentemente aumentare le quote delle imposte per adeguare il provento complessivo, messo a disposizione delle Regioni.

Devono aggiungersi a ciò le altre due disposizioni che rispettivamente prevedono: l'una, la generale possibilità di erogare alle Regioni nuovi mezzi per interventi derivanti dagli obiettivi della programmazione economica e l'altra che, più specificamente, in adempimento del terzo comma dell'articolo 119 della Costituzione, consentirà di erogare alle Regioni i mezzi aggiuntivi per la politica a favore del Mezzogiorno e delle aree depresse. Tale impostazione potrà essere più sistematicamente consolidata nel raccordo con la riforma tributaria generale in corso di elaborazione, anche per definire meglio l'area dei tributi propri delle Regioni.

Viene così garantita, sotto il profilo finanziario, una sufficiente autonomia, e cadono i rilievi fatti in varie sedi ed in particolare in Commissione dal senatore Fortunati che, come in altri interventi di parte comunista, ha affermato che la sua parte vota il provvedimento, non perchè valido in sè, ma solo perchè serve per ora a fare presto. Queste critiche non colgono che invece già con questo primo provvedimento finanziario si realizzano contemporaneamente: sia una piena autonomia per le Regioni, sia il collegamento delle loro disponibilità finanziarie e con la dinamica delle risorse economiche generali, e con le indicazioni della programmazione.

Un'altra obiezione, con riguardo all'altra parte del provvedimento concernente le modalità del trasferimento dei poteri alle Regioni, è stata avanzata, con una certa finezza dialettica, nella relazione di minoranza del senatore Franza e sviluppata stamane, con

l'abilità di cui tutti gli diamo atto, dal senatore Nencioni. Nel provvedimento si prevede che il trasferimento dei poteri amministrativi alle Regioni, previsto dalla disposizione ottava delle norme transitorie della Costituzione, avvenga mediante decreti delegati del Governo e che, parallelamente, si provveda, con leggi del Parlamento, alla statuizione prevista dall'articolo 117 della Costituzione, dei princìpi generali cui deve ispirarsi l'attività legislativa delle Regioni.

Nella relazione di minoranza si obietta che non si doveva delegare l'emanazione di tali provvedimenti al Governo, perchè la delega, in quanto conferisce al Governo la funzione legislativa del Parlamento, è un'istituto eccezionale al quale si può ricorrere solo per oggetti di importanza limitata e per i quali è possibile fissare preventivamente criteri precisi e non certo per regolare una materia così importante.

Una materia che, nella abilità dialettica del relatore di minoranza, diventa non delegabile perchè nelle sue argomentazioni vengono collegati, capovolti e confusi due momenti indipendenti quali sono il trasferimento delle funzioni amministrative alle Regioni e lo svolgimento della legislazione nazionale — nota con il nome di « leggi-cornice » — abilitante le Regioni ad esercitare le proprie competenze legislative, avanzando una interpretazione dell'art. 17 veramente pericolosa. Ma la realtà non è quella presentata del senatore Franza.

Evidentemente vi è la probabilità (e ciò è accaduto anche nella emanazione delle norme di attuazione delle Regioni a statuto speciale) che, emanandosi norme per il trasferimento di poteri amministrativi, possano essere implicati anche princìpi che riguardino i poteri legislativi. Ma questo è un evento che si può sempre verificare, perchè in ogni caso di esercizio di delega vi può essere un pericolo di eccesso dalla delega. Ma,nella specie, questo pericolo è quasi del tutto evitato, perchè non vi è la possibilità che si verifichi il tipo di confusione di cui parla il relatore di minoranza. Il fatto che sia il Parlamento nazionale a dover emanare le disposizioni necessarie, per fissare il quadro dei princìpi ai quali le Regioni debbono far riferimento nella loro legislazione, non è minimamente intaccato dalle disposizioni dell'articolo 17 del provvedimento che stiamo discutendo. L'articolo 17 attribuisce al Governo la delega a legiferare soltanto per quanto attiene al trasferimento delle funzioni amministrative e nulla vieta che il Parlamento — se avrà la volontà e la possibilità di farlo — possa, in alcune materie, emanare le leggi-cornice prima dei decreti delegati del Governo sul trasferimento dei poteri amministrativi, ma in ogni caso non è intaccata la sua piena potestà a legiferare ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, una potestà che invece l'articolo 17 del provvedimento riconferma esplicitamente come propria del Parlamento.

Così — e l'esempio può chiarire meglio il concetto — si potrà benissimo fare presto (come da più parti ed anche da parte nostra si auspica) la legge urbanistica cornice del Parlamento nazionale ed operare dopo, avendo chiaro il quadro dei princìpi fissati dalla legge urbanistica cornice, il trasferimento dei poteri amministrativi corrispondenti della amministrazione dei lavori pubblici.

Quindi, sotto questo profilo, il ricorso all'istituto della delega, è limitato a disciplinare il trasferimento dei poteri amministrativi, ed è pienamente corretto. La critica viene però ancora portata avanti: nella relazione di minoranza si dice che la delega crea un rapporto fiduciario tra Assemblee parlamentari e Governo ed il procedimento che lo concreta non deve subire interferenze. L'articolo 17 della legge che stiamo esaminando introduce, in questo procedimento, con modalità e termini precisi, la consultazione delle Regioni. Nella relazione di minoranza si dice che questa consultazione realizzerebbe una interferenza che — si lascia intendere — sarebbe ancora più grave perchè inserirebbe, in quel rapporto fiduciario tra Assemblee e Governo, proprio i destinatari delle norme: cioè le Regioni.

Ma la verità qual'è? Tutta la dottrina, seguita nella legislazione che si è sviluppata in questa materia e che non risulta abbia dato luogo a rilievi in sede di Corte costituzionale, riconosce che le norme che disciplinano l'istituto della delega legislativa fissano i caratte-

ri essenziali dell'istituto, senza delimitazioni per quanto attiene alla materia da delegare e senza preclusioni in ordine alle modalità del procedimento con cui la delega può essere esercitata. Benissimo il Governo può esercitare la delega, sentendo organi consultivi o effettuando consultazioni informali. Abbiamo una lunga serie di leggi delegate importanti, nelle quali è stato previsto che, nel procedimento di esercizio della delega, venissero sentite Commissioni composte o di parlamentari o miste di parlamentari ed altri esperti.

Dobbiamo, quindi, concludere che l'articolo 17 fa correttamente ricorso all'istituto della delega e che non è viziato, per la prevista consultazione delle Regioni.

Ma qui — ecco dove il discorso diventa di fondo — è il momento per chiarire e comprendere in che cosa consista veramente l'opera di costruzione istituzionale che ci sta davanti.

Presidenza del Vice Presidente GATTO

(*Segue* M O R L I N O). Ho letto, per non aver avuto la possibilità di ascoltarlo, il discorso del senatore Crollalanza in cui sono espresse, con una passione che si può riconoscere sincera, tutte le preoccupazioni per i pericoli che le Regioni possano rappresentare. Ma una preoccupazione non si può assolutamente condividere ed è che le Regioni nascano al buio, e che, come è stato scritto nella relazione di parte liberale, si faccia un vestito per un corpo che non si conosce.

Invero, in questa materia bisogna avere, per usare una terminologia degli economisti, certe costanti e certe variabili. Cosa c'è di costanti e di variabili per cui non si può parlare di Regioni fatte al buio o di vestiti per un corpo di cui non si conoscono la conformazione e le misure? Credo che il relatore lo abbia precisato con molta cura. C'è un principio di fondo su cui dobbiamo intenderci. Le leggi di oggi — si è detto stamani — non sono fatte per far apprendere l'italiano, però la Costituzione è ancora un documento scritto in una lingua pregevole ed anche sotto questo profilo essa va onorata e tutelata. Importante, dunque, è partire da ciò che la Costituzione dice. Essa dice: « La Repubblica riconosce le autonomie locali ». Qui è il senso della nostra Costituzione. Infatti, si presuppone che le autonomie non siano un prodotto di leggi e dell'ordinamento giuridico, perchè le autonomie sono un fatto sociale, un fenomeno che si sviluppa e che quando acquista una propria corposità viene dall'ordinamento individuato, riconosciuto e promosso con l'attribuzione di poteri che consentano poi a questi fenomeni della realtà di esprimersi, non giustapposti, ma all'interno dell'ordinamento (mi riferisco non solo ai Comuni, alle Provincie ed alle Regioni, ma a tutte le autonomie richiamate dalla Costituzione).

Inoltre, il procedimento di articolazione autonomistica del nostro Paese deve avere indubbiamente uno svolgimento diverso da quello dei Paesi, ai quali troppo semplicisticamente si fa molte volte riferimento, Paesi che conservano una solida tradizione autonomistica ma che hanno avuto una storia diversa dalla nostra. Infatti, in quei Paesi esistevano le autonomie e su di esse ha operato un processo di centralizzazione che ha consentito, man mano che lo richiedevano le esigenze della vita economica, civile e sociale, di trasferire ai poteri centrali funzioni di sintesi più elevate, senza distruggere per questo le autonomie locali. Da noi le cose sono andate diversamente.

L'opera del Risorgimento ha conseguito l'importante obiettivo di dare personalità unitaria ai valori reali ed ideali della Nazione, ma per le condizioni, i tempi ed i modi in cui si è realizzata, non ha fatto conseguire alla unificazione formale, l'unifica-

zione reale del Paese. E poi, le politiche e le leggi, che sono seguite, mosse dal presupposto unitario, hanno inciso su una realtà non unificata, e quindi, lungi dal comporre le varietà, hanno sommerso questa varia realtà sotto una crosta artificiale, che il sentimento della comune coscienza civile, pur generosamente testimoniata in tanti momenti drammatici, non è riuscita a rompere e che è rimasta come la ragione di fondo dei nostri squilibri, dei quali l'espressione più significativa è, appunto, la questione meridionale.

Abbiamo, quindi, avuto prima un processo di centralizzazione che non ha rispettato le autonomie locali e poi una politica centralizzata che ha compresso e mortificato, disattese (come diceva don Sturzo) le ragioni proprie delle comunità locali.

Nel porre mano perciò al processo di attuazione dei princìpi autonomistici della nostra Costituzione, abbiamo quindi dovuto e dobbiamo tener conto che, a differenza di altri Paesi, il nostro problema è più complesso e che non si tratta solo di distribuire poteri in base ad una astratta razionalità, ma che dobbiamo, invece, saper riconoscere, esprimere e promuovere un processo, non solo formale, ma un processo di effettiva articolazione autonomistica della realtà del Paese.

Di qui nasce anche l'equivoco e la non legittimità di certi discorsi fatti da parte comunista, l'equivoco che questo processo potesse esaurirsi meccanicamente in atti istantanei e potesse farsi in qualsiasi momento. La nostra Costituzione ha la sua peculiare validità nel suo essere programmatica; è una Costituzione che possiamo ritenere valida, anche per l'avvenire, in ogni sua parola, secondo l'ultimo ammonimento di De Gasperi, proprio perchè il modello di Stato che essa disegna è il prodotto di uno svolgimento continuo, corrispondente allo sviluppo delle componenti reali della nostra società ed uno svolgimento continuo, alimentato dall'esprimersi delle autonomie, dalle autonomie locali innanzitutto, ma anche delle altre autonomie nelle quali una società in movimento si articola. Le costituzioni liberali dell'ottocento si esaurivano nel loro *fiat* e consolidavano e cristallizzavano in quel momento tutta la loro carica innovativa e perciò furono costituzioni conservatrici. La nostra, invece, avvia un tipo di svolgimento continuo degli istituti, affinchè si colleghino continuamente all'effettivo svolgersi della realtà del Paese.

Ecco perchè diamo luogo alle Regioni adesso e non lo abbiamo fatto nell'immediato dopoguerra. È un punto molto importante. È stata proprio la politica di questi anni, di questo periodo democratico che ha consentito uno sviluppo che, pur in modi diversi, pur con diversa intensità, pur con le sue contraddizioni, con i riscatti e le sofferenze che il progresso porta, ha rotto la crosta dell'immobilismo, ha rotto una massificata coscienza civile ed ha messo in movimento la società. Hanno cominciato così a riprendere corpo, vitalità ed individualità le realtà particolari della vita sociale. Ecco la ragione, per cui diamo oggi una spinta così decisiva al processo di articolazione autonomistica dello Stato. Nel 1948 i bisogni del Paese, come anche all'indomani della guerra, erano tutti gli stessi, non vi era diversità di bisogni, si trattava solo di dimensioni diverse degli stessi bisogni.

Si comprende e si spiega così certo antiregionalismo di allora, si comprende l'antiregionalismo della sinistra e la sua recente conversione. Si dice che in questa conversione vi è solo della strumentalità politica, ma se poi si dice — come si dice da destra — che risponde ad un intelligente disegno, dobbiamo riconoscere che vi è una verità di fondo, alla quale la denunciata strumentalità politica dei comunisti deve pur aderire per strumentalizzarla. Ed allora non si tratta solo di denunciare la strumentalità, si tratta di cogliere quello che c'è di vero, per contrastare ciò che vi è di strumentale. Si tratta, quindi, di capire come i primi atti della politica democratica non potevano non essere atti centralizzati, perchè occorrevano interventi massicci per rompere la crosta dell'immobilismo e mettere il Paese sulla via dello sviluppo.

C R O L L A L A N Z A . Però quando avete creato la Cassa per il Mezzogiorno ritenevate con essa di poter superare quelle di-

screpanze settoriali e regionali che ci sono. Vuol dire che questa ha fatto fallimento.

M O R L I N O . È un'interruzione che si colloca perfettamente a questo punto del discorso. La Cassa per il Mezzogiorno non ha fatto fallimento: essa al suo inizio ha risposto a quella che possiamo chiamare la fase antologica della risoluzione della questione meridionale, quando cioè da parti diverse si convenne che nel Mezzogiorno vi fosse uno scarto tale di condizioni rispetto al resto del Paese, che dovesse essere superato con una massiccia ed accelerata spesa pubblica. La Cassa per il Mezzogiorno ha dato una risposta logica ad esigenze che pur erano cominciate ad affiorare nelle leggi dal 1904 in poi, ma una risposta nuova, non solo sotto il profilo della entità della spesa, ma per la modernità degli strumenti finanziari e dei tipi di intervento.

C R O L L A L A N Z A . Nel primo periodo ha sperperato molti miliardi senza utilità.

M O R L I N O . Non è questa la sede per un discorso particolare, ma la Cassa ha risposto alla esigenza, per cui è stata creata, di mettere in comunicazione la realtà del Mezzogiorno con la restante realtà del Paese; lo squilibrio Nord-Sud non è risolto, ma la frattura tra Nord e Sud è stata superata proprio grazie a questo tipo di intervento e le realtà del Paese sono oggi tutte in comunicazione.

Oggi che tutte le parti del Paese sono in comunicazione vi è un pericolo nuovo, quello che la questione meridionale possa essere eliminata e non risolta; l'alternativa tra risoluzione ed eliminazione della questione meridionale è diventata oggi drammatica, ma siamo comunque ad un livello più alto perchè, comunque, si è realizzato un passo importante nel processo di unificazione reale del Paese, un processo che dobbiamo portare ancora avanti e nel modo giusto.

In questa condizione del Paese (che queste interruzioni hanno contributo ad illuminare) torniamo però al nostro discorso ed al modo come deve svolgersi il processo di articolazione autonomistica dello Stato. Deve svolgersi su due cardini: deve avere una prospettiva di certezza nelle linee tracciate dalla Costituzione, ma non deve applicare meccanicamente alla nostra realtà in movimento uno schema prefabbricato.

Non mi occupo qui della validità o meno della legge del 1953, perchè non interessa a questo punto del discorso, nè credo che serva approfondire ora la questione. La legge del 1953, nel dettare le disposizioni per l'avvio dell'esperienza regionale, era espressione di un disegno che corrispondeva al tipo di cultura giuridica e sociale nel quale ci muovevamo tutti. Nel 1953 operava un ragionamento di questo tipo: abbiamo delle disposizioni costituzionali programmatiche e dobbiamo realizzare l'istituto regionale, costruiamo la serie di procedimenti, la catena di montaggio dei provvedimenti che ci portino ad insediare i Consigli regionali, quando tutto il contesto normativo, nel quale essi dovranno operare, sarà stato tratto in modo deduttivo dalle norme costituzionali e dai princìpi generali vigenti nell'ordinamento; facciamo quindi prima le leggi-cornice, poi le leggi di trasferimento dei poteri amministrativi, analizziamo i costi del loro esercizio, predisponiamo meccanismi finanziari adeguati, deliberiamo la legge elettorale e poi indiciamo le prime elezioni per i Consigli delle Regioni a statuto ordinario.

E non credo che, rispetto a questo disegno, vi fossero alternative o serie divergenze interpretative. Il Partito comunista non interloquiva seriamente su questi temi, agitava solo lo *slogan* generico della Costituzione inattuata; solo nel 1957 l'onorevole Laconi richiamava il partito comunista a riconsiderare come andasse affinato quello *slogan* e come nel campo della Costituzione inattuata andasse ricercata una linea più reale e meno strumentale per l'opposizione.

Il disegno, dunque, era questo: non si è attuato, per una serie di motivi, ma forse vi è anche una ragione più propria. L'esigenza della iniziativa centrale per mettere in moto lo sviluppo e le esigenze di una legislazione che promuovesse ed accompagnasse lo sviluppo, hanno richiesto che si continuasse a legiferare ed a governare nell'uni-

co modo possibile. I legislatori di questo periodo vengono criticati come poco sistematici o poco precisi, ma la verità è che bisognava rispondere ad una realtà in movimento che, a mano a mano che procedeva nella via dello sviluppo, richiedeva contraddittoriamente interventi specializzati ed una volontà politica che, per dominare una realtà che diventava sempre più complessa, potesse esercitare poteri capaci di processi di razionalizzazione e di sintesi e quindi sempre più centralizzati. La legislazione di questo periodo è stata contemporaneamente una legislazione particolaristica per andare incontro, con tempestività, ad esigenze che si manifestavano in modo particolare, ma, per ricondurre gli interventi ad una sintesi unitaria, rispondenti ad un principio centralizzatore. Ed allora dobbiamo prendere atto che oggi noi abbiamo una struttura statale nella quale, sui residuati dello Stato liberale prima e fascista poi, è venuta ad inerire la corposa e necessariamente contraddittoria legislazione di questo periodo.

La difficoltà ad interpretare e quindi a dare attuazione al primo comma dell'articolo 117 della Costituzione, deriva appunto dalla impossibilità di trarre, con un processo meramente deduttivo, dalla struttura e dalla legislazione esistente, i princìpi che consentono al nostro ordinamento di aderire alle esigenze nuove della nostra realtà sociale.

Vi sono indubbiamente parti dell'ordinamento vigente in cui sono condensati o princìpi antichi tuttora validi o princìpi nuovi che si devono ritenere consolidati, ma vi sono parti dell'ordinamento vigente in cui permangono elementi di una vecchia e superata intelaiatura o in cui sono fissati canoni recenti, che hanno avuto validità strumentale e che ora deve ritenersi esaurita. Ed allora, di fronte a questa nuova condizione dell'ordinamento vigente e delle esigenze della società, dobbiamo proporci un procedimento diverso da quello meramente deduttivo, ipotizzato nella legge del 1953, al quale siamo rimasti ancorati per tanto tempo, e che concorre a spiegare il ritardo nell'attuazione del dettato costituzionale.

Oggi bisogna muoversi, quindi, secondo una logica diversa per sciogliere i nodi dell'ordinamento, per sceverare ciò che deve restare come principio e ciò che deve cadere.

Ed allora, quando diciamo che con l'attuazione dell'ordinamento regionale si apre una fase costituente, dobbiamo precisare non solo che non usiamo uno *slogan* comunista, perchè, testi alla mano, non spetta loro il diritto di autore, perchè contraddice alla linea che essi hanno seguito in materia di attuazione della Costituzione, ma che è nostra la visione per cui tutta l'azione politica deve essere sempre ricondotta ad un continuo momento costituente; una visione che corrisponde puntualmente al peculiare carattere programmatico della nostra Costituzione ed alla esigenza di concretare i modelli costituzionali secondo le effettive condizioni della società.

Questo non significa affatto che si metta in discussione la Costituzione, ma anzi è il modo di onorare la sua permanente validità. Si dice solo che, proprio per il rispetto della Costituzione, l'elaborazione delle leggi-cornice deve avvenire non in maniera meccanicamente deduttiva dalla particolare legislazione esistente nelle rispettive materie, ma facendo scaturire la ricerca dei princìpi da un procedimento induttivo, che parta dalle esigenze della società.

E ciò anche perchè la domanda di riforma dell'amministrazione, che sempre più cresce nella sensibilità dei cittadini, investe non solo i procedimenti amministrativi, ma i contenuti stessi dell'azione pubblica. Sono quindi anche i contenuti dell'azione pubblica che vanno tutti riconsiderati. È stato un fatto importante aver introdotto, nel nostro Paese, con il primo programma quinquennale, il metodo della programmazione, ma la politica di piano non ha ancora dispiegato tutto il suo significato e non ha ancora rinnovato i contenuti dell'azione pubblica, in guisa tale da offrire ai legislatori le tipologie nuove dell'azione pubblica.

E vi è, inoltre, una terza considerazione che fa chiamare costituente questa fase e nello stesso tempo la fa diversa da quella vissuta all'epoca in cui fu elaborata la Costituzione. La società, entrata in movimento per la politica di sviluppo portata avanti in questi anni, ha creato degli interlocutori nuovi, oltre i partiti che furono gli unici prota-

gonisti della Costituente. Infatti, all'epoca della Costituente i partiti erano veramente il tutto; nella lotta della Resistenza, nei partiti, nel crogiuolo di una lotta, innanzitutto politica, si erano condensate tensioni politiche e tensioni civili, istanze economiche, aspirazioni sociali ed anche valori religiosi. I partiti erano l'unica forma espressiva della società uscita dalla Resistenza ed il primato della politica si esprimeva come fatto egemonizzante di ogni altra dimensione della vita. Oggi, invece, non solo la realtà sociale si differenzia nelle diverse parti geografiche del Paese, ma si va articolando pluralisticamente nelle diverse dimensioni della vita. E le forze sociali, di cui i sindacati sono la espressione più significativa, diventano gli interlocutori che devono essere chiamati a partecipare a questa nuova fase costituente. È questa l'ulteriore novità rispetto al disegno che presiedette alla legge del 1953. I partiti potranno conservare il loro primato, un primato indiscutibile in un'opera che è di edificazione di istituti, ma un primato che si affermerà effettivamente nella misura in cui ne saranno rese partecipi le forze sociali espressione del livello raggiunto dal nostro pluralismo sociale.

N E N C I O N I . State commettendo un grosso errore di interpretazione, perchè quando si parla di produzione legislativa e di Costituzione, non si tiene conto del fatto che la Costituzione già prevedeva queste forze, sia sociali che sindacali, come i partiti egemonizzanti della forza politica. Pertanto non c'è nulla di nuovo.

M O R L I N O . C'è un intervento molto interessante di un suo collega di partito alla Camera, in cui si avanza l'ipotesi di un decentramento basato sui corpi professionali e sociali, di cui però non mi posso qui occupare esplicitamente.

N E N C I O N I . Ogni situazione ha la sua logica.

M O R L I N O . Ma la realtà è che questi corpi sociali vanno acquistando, oggi, una loro individualità e non sono solo espressioni di esigenze. È a livello delle condizioni nuove della società che essi vanno manifestando una valida autonomia.

Ora, se queste sono le ragioni e le caratteristiche della fase costituente che si apre, deve comprendersi come l'attuazione dell'ordinamento regionale non possa esaurirsi in atti istantanei e non possa risolversi pertanto nell'applicazione delle sole disposizioni della Costituzione espressamente dedicate alle Regioni e come l'intero ordinamento debba essere riconsiderato in tutte le implicazioni che l'attuazione dell'ordinamento regionale comporta.

Necessita perciò un'opera di riordino di tutti gli enti particolari. Non solo Comuni e Provincie devono essere rinnovati e restituiti alla loro funzione di ancoraggio autonomistico dello svolgimento dell'ordinamento. Anche tutti i nuovi enti incaricati della cura di interessi particolari devono essere riconsiderati.

È questa una delle materie per le quali il dialogo con le forze sociali dovrà diventare più intenso. Già ho sottolineato altrove, e ripeto qui ora, come non si sia adeguatamente rilevato che le istanze di riforma portate avanti dai sindacati, come logica e legittima proiezione delle loro conquiste salariali, casa, sanità, addestramento professionale e trasporti siano tutti di competenza regionale. È qui che le Regioni dovranno sperimentare la loro attitudine di interlocutori con le forze sociali e la loro capacità di dare la risposta finale alle loro istanze, anche se i problemi che questi pongono toccano la politica finanziaria generale dello Stato, perchè il modo di organizzare e di erogare quei servizi è di competenza regionale e va definito nel dialogo tra Regioni e sindacati.

Ma anche l'ordinamento generale dello Stato dovrà rinnovarsi. Uno dei giuristi più autorevoli, citato qui stamane, ha chiarito che con l'attuazione delle Regioni il nostro diventa un ordinamento a pluralità di soggetti esponenziali, per cui l'ordinamento non fa più capo ad un solo soggetto. Non è più un unico soggetto che garantisce, con la sua organizzazione interna, l'unità dell'ordinamento. Basato su una pluralità di soggetti la ineliminabile esigenza di ricondurre ad

unità l'ordinamento richiede un impegno specifico. Qui le preoccupazioni hanno un fondamento, ma le difficoltà hanno sempre un duplice segno. Le difficoltà di ricondurre ad unità l'azione pubblica di una pluralità di soggetti renderà urgenti e possibili riforme sollecitate da tempo. Sarà così possibile disciplinare, con norme generali, la contabilità pubblica, il procedimento amministrativo, le garanzie per l'erogazione dei contributi pubblici, chiarire i meccanismi attraverso i quali deve svolgersi la programmazione economica. Sarà possibile mettere in atto i Tribunali regionali amministrativi, come cardini di una giustizia amministrativa efficiente. Sarà possibile riordinare e ripartire le funzioni del Governo centrale, di guisa che possa collocarsi di fronte alle Regioni con una maggiore scioltezza di procedimenti, ma anche con una più effettiva ed intensa capacità di sintesi.

E, cosa più importante, l'unità dell'ordinamento sarà assicurata non solo dai meccanismi di controllo affidati alla Corte costituzionale ed al Parlamento, ma proprio perchè il Parlamento nazionale, liberato dagli oneri spesso del tutto assorbenti di una legislazione episodica e particolaristica, potrà dedicarsi con più impegno a legiferare sui diritti civili, la cui competenza resterà appunto affidata al Parlamento nazionale.

Si è detto che la legge che stiamo esaminando non opera il collegamento tra la programmazione economica e le Regioni. Me ne occupo qui sinteticamente e nei limiti di tempo a mia disposizione, solo per dire che l'osservazione non è esatta e non solo perchè un articolo della legge fa espresso riferimento alla programmazione, ma perchè la legge lascia aperto il discorso, perchè aperto è ancora il problema dei rapporti tra la programmazione economica nazionale e l'attività delle Regioni. Si tratta di un problema ancora da approfondire, perchè alla Costituente pianificatori e regionalisti non erano dalla stessa parte. Se voi ricordate, alla Costituente erano su schieramenti contrapposti. È capitato a noi, al nostro partito, di poter conciliare nella sua ispirazione questi due momenti, questi due momenti che hanno pure due nomi: quello di Dossetti e quello di Sturzo e di far sì che l'incontro della generazione dei popolari con quella dei giovani cattolici venuti dalla Resistenza, potesse dare alla nostra Costituzione contestualmente la capacità di rispondere alle esigenze moderne di pianificazione economica e di affermare quel carattere autentico di democrazia che è proprio delle autonomie locali.

Questi due momenti, però, per essere conciliati nel concreto, vanno riconsiderati, approfonditi e coordinati. Va ripreso il significato originario della politica di piano, che non si esaurisce nei programmi periodici o nei documenti programmatori e va ripreso proprio per garantire l'autonomia delle Regioni. Le Regioni da noi non possono essere assimilabili alle esperienze di altri Paesi e il collegamento della loro autonomia con la programmazione deve essere realizzato in modo tale che il nostro sistema economico risulti un sistema a pluralità di operatori economici, anche perchè in esso possano operare una effettiva pluralità di soggetti pubblici. Ma questo discorso non è necessario svolgerlo ora qui, qui mi interessa precisare solo alcune conclusioni.

Il fatto che noi consideriamo che con l'attuazione dell'ordinamento regionale si apra una fase costituente, non significa assolutamente che si debba dar vita a forme improprie per costituire le maggioranze, ad un tipo di maggioranza diverso, ad un tipo di rapporto diverso tra noi e il Partito comunista. Non abbiamo qui il tempo per richiamare tutta l'esperienza della Costituente, ma sappiamo benissimo che, proprio nella misura in cui noi porteremo avanti il nostro disegno, sarà possibile assicurare alle nuove Assemblee regionali un rapporto tra maggioranza ed opposizione chiaro come lo è in Parlamento, perchè solo così sarà possibile rendere queste Assemblee politiche e vitali, perchè così sarà possibile far emergere il contributo positivo e non strumentale che anche dall'opposizione il Partito comunista può dare a questa fase costituente. Ove noi, in alcune esperienze regionali, ci trovassimo all'opposizione, accetteremo questa posizione, ed anche dall'opposizione ci batteremo per affermare la nostra impostazione auto-

nomistica. A quest'opera costituente siamo chiamati tutti, ma il rapporto chiaro tra maggioranza ed opposizione deve essere assicurato.

Le Regioni, del resto, non le fa il Partito comunista. Le fa la politica di centro-sinistra, le fa la tradizione e l'iniziativa della Democrazia cristiana con la collaborazione dei partiti di centro-sinistra. Vi è una ragione che si facciano nell'ambito di questa politica e che siano riconducibili al significato di questa politica. La continuità di questa politica consentirà che il periodo nuovo che si apre possa avere un corretto svolgimento.

Noi diciamo perciò ai partiti che collaborano con noi che tutto quello che ci attende lo si può fare con noi, perchè abbiamo una sperimentata capacità di collaborazione e perchè risponde alla nostra più autentica sostanza democratica.

Queste cose non le può fare il Partito comunista, in quanto è ancora sotto le ipoteche e le contraddizioni di una ideologia e di una storia incompatibili con una prospettiva autonomistica. Perchè il Partito comunista, nonostante i travagli interni, i costosi travagli interni che ci fanno rispettosi di coloro che li vivono, è ancora dentro i vincoli del suo burocraticismo. Queste cose non si possono fare con il Partito comunista, perchè nel sistema delle forze politiche e nelle condizioni della società, al Partito comunista spetta il ruolo di opposizione.

Noi andiamo con questa chiarezza di prospettive politiche al confronto con gli elettori, con la sicurezza che il Paese ci darà, ancora una volta, la forza del suo consenso per portare avanti quest'opera.

Con le Regioni si attua il disegno della Costituzione repubblicana, si concretano gli ideali autonomistici dei cattolici democratici, si porta avanti l'unificazione della comunità nazionale, perchè possa pienamente esprimere, nei tempi nuovi, il senso della sua originaria civiltà. (*Vivi applausi dal centro e dal centro-sinistra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Veronesi. Ne ha facoltà.

V E R O N E S I . Signor Presidente, onorevoli colleghi, signori membri del Governo, mi corre l'obbligo, dopo l'interessante intervento dell'oratore che mi ha preceduto, di fare molto brevemente alcune considerazioni. Prima di tutto debbo dire che nell'ambito della Democrazia cristiana, dove talora gli uomini passano da una corrente all'altra, il collega Morlino è indubbiamente per vocazione naturale moroteo. Egli ci ha offerto un discorso, espresso in maniera dialettica, molto intelligente e molto interessante, in perfetta aderenza a quella certa regola dei contrappesi. Pertanto ne raccoglierò il testo e lo porterò ai miei figli perchè imparino come sia possibile fare un'ottima difesa di quello che non è stato fatto e che si doveva fare; difesa tanto abile che le prospettive future, quali potranno essere, troveranno sempre in questo discorso una ragionevole impostazione. Devo anche dire che egli ha avuto un modo di porgere il discorso che mi ha ricordato i tempi in cui da ragazzo andando in chiesa ascoltavo i predicatori che ponevano i problemi prima in una certa prospettiva e poi li avviavano con possibilità di risoluzione su duplice e triplice via, sottolineando di volta in volta la particolare via che in un certo quadro poteva risultare interessante. Vorrei, però, ricordare al collega Morlino che forse ci stiamo avvicinando a tempi non da vescovi predicatori, ma da vescovi guerrieri e vorrei augurare, proprio perchè la prospettiva che si apre ci rattrista, che nell'ambito della Democrazia cristiana accanto ad uomini di abilità come i vescovi predicatori, come il collega Morlino, possano risorgere anche uomini abili come vescovi guerrieri e come vescovi principi, che indubbiamente non saranno i vescovi guerrieri o i vescovi principi dell'antico medioevo, ma dovranno avere quella lucidità, quella chiarezza e quella forza di intenti a cui il collega Morlino si riferiva ricordando la figura dell'onorevole De Gasperi, a cui in questo momento voglio anche io ricollegarmi, proprio perchè, se ed in quanto si dovessero verificare situazioni tristi e pesanti per il Paese, vorrei che ci fossero uomini che avessero la costanza, la tenacia, la chiarezza, la fermezza che guidarono l'onorevole De Gasperi in momenti molto tristi per il nostro Paese. Sono anche contento di aver impostato questo intervento che mi appresto a

svolgere in modo che possa essere, sia pure non completamente, in contrapposizione alle impostazioni date dal collega Morlino. Ho anche dedicato attenzione — e mi dispiace che non sia presente in quest'Aula — alla posizione repubblicana presa dal collega Cifarelli.

Infatti tale posizione è per noi liberali di un particolare interesse. I repubblicani sono i cosiddetti oltranzisti del gruppo regionalista: costituiscono anche però il gruppo politico che è stato particolarmente a noi vicino nel periodo del 1800, in cui la componente liberale fu determinante per la formazione del nostro Stato unitario. Ora il Partito repubblicano, parlando in questa sede a mezzo del senatore Cifarelli, ha precisato in modo clamoroso la sua impostazione di dissenso nei confronti di questa legge.

Avrei voluto che il collega Cifarelli fosse qui presente perchè penso che una delle prime cose sulle quali dobbiamo allinearci è la coerenza. Infatti non è opportuno, non è un buon insegnamento che noi diamo ai cittadini, come loro espressione, sottolineare, porre in luce una serie di critiche ed osservazioni e poi lavarsene le mani come Ponzio Pilato, senza prendere alcun atteggiamento concreto.

È per questo che noi liberali — e questo mio intervento sarà l'ultimo — durante la discussione del disegno di legge sulla finanza regionale abbiamo ritenuto doveroso intervenire in un modo massiccio, non certo per far perdere tempo, per dilungare nel tempo i lavori di questa Assemblea (come qualcuno, poco intelligentemente, ha pensato) ma per lasciare testimonianza dei nostri pensieri e divisamenti ed anche perchè, presto o tardi, riteniamo che, se e in quanto questi nostri pensieri e questi nostri divisamenti sono stati razionalmente e sentitamente espressi, verrà nel futuro la riprova se siamo stati nel giusto e in ogni modo verrà la riprova che le nostre critiche, come offerte, se fossero state accolte, avrebbero potuto migliorare ciò che noi diciamo essere in questo momento una pessima legge e un pessimo modo di realizzare le Regioni.

Fermo questo, le annotazioni con le quali iniziavo l'intervento che avevo preparato erano queste: l'atmosfera di questo dibattito è, in parte, simile a quella di due anni or sono, quando in questa stessa Aula affrontammo la discussione della legge elettorale regionale: anche allora una maggioranza insensibile soffocò ogni tentativo di avviare un discorso serio, costruttivo e migliorativo della legge.

Tutto era già stato deciso, come oggi tutto è già stato deciso; nulla doveva allora essere mutato, così come oggi nulla deve essere mutato.

Noi pensiamo invece che una discussione non possa essere libera se non si accompagna alla possibilità di liberamente decidere dopo che si è discusso, ma tale possibilità di decisione era preclusa allora dalla tassativa scadenza dell'imminente fine della legislatura ed è preclusa oggi da una scadenza ancor più precisa, cioè dalla già avvenuta convocazione dei comizi elettorali e così dalla data delle elezioni che il Governo ha fissato senza curarsi di attendere quale sarebbe stato l'esito del presente dibattito per i voti che il Senato avrebbe espresso.

Sono note le opposizioni, le proteste, le riserve avanzate e i passi compiuti dalla nostra parte contro questo illegittimo modo di procedere, che abbiamo ritenuto e riteniamo gravemente lesivo dei diritti della libertà e della dignità di questa nostra Assemblea. Non voglio qui richiamarli, ma voglio e devo, invece, far notare che, se l'atmosfera è la stessa di quella del 1968, la situazione è profondamente diversa: allora la maggioranza regionalista era sostanzialmente compatta, mentre oggi si presenta profondamente divisa, anche se le due parti hanno taciuto e tacciono, alla Camera come al Senato, i motivi del dissenso che le divide, animate da idee e da propositi completamente diversi e contrastanti.

Nel 1968 la maggioranza regionalista era, come oggi, diversa da quella di Governo, più ampia di questa, allineando, accanto ai partiti di centro-sinistra, anche il Partito comunista e il Partito socialista di unità proletaria. Oggi invece una linea divisoria passa attraverso il fronte regionalista e scinde la stessa maggioranza di centro-sinistra che sorregge il Governo: da una parte vi sono i co-

munisti, i socialproletari, i socialisti, meno forse quelli dell'ala nenniana, e le correnti della Democrazia cristiana che si collocano sulla sinistra; dall'altra vi sono i repubblicani, i socialdemocratici e le rimanenti correnti della Democrazia cristiana.

Il primo di questi Gruppi non costituisce la maggioranza in Parlamento e nemmeno — riteniamo — in seno al fronte regionalista. Ciò malgrado, è riuscito ad imporre questo affrettato e scontato dibattito, ottenendo che venisse fissata la data delle elezioni dei Consigli regionali prima che ne venissero stabiliti i compiti, i limiti e le funzioni.

Questo Gruppo ha ora spregiudicatamente scoperto le carte, rendendo noto che vede e vuole le Regioni per finalità politiche, per realizzare e conquistare, dove possibile, centri di potere nei quali realizzare discorsi di apertura da portare poi al centro.

Su questo punto doveva soffermarsi il collega Morlino per indicarci, ad esempio, in modo pratico e non fumoso, quale sarà la politica della Democrazia cristiana nelle tre Assemblee regionali dell'Emilia-Romagna, della Toscana e dell'Umbria dove i comunisti avranno la maggioranza, perchè se egli si fosse soffermato su questo aspetto, indubbiamente le conseguenze che ha tratto sarebbero state diverse almeno per queste Regioni per le quali avrebbe dovuto impostare una diversa politica.

Ai ben noti discorsi delle maggioranze aperte, dell'alternativa di sinistra si accompagnano ora quelli più concreti e reali delle « Regioni rosse aperte ». Desidero qui ricordare che delle « Regioni rosse » abbiamo sempre parlato noi liberali in questi ultimi anni: da parte comunista l'aggettivo « rosso » non veniva mai usato, tranne che quando si seppe esattamente che era stata fissata la data di convocazione dei comizi regionali e allora, accanto all'aggettivo « rosso », è stato posto con una impostazione molto sottile anche l'aggettivo « aperto ».

Si deve infatti dare atto ai comunisti di avere ora chiaramente espresso ogni loro proposito, come pure si deve dare atto ai socialisti del fatto di non aver voluto assumere nessun impegno circa l'attuazione della formula di centro-sinistra nei Consigli regionali, rifiutando l'interpretazione del « preambolo Forlani » come formulata dal suo stesso estensore e ottenendone l'esclusione dagli accordi di Governo.

Se a questa verità noi aggiungiamo — perchè l'argomento in questo momento è interessante — le dichiarazioni che sono state fatte ieri in un dibattito televisivo dal nostro ex collega Bonacina, ne deriva che la situazione in realtà sarà assai diversa da quella qui prospettata dal collega Morlino. Da ciò discende inevitabilmente che questo insieme di partiti, con le relative correnti e sottocorrenti, non ha alcun interesse a stabilire quello che le Regioni dovranno essere, ciò che le Regioni stesse dovranno fare, quanto e come spenderanno, né si preoccupa di accordare nel modo migliore l'azione delle Regioni con il già caotico insieme dell'amministrazione statale e di inserire così ragionevolmente il loro costo nel complesso della già esausta finanza pubblica.

Quelle sopra espresse sono finalità che non confluiscono certo con gli obiettivi di una azione politica chiaramente impostata al solo fine di rompere un sistema e che solo ciechi volontari non riescono a vedere.

Tale azione verrà poi facilitata, nel conseguimento dei suoi scopi di rottura, dal caos politico e amministrativo che l'attuazione delle Regioni, realizzata senza alcuna garanzia giuridica, non mancherà di provocare.

Diverso, però, è lo stato d'animo degli altri, di coloro cioè che sinceramente guardavano e forse ancora guardano alle Regioni come a un mezzo per risolvere in parte la crisi dello Stato e per tentare di inserire più profondamente i cittadini nella direzione politica del Paese, per realizzare una struttura di rinnovamento delle appesantite strutture della Pubblica amministrazione.

Tra noi e loro, noto e aperto è il dissenso sui mezzi, non certo sui fini.

Noi liberali siamo convinti che sia assolutamente necessario eliminare il distacco che separa in misura crescente i cittadini dalle alte ed intangibili sfere in cui si decidono i destini della società e del Paese; e sotto questo aspetto vogliamo rilevare che la situazione non è certo migliorata in questi ultimi anni. Ma ugualmente vogliamo mettere in ri-

lievo che noi all'invenzione, alla utilizzazione dei vertici, delle verifiche, delle trattative siamo stati estranei, come sono estranei a noi liberali i giuochi, gli squilibri di potere tra gli uomini e i gruppi di corrente, cioè tutto l'armamento di quella classe politica del centro-sinistra che si è chiusa, volontariamente o involontariamente, in una torre di avorio e si difende con una voluta, questa sì, assoluta incomprensibilità di linguaggio e di azione dalla cosiddetta indebita intrusione dei non addetti ai lavori.

Nessuno più di noi è convinto della necessità di riformare dalle fondamenta una Pubblica amministrazione che divora ogni anno, come noi non ci stanchiamo di denunciare, una cifra sempre crescente delle entrate dello Stato per il suo solo mantenimento, senza offrire in cambio servizi efficienti.

Ma non è certo addebitabile a noi liberali se il Ministero della riforma burocratica, istituito dai Governi centristi e portato avanti dai Governi di centro-sinistra nel loro susseguirsi, non ha poi fatto alcuna riforma, lasciando le cose come stanno, insensibile alle richieste della burocrazia che reclama invano, almeno nei suoi strati più responsabili, dei provvedimenti che la sollevino dalle incredibili condizioni nelle quali è ridotta ad operare. Noi infatti riteniamo che le Regioni, per come impostate e per come oggi si vogliono realizzare, non siano uno strumento adeguato per risolvere i due fondamentali problemi della partecipazione dei cittadini alla vita pubblica e dell'efficienza dell'apparato dello Stato.

Ma, soprattutto, riteniamo — e questo è il punto che si deve, o almeno si dovrebbe, discutere in questa sede — che una riforma di così vasto respiro e di così gravi conseguenze come l'istituzione delle Regioni non possa essere attuata sulla base di una legge, come quella che ci viene sottoposta, così lacunosa e imprecisa, così aperta ad ogni imprevisto e ad ogni travisamento, così priva di ogni garanzia politica, giuridica e amministrativa.

Questi rilievi, che purtroppo solo con pochi altri finiamo per portare e dibattere in Parlamento, sono però comuni ad alcuni — e non pochi — della maggioranza. All'apparire di questo disegno di legge, dopo la sua approvazione in una seduta del Consiglio dei ministri — che resterà come una pietra miliare non certo fausta nella storia del nostro Paese — una vera e propria crisi di coscienza si manifestò tra i partiti e gli uomini più responsabili della maggioranza di Governo. Nell'imbarazzato silenzio degli uomini delle correnti della Democrazia cristiana, repubblicani e socialdemocratici elevarono fierissime, violente proteste, critiche, dubbi contro il contenuto e lo spirito del disegno di legge, giungendo fino a dichiarare che esso non poteva essere votato nella forma in cui era stato redatto e presentato.

Quelle proteste sono a tutti note; ma devo qui sottolineare che tali proteste sono state sollevate dovunque, sulla stampa, nei comizi, nelle assemblee di partito e nelle trattative tra i partiti: dovunque meno che in Parlamento! Non nella sede, cioè, in cui dovevano essere condotte per una coerente e responsabile presa di posizione che valesse quanto meno a modificare la legge.

Proteste, critiche, dubbi vertevano su tutti i punti, sul titolo stesso della legge, che non era più « Legge per la finanza regionale », come ci si attendeva e come imponeva la legge elettorale votata nel 1968, in uno dei suoi articoli più discussi e controversi, ma « Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario », titolo che stava da solo a definire la provvisorietà e l'incompiutezza.

Venivano poi le proteste, le critiche e le riserve sulla parte più strettamente finanziaria, sulla cifra globale di 700 miliardi, di tanto superiore a quella di cui si era precedentemente parlato, sulle disposizioni successive che lasciavano questa già ingente cifra aperta a successivi aumenti previsti in conseguenza di una espansione futura dell'area di azione delle Regioni, espansione della quale pertanto non venivano fissati i limiti; ma i timori più gravi e proprio dei regionalisti più convinti vennero con l'articolo che concedeva al Governo la delega per il trasferimento alle Regioni delle funzioni e del personale dello Stato. In quell'articolo si vide, e giustamente, la rinuncia all'emanazione delle leggi-cornice, che avrebbero dovuto non solo

stabilire e delimitare i compiti, ma anche raccordare l'azione delle Regioni con gli altri organismi dell'ordinamento repubblicano.

Fatta in questo modo, si disse allora da autorevoli e insospettabili voci regionaliste, l'istituzione delle Regioni non servirà a rinnovare le strutture dello Stato e lo svolgimento della vita pubblica, ma solo ad introdurre un quarto livello di potere accanto agli altri già esistenti e non bene funzionanti (lo Stato, le Provincie e i Comuni) e sarebbe stata la fonte di un ulteriore intralcio, di una nuova complicazione burocratica e amministrativa in aggiunta alle presenti che già rendono non facile la vita ai cittadini.

Per tutti gli innumerevoli interventi ricorderò le richieste dell'onorevole La Malfa ai partiti regionalisti, mentre la legge era già in discussione alla Camera, perchè affrontassero, in modo organico e completo, i problemi della riforma dello Stato in relazione con la istituzione delle Regioni: appello formalmente meritorio, anche se nei fatti estremamente ingenuo, per non dire altro, perchè veniva rivolto proprio a coloro — in prima linea ai comunisti — che anche l'onorevole La Malfa sa che non hanno interesse alcuno alla riforma dello Stato, in quanto vogliono la istituzione delle Regioni solo come un mezzo di rottura, per precisa volontà di manovre politiche per diversi fini. Il discorso fatto ieri a Bologna da quello che sarà il presidente della Regione Fanti con l'onorevole Amendola conferma, se ve ne fosse ancora bisogno, l'impostazione di parte comunista.

Al collega Morlino voglio ripetere che sarebbe stato interessante che ci avesse formulato quale sarà l'impostazione politica della Democrazia cristiana nelle tre Regioni di appannaggio comunista: mi riferisco all'Emilia-Romagna, alla Toscana e all'Umbria dove sicuramente il governo regionale sarà nelle mani dei comunisti.

M O R L I N O . Per ora è nelle mani degli elettori.

V E R O N E S I . La divina Provvidenza ci dice che, talora, bisogna anche ragionevolmente prendere atto di alcune realtà! Ripeto che il suo discorso, molto interessante proprio per alcune intuizioni e previsioni, sarebbe stato ancora più interessante se ci avesse detto quale sarà la linea politica che seguirà la Democrazia cristiana per quelle Regioni dove è prevedibile — ci vorremmo augurare tutti che questo non avvenisse — che il governo finirà nelle mani dei comunisti; mentre, per le altre Regioni ella ci ha formulato le linee secondo le quali la Democrazia cristiana intende muoversi, linee che, rilevo, sono quanto mai vaghe. Mi corre, infatti, l'obbligo di dire che, designando delle linee politiche, non bisogna agganciarle — come lei ha fatto — alla circostanza che, quasi vita natural durante, il timone del Governo sarà in mano alla Democrazia cristiana.

Gli uomini che ci hanno preceduti, i nostri precedessori di parte liberale ci hanno infatti insegnato che bisogna che le leggi siano valide obiettivamente per la migliore politica, da qualsiasi timoniere possano essere usate, e non valide solo per determinati tipi di timonieri.

La conclusione di questa crisi interna dello schieramento regionalista è a tutti noi nota: mentre la Camera discuteva, fra i partiti di centro-sinistra si raggiunse un compromesso sull'articolo che stabilisce la delega governativa. Un compromesso però che, a mio avviso, non ha cambiato nulla, che ha lasciato le cose al punto di prima con tutte le incognite, i problemi e le insufficienze che pure erano stati con tanta energia denunciati: la forte entità della spesa e la sua indeterminatezza futura sono rimaste; alle leggi-cornice non è stato fatto alcun cenno e anzi è stata prevista l'abrogazione dell'articolo 9 della legge 10 febbraio 1953, che espressamente le richiedeva come condizione perchè le Regioni potessero cominciare a legiferare; ogni possibilità di una riforma generale dello Stato connessa con l'istituzione delle Regioni è così sfumata.

Ma a questo punto la ragione politica, o meglio, la ragione del mantenimento in vita del centro-sinistra che oggi si considera generalmente come ragione politica, ha finito per prevalere su tutto. Mentre ancora la Camera discuteva sul disegno di legge che og-

gi abbiamo dinanzi e mentre si ricercava laboriosamente un compromesso sul problema dei decreti delegati, iniziavano i vertici tra le delegazioni dei quattro partiti per preparare il terreno al nuovo Governo e, prima ancora che la crisi venisse ufficialmente aperta, subito apparve chiaro che ogni tentativo di ridar vita ad un Governo quadripartito avrebbe dovuto passare per il punto obbligato delle elezioni regionali a primavera, strettoia che senza tentennamenti e senza incertezze volevano comunisti, socialisti e cattolici di sinistra e così l'ala dello schieramento regionalista che intende servirsi delle Regioni come punto d'appoggio per la prosecuzione di altre manovre politiche e che, per tali scopi, delle Regioni aveva urgente e improrogabile necessità.

Nella resa del regionalismo che potremmo definire « istituzionale » al regionalismo « strumentalizzato » per fini politici di parte è la chiave per comprendere gli sviluppi della recente crisi, per altri versi oscuri e misteriosi, e per intendere il senso di quello che potrà avvenire.

Vero è che nei vertici, nelle trattative, nei preamboli, nei documenti che si sono susseguiti per più di tre mesi, delle Regioni si è ancora molto parlato per stabilire se nei Consigli regionali la formula di centro-sinistra doveva essere portata avanti come una « coerente ispirazione» o come « una trasposizione meccanica », ed altre amenità del genere; vero è che si è discusso di quale politica dovrà farsi nei Consigli regionali, ma il tutto è restato nell'indeterminato e nel vago, come lo era all'inizio, quando la legge venne approvata dal Consiglio dei ministri, con il solo risultato di mettere in crisi una parte rilevante e qualificata dello schieramento regionalista, crisi che, se oggi può apparire formalmente rientrata, resta valida nelle sue cause perchè nulla è intervenuto ad eliminarle od almeno attenuarle.

Per questo ho detto all'inizio che il fronte regionalista si presenta a questa prova profondamente diviso; e, così, ora aggiungo, sottolineandolo, che quella che si prepara ad approvare questa legge non è una vera maggioranza: vi è una parte che tira e un'altra che segue malvolentieri, senza nascondersi i pericoli e le incognite nel passo che sta per compiere.

Nei due campi le idee, i propositi, gli obiettivi sono profondamente diversi; è in questo clima di confusione, di spregiudicatezza da una parte e di perplessità dall'altra che il Senato si avvia a dare la propria definitiva approvazione a quella che dovrebbe essere, per come è stata presentata e illustrata, la radicale riforma destinata a risolvere tutti i nodi politici, organizzativi, funzionali e amministrativi che blocherebbero lo Stato italiano.

Questi problemi però in realtà la presente legge investe nel loro complesso senza risolverli e forse aggravandoli: non dovrebbe essere così. Questa legge in partenza avrebbe dovuto avere un campo ben delimitato, quello finanziario; nella realtà è venuta a risultare molto meno di una legge finanziaria e nello stesso tempo molto di più.

Non è una vera e propria legge finanziaria perchè non regola in modo organico e definitivo la complessa materia della vita finanziaria delle Regioni, ma reca soltanto, come dice il suo stesso titolo e come già ho avuto modo di osservare, i provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni nel limite dell'indispensabile per incominciare.

Per quanto poi sarà necessario per continuare e procedere, ci si penserà dopo!

La legge ad esempio non dice nulla in materia di bilanci: l'articolo 20 si limita a stabilire che le disposizioni relative saranno emanate con un successivo decreto presidenziale ed il precedente articolo 19 prevede la possibilità che il fondo a disposizione delle Regioni venga aumentato, sempre con decreto presidenziale, nell'ipotesi, che io ritengo del tutto umoristica, che l'ammontare delle riduzioni e delle soppressioni degli stanziamenti di spesa del bilancio dello Stato risulti superiore all'ammontare del fondo stesso.

Più oltre lo stesso articolo 19 prevede altre possibilità di aumenti nelle stesse forme e, cioè, sempre a mezzo di decreti presidenziali, nel caso in cui venga delegato alle Regioni l'esercizio di altre funzioni statali.

Limiti delle disponibilità delle spese per le funzioni, norme per amministrare i fondi e

per redigere i relativi bilanci: tutto quello che una legge finanziaria dovrebbe contenere viene qui lasciato nella più completa genericità, senza precisi confini. Tutte le porte vengono lasciate aperte alle iniziative regionali, al baratto tra Regioni ed Esecutivo e, così, alle decisioni dell'Esecutivo, sottratte col sistema dei decreti ad ogni possibile controllo da parte del Parlamento.

Del resto il 12 settembre scorso lo stesso Ministro delle finanze, senatore Bosco, nell'illustrare il disegno di legge che il Consiglio dei ministri aveva appena approvato, precisò che esso non intendeva esaurire il problema del finanziamento delle Regioni, per cui è evidente che tutto il problema della finanza regionale dovrà essere di nuovo affrontato con una legge più organica e completa e che il disegno di legge che stiamo esaminando serve solo a tamponare momentaneamente una situazione di urgenza.

La legge è stata vista e concepita in relazione al solo scopo di permettere una immediata attuazione delle Regioni.

Ma il disegno di legge, mentre è estremamente carente nel proprio campo specifico, ne esce poi largamente per affrontare questioni che non hanno nulla a che vedere con la finanza: l'articolo 17 infatti contiene norme, sia pure molto generiche, sul trasferimento alle Regioni delle funzioni statali, sulle attività legislative dei Consigli regionali e sui modi ed i tempi del loro inizio, materie queste che escono visibilmente dall'ambito della legge.

Il motivo di questa strana anomalia è però evidente: questi problemi, cioè quello del trasferimento delle funzioni statali e dell'attività legislativa delle Regioni, avrebbero dovuto essere affrontati e risolti, insieme con molti altri, dalle leggi cornice ed invece con la presente legge si tende ad aggirarli ed in pratica ad eliminarli.

Per dare il via alle Regioni non era affatto sufficiente stanziare dei fondi; bisognava anche dire le cose che le Regioni dovevano fare e in che modo dovevano farle. Affrontare organicamente e compiutamente tutta questa complessa materia era assolutamente impossibile per il solito vecchio motivo, che investe questo come molti altri argomenti, e cioè che tra i partiti della maggioranza e la stessa Democrazia cristiana non vi era, come forse non vi è, nessun accordo e nessuna possibilità di raggiungerlo.

Affrontare, definire, discutere un complesso di leggi, approvarle in Consiglio dei Ministri, ottenere il beneplacito degli organi dirigenti dei Partiti e dei *leaders* delle correnti, presentarle in Parlamento e farle definitivamente approvare era ed è un compito che esorbitava ed esorbita di molto le contrastanti ed ondeggianti forze della maggiogioranza. Soprattutto era un'operazione che avrebbe richiesto tempi lunghi.

Per queste difficoltà e per la contrapposta volontà di realizzare ad ogni costo le Regioni senza tener conto delle conseguenze, nacque la decisione di far ricorso alla delega: a definire la fisionomia e i compiti delle Regioni penseranno i Governi dell'epoca con propri decreti, nel biennio successivo alla istituzione delle Regioni stesse, senza che il Parlamento abbia più alcuna possibilità di intervenire su un insieme di questioni che comportano, a quanto gli stessi regionalisti assicurano, una completa trasformazione nel modo d'essere dello Stato.

Questa si pone come la più singolare, macroscopica anomalia: da un lato si vanta l'enorme importanza della riforma regionale e dall'altro si tende a sottrarre al Parlamento il compito di dettare le norme di questa trasformazione, quasi che si trattasse di fatto di ordinaria amministrazione di specifica competenza del Governo.

Ma in ogni modo, pur volendo far ricorso a questo espediente, bisognava presentare al Parlamento un'apposita, precisa legge delega, debitamente impostata sui temi specifici per i quali si richiedeva la delega.

Le leggi dunque, anche a voler escludere il Parlamento dalle decisioni più importanti e vitali in materia di attuazione delle Regioni, avrebbero dovuto essere almeno due: una legge finanziaria e una legge delega.

All'ultimo momento ci è stato offerto un disegno di legge soltanto, commisto, quello che stiamo discutendo, mentre il Governo dandolo per approvato ha già indetto le elezioni e fissato la data.

E così per semplificare si è passati sopra tutte le più elementari norme di diritto mentre una legge delega che non trattava di finan-

za è stata inserita nella legge finanziaria. Una legge già carente per proprio conto e inadatta agli scopi ai quali avrebbe dovuto far fronte vede inserito nella sua gracile struttura un corpo del tutto estraneo, peraltro, a sua volta, deforme; è un vero complesso di mostruosità giuridica che è persino inadeguato definire un aborto.

In argomento riteniamo opportuno sottolineare che, nella citata occasione del 12 settembre scorso, quando il ministro Bosco fece conoscere alla stampa il contenuto del disegno di legge approvato dal Consiglio dei Ministri, non fece alcun accenno alla delega, soffermandosi soltanto sugli aspetti finanziari del provvedimento e precisando che il Governo avrebbe presentato al più presto un altro disegno di legge per il trasferimento alle Regioni del personale dipendente dello Stato.

È evidente che fino a quel momento e, cioè fino all'approvazione del presente disegno di legge da parte del Consiglio dei ministri, il Governo non pensava di confondere i due aspetti e probabilmente non pensava nemmeno di far ricorso al sistema della delega, dato che il ministro Bosco non vi fece minimamente cenno. Il testo del disegno di legge in quel momento non era noto e soltanto quando venne reso pubblico si vide che il trasferimento alle Regioni del personale statale, che secondo il ministro Bosco doveva essere oggetto di un disegno di legge a parte, era stato inserito nella legge finanziaria insieme con altri atti che sarebbero stati compiuti direttamente dal Governo in base ai poteri che la legge stessa gli delegava.

È evidente che nel frattempo qualcosa era intervenuto a modificare la prima impostazione. La spiegazione ufficiale fu alquanto vaga: una Commissione di esperti — così si disse — appartenenti ai Ministeri delle finanze, del tesoro e dell'interno, aveva provveduto a modificare il testo del disegno di legge in qualche punto, più sotto l'aspetto tecnico e formale che sostanziale. Risultò chiaro a tutti che la questione era tutt'altro che tecnica e formale dal momento che si inseriva in un disegno di legge, già approvato dal Governo, un altro disegno di legge di argomento e contenuto del tutto diversi e che il Governo stesso non aveva mai discusso e tanto meno approvato.

Gradirei che il ministro Gatto facesse un po' d'attenzione su questo punto che intendo volutamente sottolineare perchè potrà avere delle conseguenze forse d'ordine costituzionale.

Da chi era stata presa una decisione di tanta importanza?

Non certo dal Consiglio dei Ministri che nel frattempo non si era più riunito.

Ed allora da chi? Dagli esperti? Non lo si è mai saputo, come non si è mai compreso perchè nessun Ministro abbia mai protestato, almeno in sede ufficiale, vedendo sostanzialmente alterato, senza una decisione presa dal Governo nella sua sede naturale, un disegno di legge che lo stesso Governo aveva approvato.

Se è di grave importanza lo stabilire a chi si debba l'ispirazione di una così rilevante modifica, da quale parte siano venute le relative pressioni e su chi siano state esercitate, ancora più importante è per noi, prima di passare non dico al voto ma anche al semplice esame di questo disegno di legge, giudicarne la compiutezza giuridica e costituzionale.

Infatti, se il Governo rispondendo non sarà in grado di smentire quanto ho posto in rilievo, è per certo che al disegno di legge manca uno dei requisiti essenziali per una regolare presentazione al Parlamento: l'approvazione da parte del Consiglio dei Ministri.

Si ricordi il Governo che non sono sufficienti delle spiegazioni generiche: ci dovrà dire in quale data, nel corso di quale seduta del Consiglio dei Ministri, il disegno di legge è stato approvato con il contenuto che è stato poi presentato al Parlamento Infatti, se questo non fosse avvenuto, il Parlamento andrebbe a concedere al Governo una delega di tanta ampiezza che il Governo stesso in realtà non ha mai regolarmente chiesto.

Questi i principali difetti del disegno di legge: sono difetti di forma, di contenuto, di compiutezza giuridica, di legittimità. L'incompiutezza delle norme finanziarie e la conseguente provvisorietà del disegno di legge — riteniamo di doverlo sottolineare — non

derivano da leggerezza o da incompetenza di chi lo ha redatto, ma hanno delle loro cause ben precise ed individuabili. Non è possibile, infatti, stabilire, in modo completo e definitivo, quanto le Regioni dovranno spendere se prima non si tracciano i limiti della loro azione e delle loro competenze. Allo stesso modo non è possibile valutare le somme che possono essere messe a loro disposizione se prima non si accerta quale sarà lo sgravio di funzioni che deriverà allo Stato dall'esistenza delle Regioni e quale sarà l'entità del relativo risparmio.

Allo stesso modo, due anni or sono, venne approvata una legge elettorale senza prima definire i compiti, le funzioni, il costo, la vita finanziaria degli organismi che si dovevano eleggere.

Il fatto è che in questa singolarissima vicenda dell'istituzione delle Regioni a statuto ordinario si è sempre andati a ritroso, come i gamberi: invece di cominciare dal principio si è cominciato dalla coda. Posto che, per un modo logico e corretto di procedere, si sarebbe dovuto approvare prima le leggi-cornice, poi la legge finanziaria e per ultimo la legge elettorale, si è fatto invece l'inverso: la legge elettorale per prima, la legge finanziaria poi, naturalmente ed inevitabilmente mutilata ed incompleta, e, in ultimo, non più le leggi-cornice, ma i decreti delegati presidenziali che ne prenderanno il posto. Ma anche questo incredibile comportamento, che basterebbe da solo a squalificare una classe politica di Governo, non è casuale — la riprova qui oggi l'ha data il collega Morlino — ma deriva da una situazione di fatto che nessuno ha avuto il coraggio di affrontare nella sua realtà. Per dare attuazione al dettato costituzionale sulle Regioni si sono impiegati 22 anni. In un primo tempo i regionalisti attribuivano la causa del ritardo alla presenza di noi liberali al Governo: le Regioni non si attuano — si diceva allora — perchè la maggioranza regionalista non coincide con quella di Governo; e così da questo primo assioma discese il secondo: eliminiamo i liberali dal Governo ed avremo le Regioni; discorso questo che marciava di pari passo con quello delle cosiddette riforme di struttura che non si potevano fare sempre per colpa dell'opposizione esercitata dai liberali, per cui veniva ripetuto l'assioma: eliminiamo i liberali dal Governo e avremo le riforme di struttura.

Orbene, noi liberali siamo usciti dal Governo nel 1960 e dalla maggioranza nel 1962, ma delle riforme di struttura, dopo l'*exploit*, peraltro tutt'altro che felice, della nazionalizzazione dell'industria elettrica, non si è vista più nemmeno l'ombra. Ciò dimostra che quelle riforme non si facevano e non si fanno non perchè i liberali le abbiano impedite o le impediscano, ma semplicemente perchè così come sono state concepite non si possono fare, per il fatto che non hanno base nella realtà e derivano da astratte pregiudiziali ideologiche e da demagogici e falsi richiami.

Per le Regioni è per fermo che dal 1962 si è insediata al potere una maggioranza interamente regionalista che avrebbe potuto procedere, senza alcun impedimento, almeno agli atti preliminari per l'istituzione delle Regioni, ma non l'ha fatto. Nel 1968 ha approvato solo la legge elettorale, il tetto al posto delle fondamenta!

In questi sei anni vi sarebbe stato tutto il tempo per affrontare e definire organicamente il problema, preparando prima e votando poi quelle leggi-cornice di cui si parla nell'articolo 9 della legge del 1953, un articolo che fu approvato da un Governo centrista e che oggi, per infausta logica, un Governo di centro-sinistra ci chiede di abolire.

Con tutti i Governi di centro-sinistra, da quello presieduto da Fanfani ai successivi presieduti da Moro, non fecero assolutamente nulla in questa direzione: non solo non presentarono le proposte di legge, ma non realizzarono nemmeno studi che affrontassero tutti i dati del problema, in particolare quelli relativi ai costi ed anche per alcuni studi non ci hanno offerto le risultanze. Dobbiamo, però, dare atto che non si trattava di cattiva volontà ma di impossibilità pratica, in quanto l'istituzione delle Regioni non si pone come un fatto a sè stante e non può essere realizzata da sè sola, ma deve procedere di pari passo con un'approfondita revisione di tutto l'apparato statale e costituirne anzi — come i

regionalisti più seri ci ricordano di continuo — la chiave di volta.

Per definire il quadro generale dell'attuazione delle Regioni, bisognava dunque affrontare tutto il problema dell'apparato burocratico ed amministrativo dello Stato, cercando innanzitutto di individuarne le esatte dimensioni. Decentrare è una parola che sembra facile come tutte le parole che vengono usate come fini a se stesse, più per aggirare ed accantonare un problema che per risolverlo, ma quando la si mette in relazione ad una necessità pratica, tutto appare diverso.

In questo caso decentrare significa scomporre l'apparato dello Stato nei suoi elementi: uomini, gradi, funzioni, uffici, enti; trattenerne una parte al centro per destinarne un'altra alla periferia.

Per cominciare a porre mano ad una riforma di questo genere si sarebbe prima dovuto individuare qual è, al momento, l'apparato dello Stato, quali le sue consistenze, quali le sue strutture, quali i suoi pregi e i suoi difetti, quali le leggi scritte e non scritte alle quali ubbidiscono i suoi movimenti e, talora, anche le sue stasi.

Di questi aspetti del problema molto si è scritto e si scrive, ma in realtà di preciso poco e nulla si sa: una seria indagine doveva essere il primo passo, ma soltanto il primo; una volta in possesso dei dati, si sarebbe dovuto poi riprendere delle serie e ferme decisioni.

Ma chi avrebbe dovuto o potuto adottarle? Quella serie di Governi di centro-sinistra che ha sempre cercato di tirare avanti alla meglio a condizione di non fare assolutamente nulla e l'ultimo dei quali chiuse ingloriosamente la sua vita praticamente assediato a Palazzo Chigi da ondate ogni giorno rinnovantisi di pensionati, metallurgici, sinistrati, terremotati, studenti e netturbini in perenne quanto inutile protesta?

Una maggioranza che, oggi come allora, impiega mesi su mesi per stabilire se essa stessa debba essere definita « autonoma » o « delimitata »? Un gruppo di partiti perennemente in attesa di un « congresso », di un « comitato », « ristretto » o « allargato » che sia, di un chiarimento della situazione politica o della elezione di un segretario? Ecco gli scogli di fronte ai quali ogni tentativo di attuare contemporaneamente le riforme dello Stato e l'istituzione delle Regioni finì e finisce fatalmente per arrestarsi ed ecco il motivo per il quale si giunse al termine della scorsa legislatura — una legislatura governata solo da partiti regionalistici — senza aver mosso un solo passo sulla via dell'attuazione delle Regioni.

Ma evidentemente l'onorevole Moro doveva aver sentito il disagio proveniente da tale omissione e così volle chiudere il suo quinquennio con una prova di buona volontà regionalistica per cui si indusse a fare non ciò che doveva, ma la sola cosa che poteva fare, cioè la legge elettorale, la coda invece della testa, il primo passo del cammino del gambero.

A questo punto oggi, procedendo sempre a ritroso, ci si chiede di compiere il secondo passo, mentre per una seria attuazione delle Regioni non esiste alcuna base concreta. Si parla di destinare alle Regioni alcune delle funzioni statali e ben poco si sa, allo stato attuale, di queste stesse funzioni nel continuo accavallarsi e sovrapporsi che fra di esse si verifica nei vari Ministeri e all'interno di ciascuno di essi; si parla di trasferire i funzionari e nemmeno si sa quali e quanti di essi abbiano le caratteristiche e le qualifiche necessarie per svolgere le nuove funzioni che peraltro nessuno ha definito; si parla di riduzione del bilancio statale come conseguenza dell'alleggerimento delle funzioni e del trasferimento dei funzionari, ma nessuno si è chiesto se il lavoro e il relativo personale non siano invece destinati ad aumentare presso l'amministrazione centrale in seguito alla necessità di tenere contatti con i nuovi centri politici organizzativi che stanno sorgendo in periferia.

È chiaro che nessuno attualmente si sente in grado di affrontare seriamente questo imponente insieme di problemi e allora si chiede al Parlamento di lasciarsi scavalcare delegando il Governo a risolvere questi problemi come li potrà risolvere dopo che i Consigli regionali saranno stati eletti.

Ritiene il Parlamento, ritiene il Senato che il Governo attuale e i Governi di domani abbiano la capacità di sciogliere senza l'au-

silio del Parlamento quel groviglio di problemi e di questioni che i precedenti Governi e l'attuale di centro-sinistra non hanno nemmeno osato affrontare?

Evidentemente si pensa e qualcuno lo ha anche detto esplicitamente — che l'importante è fare le Regioni e che poi, in visione non si sa bene di quale utopistica nuova Costituente, da cosa nasce cosa. Una volta costituite, le Regioni finiranno pure per muoversi in qualche direzione e il Governo, volente o nolente, dovrà occuparsene e provvedere alle loro necessità. Un bel risultato, noi diciamo, per averci pensato per ventidue anni!

È chiaro che, se seguiamo questa strada, le Regioni non serviranno affatto ad una organica riforma del modo di essere dello Stato, ma, nella migliore delle ipotesi, e sempre che l'esperimento non finisca per naufragare nel caos totale, i nuovi organismi rappresenteranno quel quarto livello di potere che i regionalisti più seri e responsabili ancora pochi mesi fa dicevano di voler evitare.

Ma l'aspetto organizzativo e burocratico non è il solo, anche se forse è il più grave: al centro della presente legge vi è il problema tributario, che è anch'esso uno dei punti più dolenti della nostra vita pubblica. A differenza della riforma burocratica che dorme profondamente in seno al suo Ministero, la riforma tributaria è stata elaborata ed è attualmente all'esame delle competenti Commissioni parlamentari. Noi non sappiamo ancora, naturalmente, se il nuovo Ministro delle finanze, tornato al Dicastero che già fu suo, vorrà tener fermo il disegno di legge o vorrà modificarlo per tornare ai princìpi ispiratori della riforma che da lui prese il nome e che venne ritirata dai suoi successori. In ogni modo il disegno di legge per ora esiste e si deve tenerne conto. Ebbene, nella legge che stiamo esaminando si stralciano e si destinano tributi diversi, parzialmente o per l'intero ammontare, senza che il Governo sia venuto a spiegarci se tutto questo rientri o meno nel quadro della riforma tributaria, se tra le due cose vi sia un qualche nesso logico, un organico collegamento che per qualunque persona di buon senso dovrebbe essere indispensabile.

In tutte queste considerazioni che ho svolto, il preteso antiregionalismo di fondo liberale non c'entra per nulla: ferme restando le nostre pregiudiziali, la nostra impostazione politica di fondo, noi avremmo volentieri partecipato ad un ampio dibattito che ponesse insieme sul tappeto la riforma burocratica, quella fiscale e l'istituzione di un concreto decentramento regionale, su territori validi per fini socio-economici, problemi questi strettamente connessi, che non possono essere affrontati separatamente senza andare incontro a conseguenze gravissime e senza rischiare di complicare ed appesantire, anzichè alleggerire.

Ma oggi, della riforma burocratica non si sente parlare, la riforma tributaria è ferma, nel mentre si fanno le Regioni senza sapere che cosa dovranno essere e quel che dovranno fare.

P E R N A . « Nel mentre » non si dice perchè un avverbio non è declinabile.

V E R O N E S I . Senatore Perna, avrei gradito che ella e tutti i suoi colleghi, invece di dimostrare quell'aperto disinteresse che hanno dimostrato... (*Interruzione del senatore Perna*). Collega Perna, lei è arrivato in questo momento, perchè indubbiamente, a fine seduta, con il collega Albarello dovrà fare qualche richiesta a fondo speculativo; altrimenti sarebbe rimasto completamente estraneo alla discussione (*Interruzioni dall'estrema sinistra*). Certo avrei preferito che foste stati presenti: ma voi le Regioni le vedete solo per quello che vi fa comodo e tutto il resto non conta. (*Repliche del senatore Perna. Richiami del Presidente*).

Dovremmo muovere queste stesse osservazioni anche se fossimo regionalisti, e, anzi, lo avremmo fatto con più pressante impegno, con toni più drammatici come quelli che sono stati usati, appena questo disegno di legge è stato reso noto, da alcuni dei regionalisti tradizionali e responsabili a cui ho fatto cenno all'inizio.

Ed è a loro, ai regionalisti tradizionali e responsabili, in definitiva, che il mio discorso si rivolge perchè le cose che oggi qui ho

detto sono a loro ben note per essere stati loro stessi i primi a dirle e ad affermarle.

Ma allora, a questo punto, qualcosa noi dobbiamo pure dire, anche se un tantino pesante: coerenza vuole che debbano ricordarsene al momento del voto, coraggio vorrebbe che nessuno di noi possa votare contro coscienza, come pure — e devo rivolgermi al collega Cifarelli anche se qui non è presente — che nessuno di noi debba rifugiarsi dietro la posizione di comodo di una facile astensione. (*Applausi dal centro-destra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Comunico che sono stati presentati alcuni ordini del giorno. Se ne dia lettura.

T O R E L L I , *Segretario*:

Il Senato,

udita la discussione generale, delibera di non passare all'esame degli articoli.

1. NENCIONI, CROLLALANZA, DE MARSANICH, DINARO, FRANZA, FILETTI, FIORENTINO, GRIMALDI, LATANZA, LAURO, PICARDO, TANUCCI NANNINI, TURCHI

Il Senato,

uditi gli interventi svolti in sede di discussione generale, decide di non passare all'esame degli articoli.

2. BERGAMASCO, VERONESI, CHIARIELLO, ARENA, BALBO, BIAGGI, BONALDI, BOSSO, D'ANDREA, FINIZZI, GERMANO', MASSOBRIO, PALUMBO, PERRI, PREMOLI, ROBBA

Il Senato

convinto dell'esigenza di un coordinamento unitario ed organico dei problemi della difesa del suolo, nel più vasto ambito della sistemazione territoriale nazionale,

invita il Governo a predisporre gli strumenti legislativi necessari perchè sia resa operante la norma prevista dalla lettera *a*) del primo comma dell'articolo 17 del disegno di legge in discussione, onde fare salvi gli interessi generali della difesa del suolo, della bonifica e del rimboschimento.

3. SPAGNOLLI, PIERACCINI, BUZIO, ROSSI DORIA, TIBERI, MINNOCCI, TRABUCCHI, PECORARO, BARTOLOMEI

Il Senato,

constatato che l'articolo 2 del disegno di legge in discussione autorizza le Regioni ad applicare una imposta sulle concessioni demaniali in misura non superiore al triplo del canone di concessione corrisposto allo Stato;

considerato che l'interesse del turismo non consente di aggravare i costi onde evitare la concorrenza di zone balneari straniere;

tenuto conto del carattere stagionale dell'uso delle concessioni e del fatto che la titolarità delle concessioni demaniali è affidata prevalentemente a piccoli imprenditori che lavorano direttamente con l'aiuto di familiari;

rilevato che a seguito della legge 21 dicembre 1961, n. 1501, i canoni di concessione hanno già subìto consistenti rivalutazioni,

invita il Governo a far sì che della predetta situazione venga tenuto adeguato conto nelle future leggi-quadro o comunque in provvedimenti di attuazione o modifica della presente legge.

4. PIERACCINI, SPAGNOLLI, BARTOLOMEI, TOGNI, BUZIO, ZANNINI

Il Senato

richiamandosi al disposto dell'articolo 17 del disegno di legge in esame ed al terzo comma della VIII norma transitoria della Costituzione,

ravvisa la necessità che per la formazione degli uffici delle Regioni sia tenuto il dovuto conto della disponibilità di personale qualificato degli enti locali.

5. GATTO Simone, ANDERLINI

P R E S I D E N T E . Faccio presente che i primi due ordini del giorno s'intendo-

no svolti in sede di discussione generale. Poichè i firmatari dei due successivi ordini del giorno (nn. 3 e 4) non sono presenti, s'intende che abbiano rinunciato a svolgerli.

Avverto infine che i firmatari dell'ultimo ordine del giorno (n. 5) hanno rinunciato a svolgerlo.

Rinvio il seguito del dibattito alla seduta pomeridiana.

Per lo svolgimento di interrogazioni

A L B A R E L L O . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

A L B A R E L L O . Signor Presidente abbiamo consegnato alla Presidenza un'interrogazione urgente (n. 1634) che si riferisce alla notizia data dalla radio questa mattina secondo la quale vi è stata un'aggressione israeliana al Libano compiuta con una brigata corazzata che ha attraversato i confini di quel Paese neutrale e pacifico.

Possiamo dire, signor Presidente, che ogni mattina abbiamo una brutta notizia ed è per questo che chiediamo che il Governo venga oggi stesso a dirci che cosa ha intenzione di fare per condannare questo nuovo atto di aggressione e per stroncare tutti gli atti di aggressione che attualmente avvengono nel mondo. Certamente gli israeliani seguono un gran brutto esempio: quello di uno Stato più forte di loro, cioè degli Stati Uniti d'America che hanno invaso il pacifico e neutrale Paese del Cambogia. Disattendono, gli israeliani, le stesse promesse fatte dal Presidente del sionismo internazionale che voleva un incontro con il presidente Nasser, incontro che è stato vietato dall'intervento diretto del Presidente del Consiglio israeliano, signora Golda Meir.

Quando vi è qualcuno nel mondo che vuol fare qualcosa per la pace, le forze della guerra si coalizzano per impedire che la pace ci sia. Perciò vogliamo e chiediamo che il nostro Governo venga qui a risponderci quest'oggi, perchè questa nuova aggressione ci tocca direttamente, in quanto pone in pericolo l'area geografica in cui è posto il nostro Paese. La guerra si avvicina alle nostre frontiere, signor Presidente e signori del Governo; i pericoli per la pace nel mondo sono sempre più grandi.

Ricordo ad esempio l'atmosfera del 1938-39, i colpi di testa famosi con i tentativi di *blitz-krieg*, di guerra lampo che in un momento finisce, ma dalla quale si arriva ad un conflitto interminabile.

Pensiamo che il nostro Governo abbia il dovere di dire una parola chiara, sincera al Parlamento a proposito del pericolo che corre ormai il nostro Paese e l'area geografica in cui esso è posto.

R O M A G N O L I C A R E T T O N I T U L L I A . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

R O M A G N O L I C A R E T T O N I T U L L I A . Signor Presidente, mi associo al collega Albarello nel chiedere che oggi il Governo voglia rispondere alle interrogazioni tra cui c'è anche quella presentata dal nostro Gruppo (n. 1636). Oserei anzi proporre che il Governo si mettesse nelle condizioni di rispondere alla fine della seduta odierna.

Il nostro Gruppo è estremamente preoccupato per le notizie che giungono dal Medio Oriente per la situazione che ogni giorno si va aggravando e per le eventuali complicazioni che episodi di questo tipo possono procurare anche per la pace del nostro Paese.

F A B B R I N I . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

F A B B R I N I . Anche il mio Gruppo non appena ha appreso la notizia dell'attacco israeliano contro il Libano ha presentato un'interrogazione (n. 1635) con cui chiede al Governo di informare il Senato sull'entità e l'ampiezza che l'attacco israeliano contro il Libano assume e quale giudizio chiaro e preciso esso esprime su quest'aggressione. La nostra interrogazione chiede soprattutto di conoscere che cosa il Governo abbia già fatto o intenda fare per contribuire alla cessazione di questi attacchi e alla normalizzazione, attraverso negoziati pacifici, della situazione nel Medio Oriente.

Ritengo che il fatto sia di tale gravità da richiedere necessariamente una pronta risposta del Governo; per questo anch'io mi associo alla richiesta del senatore Albarello e della senatrice Carettoni affinchè oggi stesso il Ministro degli esteri venga a rispondere alle nostre interrogazioni.

V E R O N E S I . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

V E R O N E S I . Il nostro Gruppo si riserva di intervenire con l'apposito strumento sopra questo problema veramente grave che ci vede tutti preoccupati.

Mi corre però l'obbligo, per alcune affermazioni che qui sono state rese, di dire che noi dobbiamo tener ben presente che si tratta di un popolo, quello ebraico, il quale continuamente è minacciato di genocidio; un popolo che ha dietro di sè una recente tragica esperienza di milioni e milioni di persone morte a seguito di minacce di distruzioni pari a quelle che oggi vengono lanciate a carico di Israele dai popoli arabi. (*Interruzioni dall'estrema sinistra*).

P R E S I D E N T E . Assicuro che la Presidenza si renderà interprete presso il Governo della sollecitazione dei presentatori delle interrogazioni sul Medio Oriente, affinchè lo svolgimento delle interrogazioni stesse possa aver luogo al più presto.

Annunzio di interrogazioni

P R E S I D E N T E . Si dia lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

T O R E L L I , *Segretario*:

VALORI, ALBARELLO, DI PRISCO. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro degli affari esteri.* — Per conoscere quali iniziative immediate il Governo italiano intenda assumere per condannare e per stroncare l'aggressione israeliana nei confronti del popolo libanese. (int. or. - 1634)

FABBRINI, SALATI, CALAMANDREI. — *Al Ministro degli affari esteri.* — Per sapere:

quali informazioni è in grado di fornire al Senato sull'entità e l'ampiezza dell'aggressione compiuta all'alba di oggi, 12 maggio 1970, da forze corazzate di Israele contro il Libano;

quale giudizio esprime su questo nuovo gravissimo sviluppo del conflitto nel Medio Oriente;

quali immediate iniziative il Governo ha già assunto od intende assumere per contribuire a far cessare l'attacco israeliano e ad evitare che da un allargamento del conflitto nel Medio Oriente derivino minacciose ripercussioni in tutta l'area del Mediterraneo. (int. or. - 1635)

ROMAGNOLI CARETTONI Tullia, PARRI, GATTO Simone. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro degli affari esteri.* — Per conoscere quali informazioni abbia il Governo in merito alle operazioni militari in corso nel Libano ad opera delle forze armate israeliane e quali azioni intenda svolgere di fronte alla nuova situazione. (int. or. - 1636)

P R E S I D E N T E . Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 16,30, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta è tolta (*ore 13,25*).

Dott. ALBERTO ALBERTI
Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari