SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

387ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MERCOLEDÌ 16 DICEMBRE 1970

Presidenza del Presidente FANFANI

INDICE

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA

Presentazione della relazione finale . *Pag.* 19759

CONGEDI 19759

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione 19759

Approvazione da parte di Commissioni permanenti riunite 19760

Deferimento a Commissione permanente in sede deliberante 19759

Deferimento a Commissione permanente in sede deliberante di disegno di legge già deferito alla stessa Commissione in sede redigente 19760

Deferimento a Commissione permanente in sede referente 19760

Deferimento a Commissioni permanenti in sede deliberante di disegni di legge già deferiti alle stesse Commissioni in sede referente . . . . . *Pag.* 19760

Rimessione all'Assemblea 19760

Discussione:

« Modificazioni alla legge 10 febbraio 1953, n. 62, sulla costituzione e funzionamento degli organi regionali, nonchè alla legge 16 maggio 1970, n. 281, recante provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario » **(1429)**, d'iniziativa del senatore Pieraccini e di altri senatori; « Modificazioni della legge 10 febbraio 1953, n. 62, sulla costituzione e funzionamento degli organi regionali » **(1439)**, d'iniziativa del senatore Signorello e di altri senatori; « Modificazioni alla legge 16 maggio 1970, n. 281, recante provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario » **(1440)**, d'iniziativa del senatore Signorello e di altri senatori. **Approvazione di un testo unificato col seguente titolo:** « Modificazioni alla legge 10 feb-

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1150)

braio 1953, n. 62, sulla costituzione e sul funzionamento degli organi regionali, nonchè alla legge 16 maggio 1970, n. 281, recante provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario » **(1429, 1439, 1440):**

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 19761
CIFARELLI 19775
DALVIT, *relatore* 19780
DI BENEDETTO 19770
FABIANI 19771
GATTO, *Ministro senza portafoglio* 19781
NENCIONI 19761, 19784, 19785
PALUMBO 19774
PIERACCINI 19764
PREZIOSI 19768
SIGNORELLO 19778

Rinvio della deliberazione:

« Regime fiscale degli apparecchi di accensione » **(1373)**, d'iniziativa del senatore Valsecchi Athos e di altri senatori (*Relazione orale*):

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 19786, 19787
CIPELLINI 19786, 19787
MARTINELLI, *relatore* 19786
MASCIALE 19786, 19787

INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI

Annunzio 19787

Presidenza del Presidente FANFANI

P R E S I D E N T E . La seduta è aperta (*ore 17*).

Si dia lettura del processo verbale.

A R N O N E , *Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta precedente.*

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

Congedi

P R E S I D E N T E . Hanno chiesto congedo i senatori: Tolloy per giorni 3 e Zuccalà per giorni 1.

Non essendovi osservazioni, questi congedi sono concessi.

Annunzio di presentazione della relazione finale della Commissione parlamentare d'inchiesta sugli eventi del giugno-luglio 1964

P R E S I D E N T E . Comunico che il Presidente della Commissione parlamentare d'inchiesta sugli eventi del giugno-luglio 1964, istituita con legge 31 marzo 1969, n. 93, ha presentato in data 15 dicembre 1970 la relazione finale della Commissione, prevista dall'articolo 8 della citata legge istitutiva. Sono state anche presentate relazioni di minoranza. (*Doc.* XXIII, n. 1)

Tale documento sarà stampato e distribuito.

La Presidenza della Camera dei deputati, che provvede alla stampa, ritiene che tale distribuzione non possa aver luogo prima del 14-15 gennaio 1971.

Annunzio di presentazione di disegni di legge

P R E S I D E N T E . Comunico che sono stati presentati i seguenti disegni di legge di iniziativa dei senatori:

DINARO e NENCIONI. — « Decorrenza della nomina dei vincitori del concorso a mille posti di preside nelle scuole medie, indetto con decreto ministeriale 13 settembre 1965 » (1457);

CIPELLINI e ALBERTINI. — « Limite di età per l'esercizio della professione di agente di cambio » (1458).

Annunzio di deferimento di disegni di legge a Commissione permanente 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 3ª Commissione permanente (Affari esteri):

« Contributo al Centro italiano di formazione europea (CIFE) con sede in Roma » (776-B), previo parere della 5ª Commissione;

« Contributo al programma delle Nazioni Unite per la valorizzazione delle risorse naturali non agricole dei Paesi in via di sviluppo per il triennio 1969, 1970 e 1971 » (786-B), previo parere della 5ª Commissione.

Annunzio di deferimento di disegno di legge a Commissione permanente in sede referente

P R E S I D E N T E . Comunico che il seguente disegno di legge è stato deferito in sede referente:

alla 11ª Commissione permanente (Igiene e sanità):

Deputati DE MARIA ed altri. — « Soppressione dei compensi fissi per i ricoveri ospedalieri di cui all'articolo 82 del regio decreto 30 settembre 1938, n. 1631, e della Cassa nazionale di conguaglio di cui al decreto-legge 18 novembre 1967, n. 1044, convertito in legge 17 gennaio 1968, n. 4 » (1454), previ pareri della 5ª e della 10ª Commissione.

Annunzio di rimessione di disegno di legge all'Assemblea

P R E S I D E N T E . Comunico che, su richiesta di oltre un quinto dei componenti la 7ª Commissione permanente (Lavori pubblici, trasporti, poste e telecomunicazioni e marina mercantile), a norma dell'articolo 26 del Regolamento, il disegno di legge: « Erogazione, per gli anni 1968, 1969 e 1970, di contributi straordinari agli enti pubblici e agli imprenditori concessionari di autoservizi di linea per viaggiatori » (1419), già assegnato a detta Commissione in sede deliberante, è rimesso alla discussione e alla votazione dell'Assemblea.

Annunzio di deferimento a Commissioni permanenti in sede deliberante di disegni di legge già deferiti alle stesse Commissioni in sede referente

P R E S I D E N T E . Comunico che, su richiesta unanime dei componenti la 4ª Commissione permanente (Difesa), è stato deferito in sede deliberante alla Commissione stessa il disegno di legge: CELIDONIO ed altri. — « Revoca dell'assenso presidenziale per il matrimonio degli ufficiali delle Forze armate » (1230), già deferito a detta Commissione in sede referente.

Comunico inoltre che è stato deferito in sede deliberante alla 5ª Commissione permanente (Finanze e tesoro) il disegno di legge: BALDINI ed altri. — « Estensione all'ente nazionale di lavoro per i ciechi dei benefici previsti dalla legge 26 luglio 1929, n. 1397, in favore degli orfani di guerra » (1334), già deferito a detta Commissione in sede referente, al fine di permettere che venga esaminato congiuntamente al disegno di legge n. 1455 concernente la stessa materia.

Annunzio di deferimento a Commissione permanente in sede deliberante di disegno di legge già deferito alla stessa Commissione in sede redigente

P R E S I D E N T E . Comunico che, su richiesta unanime dei componenti la 6ª Commissione permanente (Istruzione pubblica e belle arti), è stato deferito in sede deliberante alla Commissione stessa il disegno di legge: GRONCHI ed altri. — « Modifiche allo ordinamento del Centro italiano per i viaggi di istruzione della gioventù (CIVIS) e della Casa internazionale dello studente » (1059), già deferito a detta Commissione in sede redigente.

Annunzio di approvazione di disegno di legge da parte di Commissioni permanenti riunite

P R E S I D E N T E . Comunico che, nella seduta di ieri, le Commissioni permanenti riunite 2ª (Giustizia e autorizzazioni a procedere) e 8ª (Agricoltura e foreste) hanno approvato il seguente disegno di legge:

CIPOLLA ed altri; GATTO Simone ed altri. — « Nuove norme in materia di enfiteusi » (654-675/B).

Discussione dei disegni di legge:

« Modificazioni alla legge 10 febbraio 1953, n. 62, sulla costituzione e funzionamento degli organi regionali, nonchè alla legge 16 maggio 1970, n. 281, recante provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario » (1429), di iniziativa del senatore Pieraccini e di altri senatori; « Modificazioni della legge 10 febbraio 1953, n. 62, sulla costituzione e funzionamento degli organi regionali » (1439), di iniziativa del senatore Signorello e di altri senatori; « Modificazioni alla legge 16 maggio 1970, n. 281, recante provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario » (1440), di iniziativa del senatore Signorello e di altri senatori

Approvazione di un testo unificato con il seguente titolo:

« Modificazioni alla legge 10 febbraio 1953, n. 62, sulla costituzione e sul funzionamento degli organi regionali, nonchè alla legge 16 maggio 1970, n. 281, recante provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario » (1429, 1439, 1440)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione dei disegni di legge: « Modificazioni alla legge 10 febbraio 1953, n. 62, sulla costituzione e funzionamento degli organi regionali, nonchè alla legge 16 maggio 1970, n. 281, recante provvedimenti finanziari per l'attuazione delle regioni a statuto ordinario », di iniziativa dei senatori Pieraccini, Albertini, Vignola, Albanese, Banfi, Bardi, Bloise, Cipellini, De Matteis, Ferroni, Lucchi, Mancini, Zuccalà, Arnone, Avezzano Comes, Bermani, Caleffi, Castellaccio, Catellani, Celidonio, Codignola, Fenoaltea, Ferri, Formica, Jannuzzi, Minnocci, Righetti, Rossi Doria, Segreto e Tolloy; « Modificazioni della legge 10 febbraio 1953, n. 62, sulla costituzione e funzionamento degli organi regionali », di iniziativa dei senatori Signorello, Spagnolli, Morlino, Bartolomei, Tesauro, Del Nero, Mazzarolli, Murmura, Pennacchio, Treu e De Vito; « Modificazioni alla legge 16 maggio 1970, n. 281, recante provvedimenti finanziari per l'attuazione delle regioni a statuto ordinario », di iniziativa dei senatori Signorello, Spagnolli, Morlino, Bartolomei, Tesauro, Del Nero, Mazzarolli, Murmura, Pennacchio, Treu e De Vito.

Avverto che nel corso della seduta potranno essere effettuate votazioni mediante procedimento elettronico.

Dichiaro aperta la discussione generale.

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

N E N C I O N I . Illustre Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, il disegno di legge proposto dalla Commissione, risultato dell'esame congiunto dei tre disegni di legge, il primo d'iniziativa del senatore Pieraccini e di altri senatori e il secondo e il terzo d'iniziativa del senatore Signorello ed altri, è un soccorso di urgenza, circa il funzionamento delle regioni, diretto, nella parte modificativa della infausta legge finanziaria regionale 16 maggio 1970, n. 281, ad attribuire alle regioni il gettito di cui all'articolo 7 della legge stessa a decorrere dal 1° gennaio 1971 invece che dal primo giorno del bimestre di esazione successivo alla approvazione degli statuti.

Onorevoli colleghi, il disegno di legge è eterogeneo e riflette sostanziali modificazioni della legge n. 62 del 1953; modificazioni talvolta di forma, talvolta di sostanza laddove si tende ad abrogare gli articoli 1, 2, 3, 4, 5 e 7, contenenti criteri interpretativi di carattere generale delle norme costituzionali, per la deliberazione degli statuti (legge regionale) che debbono poi essere sottoposti all'approvazione del Parlamento con procedimento legislativo formale.

Ora, non mi è chiaro (nè la relazione esprime un qualsiasi parere in merito) che significato possa avere l'abrogazione degli articoli 1, 2, 3, 4, 5 e 7 quando le stesse norme che sono contenute in questi articoli non sono altro che la proiezione della norma costituzionale che disciplina gli statuti delle regioni. Io sono d'opinione — e da questi banchi più volte ho espresso questo mio convincimento — che è veramente ultroneo interpretare nor-

me costituzionali con norme di legge ordinaria ripetendo, stancamente, concetti e prescrizioni che la Carta costituzionale ha indicato in modo icastico, chiaro; si tratta infatti di una norma costituzionale non tanto programmatica (se anche la funzione fosse programmatica), ma che si può dire certamente precettiva, quanto meno in questo caso, nei confronti del legislatore che deve provvedere con legge di approvazione e del legislatore regionale che deve deliberare. È una norma percettiva perchè il contenuto non è programmatico: è una norma indicativa di contenuti e di limiti. Ciò premesso nessuna ragione richiede che il legislatore ordinario dia una sua interpretazione della norma costituzionale; interpretazione che deve poi essere a sua volta interpretata dall'organo regionale e nuovamente interpretata dal Parlamento nazionale attraverso il procedimento di approvazione con legge formale. Pero debbo dire che questa proiezione costituzionale dei primi articoli della legge Scelba era servita quanto meno a chiarire determinati concetti che erano stati appena espressi, a delineare i limiti del legislatore stesso e soprattutto i limiti del legislatore regionale e a chiarire i presupposti cui avrebbe dovuto attenersi il legislatore ordinario nella sua attività legislativa di approvazione dello statuto.

Ora, onorevoli colleghi, io sono sempre stato contrario alle leggi ordinarie non di interpretazione della Costituzione ma di ripetizione stereotipata delle norme costituzionali icastiche e chiare attraverso le norme ordinarie. Quando ormai queste norme sono patrimonio del nostro diritto positivo. credo che sia ultroneo ed inutile procedere alla abrogazione perchè questo comporta dei problemi di interpretazione sistematica. Che significato ha l'atto del legislatore ordinario che, a distanza di anni, abroga norme ordinarie, che sono norme precettive nei confronti del legislatore regionale e rappresentano delle autolimitazioni nei confronti del legislatore ordinario stesso? La relazione tace su questo punto; il legislatore si trova di fronte ad un problema di sistematica, di interpretazione.

Penso che lo spirito che anima quella norma, cióè l'articolo 1 del disegno di legge nel testo proposto dalla Commissione, sia quello di rendere più chiaro, cioè di richiamarsi alla fonte per quanto concerne i limiti dello statuto, di richiamarsi cioè alla norma costituzionale eliminando questa sovrastruttura considerata oggi tale e ritenuta invece ieri necessaria delimitazione dei poteri del legislatore regionale.

Diverso è il discorso per quanto concerne il secondo comma dell'articolo 6 della legge 10 febbraio 1953, n. 62; e qui veramente entriamo in un campo minato. Infatti il secondo comma dell'articolo 6 recitava: « Il Parlamento, ove riscontri nello statuto disposizioni contrarie alle leggi o ai princìpi generali dell'ordinamento dello Stato o in contrasto con l'interesse dello Stato e di altre regioni, ne rifiuta l'approvazione e lo rinvia al consiglio regionale. Il rifiuto è comunicato dal Presidente del Consiglio mediante trasmissione dei relativi resoconti parlamentari. Il consiglio regionale, entro 120 giorni dal ricevimento di tale comunicazione, deve deliberare il nuovo statuto ». Il testo proposto dalla Commissione differisce più nella lettera che nella sostanza ed il legislatore proponente anche in questo caso avrebbe dovuto dare una giustificazione di questo mutamento più formale che altro. Qui però si pone un problema di carattere interpretativo che ha veramente una grande importanza ai fini della comprensione dei limiti del legislatore ordinario nell'atto in cui, con disegno di legge formale, interpretando la Costituzione provvede all'approvazione o alla reiezione degli statuti.

Se si fosse abrogata la seconda parte dell'articolo 6, noi ci saremmo trovati di fronte alle norme costituzionali che parlano semplicemente di leggi di approvazione degli statuti da parte del Parlamento. E questa norma non soffre di interpretazione abnorme poichè di fronte ad uno statuto il Parlamento, come avviene per tutte le leggi di approvazione (vedete i trattati internazionali), approva o respinge secondo una valutazione globale, complessiva.

La norma dell'artcolo 6 della legge Scelba praticamente tende a limitare, come anche il nuovo testo proposto con l'articolo 1, l'azione del Parlamento diretta all'approvazione dello statuto. Infatti la Costituzione dice che il

Parlamento approva, naturalmente con legge formale di approvazione; nella legge Scelba invece si pone un metodo: ove si riscontrino nello statuto disposizioni contrarie alle leggi o ai princìpi generali dell'ordinamento dello Stato o all'interesse dello Stato o all'interesse delle regioni, nonchè, (nel nuovo testo), alla Costituzione della Repubblica, il Parlamento respinge.

Che cosa significa questo? Non dico che significato teorico, scientifico, ma che significato pratico ha? Perchè la legge formale o è tale o non lo è; se è una legge di approvazione, e pertanto è formale, non vi sono limiti che si debbono porre alla discrezionalità nel momento in cui si delibera l'approvazione o la non approvazione del documento. Il documento rimane tale, perchè non può essere emendato, non può essere penetrato attraverso un procedimento legislativo di modifica, di attività di emendamento dello statuto stesso.

Pertanto può essere una valutazione di carattere strettamente costituzionale, può essere una valutazione diretta a rilevare antinomie, può essere una interpretazione ed una valutazione sistematica, può essere infine una valutazione costituzionale. Il Parlamento con il voto di reiezione o con il voto di approvazione non è tenuto a specificarne le ragioni, perchè tutte le ragioni sono valide: sono valide le ragioni di carattere costituzionale, sono valide quelle di ermeneutica, quelle di interpretazione letterale, di interpretazione sistematica, di reiezione di determinati statuti per straripamento di potere rispetto ai limiti posti dalla Carta costituzionale. Non si comprende che portata ha una legge ordinaria che di fronte alla norma costituzionale limita invece, come sembra che la norma esaminata limiti, il potere del Parlamento di stabilire se lo statuto sia o non sia in armonia con la Costituzione e con le leggi della Repubblica, se contenga o no disposizioni in contrasto con l'interesse regionale o con quello di altre regioni.

T E S A U R O . Cioè in contrasto con la Costituzione.

N E N C I O N I . Ma, caro collega Tesauro, io vorrei porre un interrogativo di carattere scientifico, ed è questo: la legge di approvazione non è una legge normativa, o una legge provvedimento; non è una legge sostanziale; è una legge meramente formale. Essendo una legge di carattere squisitamente formale, cioè non mai diretta a modificare il documento che approva o respinge, per questa sua natura non può soffrire limiti. Quando si dispone che una legge formale diretta all'approvazione di un documento presuppone dei limiti nella valutazione del legislatore, si dispone un non senso. Cioè o si dispone una norma che non ha alcun valore, oppure una norma in contrasto con la Costituzione stessa, con la concezione dell'atto di produzione legislativa, cioè con la concezione dello strumento legislativo. Infatti la legge formale o è tale o non è: una legge ordinaria può ricevere degli indirizzi, dei limiti o da una legge quadro o dai princìpi di carattere generale; la legge formale no, questa è diretta all'approvazione o alla reiezione; la valutazione deve essere libera e non può essere contenuta in determinati limiti.

Quando si dice che attraverso la legge formale di approvazione il Parlamento deve solo constatare alcuni presupposti, si esprime cioè in un sindacato di armonia con la Carta costituzionale, armonia con le leggi dello Stato, armonia con i princìpi generali, si dice una cosa diversa da quella che ha voluto dire la Costituzione, laddove afferma che il Parlamento può approvare o non approvare (appunto con legge formale) il documento: questo è il problema. È assurdo, attraverso una legge ordinaria, limitare la portata di una norma di carattere costituzionale; la Costituzione avrebbe potuto porre questi limiti e ci saremmo trovati di fronte ad una specialissima legge formale che ancora la pratica non conosce, la cui approvazione o meno sarebbe stata espressa o con un giudizio di sindacato costituzionale o con un sindacato basato sui princìpi generali dell'ordinamento o con un sindacato basato sul complesso delle norme giuridiche, cioè sul diritto positivo. Ciò che la Costituzione non ha detto, lo possiamo dire noi con legge ordinaria? Ecco il problema che io propongo: la norma in esame è veramente incostituzionale, come era incostituzionale l'articolo 6

della legge del 1962. Maggiormente incostituzionale l'articolo 1 del testo proposto. Questa è una delle ragioni per cui noi siamo contrari al disegno di legge in esame.

Per quanto concerne, onorevoli colleghi, gli articoli 2 e 3, debbo dire che l'articolo 2 è semplicemente inutile, l'articolo 3 pone una norma di modifica della legge finanziaria che può anche essere comprensibile e può avere anche il nostro assenso, perchè di fronte alle regioni che noi abbiamo combattuto, noi oggi — e lo diciamo con dolore e non con soddisfazione, onorevole Ministro — siamo confortati dalla realtà che abbiamo sotto gli occhi la quale dimostra che avevamo ragione. Sono certo che andando avanti nei mesi e negli anni saremo sempre più confortati e saremo sempre più addolorati dai risultati che noi constateremo, cioè le lesioni all'ossatura dello Stato da noi preconizzate allorchè eravamo stati facili profeti. Ma di fronte alle regioni che sono in atto e di fronte ai ritardi nell'approvazione degli statuti è giusto, è normale, è fisiologico provvedere a che la norma contenuta nell'articolo 7 della legge finanziaria del 16 maggio 1970 sia modificata nel senso di dare possibilità di vivere a questi organismi che noi respingiamo. Pertanto nessuna eccezione per quanto concerne il contenuto dell'articolo 3, ma riproponiamo la critica teorica e pratica sull'articolo 1 e sull'articolo 2; e riproponiamo veramente la nostra perplessità di fronte ad una produzione legislativa abnorme, la nostra perplessità di fronte ad un'attività legislativa quanto meno disinvolta, di fronte — ormai ci siamo abituati e non riusciamo a continuare ad abituarci — ad una produzione legislativa che non tiene conto dei princìpi generali, non tiene conto delle norme costituzionali e pone una legislazione che darà molto da fare alla Corte costituzionale se anche la Corte costituzionale dovrà continuare — e lo dico con amarezza — ad essere una Corte non di carattere politico ma di sindacato giuridico costituzionale delle leggi. In questo caso noi prepariamo del gran lavoro e al legislatore futuro e alla Corte costituzionale perchè non dovremmo mai noi, onorevoli colleghi, attraverso la nostra attività legislativa, dimenticare l'ambito della norma costituzionale, non dovremmo mai, specialmente legiferando in norme che incidono su organismi territoriali e non territoriali dello Stato cioè che incidono sulla pubblicistica in genere, dimenticare che ci sono delle norme invalicabili e sono quelle che indicano la fonte di produzione legislativa e, indicando la fonte di produzione legislativa, limitano anche e soprattutto i poteri del legislatore. Salvo ritornare in argomento attraverso una più efficace dimostrazione, attraverso la lettura, la meditazione della legge Scelba, esprimiamo il nostro dissenso. In quanto all'espressione: « in armonia con la Costituzione », domando: ma è veramente serio tutto questo, onorevole Presidente? Perchè se una legge ordinaria deve essere in armonia con la Costituzione altrimenti viene caducata da un sindacato costituzionale, a maggior ragione una legge regionale deve essere in armonia con la Costituzione altrimenti a maggior ragione è caducata dalla stessa norma costituzione. E che bisogno c'è di dire che una legge ordinaria, una legge regionale deve essere in armonia con la norma costituzionale? Onorevoli colleghi, veramente se non fosse detto questo il Parlamento, attraverso l'esame del disegno di legge, non avrebbe questo sindacato di costituzionalità, cioè di limitazione della propria attività legislativa in sede di produzione legislativa ordinaria? Che significato ha che la norma ordinaria, cioè in questo caso regionale, deve essere in armonia con la Costituzione? Tutto deve essere in armonia con la Costituzione, anzi arrivo a dire anche che la Costituzione stessa deve eliminare le proprie antinomie. Figuriamoci il rapporto tra un atto di produzione legislativa ordinaria, la norma ordinaria e la norma costituzionale. Ecco che questa attività legislativa è spesa veramente invano e noi siamo contrari alla forma, siamo contrari alla sostanza e siamo disponibili per portare un contributo di chiarificazione. Grazie, signor Presidente.

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

P I E R A C C I N I . Signor Presidente, onorevoli colleghi, noi cominciamo oggi una serie di dibattiti, che si concluderanno con

la fine dei nostri lavori prima delle ferie, proprio per iniziativa del Gruppo socialista, preoccupato (e credo a ragione poichè tale iniziativa ha poi trovato larghissimo consenso in quasi tutti i Gruppi della nostra Assemblea) della stasi che si era determinata nella concreta attuazione dell'ordinamento regionale e del rischio gravissimo che si correva di avere delle regioni giuridicamente esistenti ma nell'impossibilità pratica di agire per mancanza di mezzi, di poteri, di statuti, di uomini, poichè anche il distacco del personale dallo Stato alle regioni non sta avvenendo.

Di tutto questo complesso di problemi discuteremo domani perchè la sede più idonea per un discorso politico globale sull'attuazione dell'ordinamento regionale è appunto quella della discussione delle mozioni presentate da noi e da altri Gruppi.

Oggi esaminiamo questo nostro disegno di legge che si presenta ora dopo l'esame della Commissione interni ed affari costituzionali in un testo unificato con le proposte del senatore Signorello. Su questo testo unificato si è raccolta l'unanimità della Commissione. Esso mira ad eliminare alcuni di quegli ostacoli che si frappongono alla piena, libera vita delle regioni e che non possono essere rimossi se non modificando le leggi attualmente vigenti. Il disegno di legge ha più particolarmente questi scopi: innanzitutto quello di eliminare le contraddizioni ormai palesi tra la realtà politica sociale di oggi, l'autonomia regionale e la vecchia legge Scelba; da qui l'esigenza di modificare, abrogare alcuni articoli della legge Scelba. Del resto è un'esigenza che non nasce da oggi. Sappiamo anzi (e il relatore lo ricorda nella sua pregevole relazione) che quest'esigenza si affacciò già sin dal 1960; viene dunque da lontano, ma non fu mai affrontata. Ora si è arrivati ad un nodo che bisogna sciogliere. Infatti gli statuti, che il Senato deve esaminare e che ha già cominciato ad affrontare in Commissione, tengono conto dell'autonomia che la Costituzione garantisce alle regioni: sono quindi fatti in modo che urtano di per sè contro alcune di quelle norme della legge Scelba, che nella coscienza generale noi tutti consideravamo già superate ed inaccettabili, proprio perchè restrittive nell'interpretazione delle norme costituzionali.

Questo nodo va tagliato poichè se non modificassimo la legge Scelba ci troveremmo fin dai prossimi giorni nell'esame degli statuti in una situazione assurda: saremmo cioè quasi tutti convinti che molte delle norme che gli statuti contengono e che urtano la legge Scelba sono pienamente legittime, per ciò che riguarda il concetto di autonomia, nell'attuale realtà del Paese, ma giuridicamente dovremmo respingerle perchè in contrasto con la legge vigente.

L'articolo 1 della nostra proposta di legge abroga alcuni articoli della legge Scelba, e più precisamente, gli articoli 1, 2, 3 e 4, nonchè il terzo, quarto e quinto comma dell'articolo 5. Stabilisce poi, come il primitivo progetto del Governo all'epoca della legge Scelba, il valore transitorio — cioè fino all'entrata in vigore degli statuti — di un'altra serie di articoli e precisamente gli articoli dei titoli terzo e quarto della legge Scelba, articoli che hanno appunto una loro giustificazione transitoria perchè riguardano per esempio il funzionamento delle assemblee regionali, la convocazione del consiglio e così via. Sono cioè disposizioni necessarie finchè lo statuto regionale non regoli autonomamente la materia.

Gli articoli 1 e 2 del nostro disegno di legge eliminano un grave ostacolo e cancellano la contraddizione fra lo spirito di autonomia che informa gli statuti regionali già presentati e la legge Scelba vigente.

Abbiamo apportato una modifica all'articolo 6 su cui il senatore Nencioni si è a lungo soffermato. Il senatore Nencioni diceva: come può una legge non essere in armonia con la Costituzione? Tutte le leggi, è evidente, debbono essere in armonia con la Costituzione; ma il senatore Nencioni non ha presente il fatto che l'emendamento che noi abbiamo proposto porta un elemento di chiarezza in un testo che già suscitava discussioni e contrasti.

Il testo precedente, quello della legge Scelba, parlava sì del rispetto della Costituzione e delle leggi della Repubblica, ma anche di princìpi generali, eccetera, facendo

una elencazione su cui il Parlamento doveva soffermare il proprio esame. Da questa non perfetta coincidenza col testo costituzionale nascevano dubbi sullo stesso articolo 6 ed interpretazioni estensive. Le parole che al senatore Nencioni sono sembrate per lo meno ovvie, se non ridicole, che noi abbiamo riportato nell'emendamento, sono quelle dell'articolo 123 della Costituzione.

N E N C I O N I . E questo è l'errore; o, se errore non è, si tratta di insipienza!

P I E R A C C I N I . La chiami come vuole, ma la ragione giuridica per cui abbiamo messo le stesse parole dell'articolo 123 e dell'articolo 127 della Costituzione, consiste esattamente nella volontà di ribadire che il controllo del Parlamento sia esattamente quello stabilito dai due citati articoli della Costituzione e che non si vada oltre: non si devono cioè esaminare gli statuti sotto altri angoli visuali.

Per quanto riguarda poi l'articolo 3 del provvedimento in esame, la Commissione, d'accordo con me, lo ha, almeno per il momento, estromesso dal testo concordato, ma io rimango perplesso su ciò. L'articolo 3 infatti mirava a regolare subito il potere che la regione ha di esercitare il controllo sugli atti degli enti locali. La normativa attuale stabilisce che questo controllo può essere esercitato anche in via decentrata, come è in pratica necessario perchè non è possibile immaginare che il controllo su regioni ampie come, ad esempio, la Lombardia o la Toscana, che hanno parecchie centinaia di comuni, possa essere esercitato da un comitato di cinque persone che si trovi nel capoluogo della regione. La normativa attuale stabilisce per le regioni anche la possibilità di decentramento, ma solo dopo l'approvazione definitiva degli statuti e noi sappiamo che, per una serie di vicende non certo imputabili al Parlamento, la maggior parte degli statuti non sono stati ancora presentati al nostro esame. (*Interruzione del senatore Preziosi*). L'articolo mirava ad autorizzare fin d'ora l'organizzazione decentrata del controllo. Ora io devo dire il motivo per cui questa norma è stata, almeno per il momento, estromessa dal testo: all'atto del passaggio alle regioni del controllo sugli enti locali sorge un problema finanziario che non possiamo ignorare. Se cioè lo Stato non esercita più il controllo, evidentemente non può essere automatico il suo impegno finanziario, non può quindi accollarsi tutta la massa dei *deficit* degli enti locali che si forma e che lo Stato non sa più, non controllandola, a quale ammontare può arrivare, con conseguenze che potrebbero essere gravi per l'interesse generale del Paese, per una politica di programmazione, perchè non è un elemento secondario il peso dei *deficit* degli enti locali. Gli interventi di integrazione e gli interventi della Cassa depositi e prestiti non possono essere legati alle decisioni di altri che non sia lo Stato.

Mi permetterei di suggerire una soluzione che transitoriamente, in attesa che la materia della finanza locale sia regolata, che la materia dell'intervento dello Stato per il *deficit* degli enti locali sia regolata in modo organico e definitivo, stabilisca per esempio per il prossimo esercizio 1971 un limite di intervento dello Stato, che potrebbe essere quello del 1970, maggiorato magari del 10 per cento per l'espansione naturale della spesa e per la svalutazione monetaria, che non costituirebbe un'affermazione di principio di blocco della situazione, anche perchè si potrebbe dare questo contributo regione per regione, in modo che all'interno della regione si riveda poi l'equilibrio fra i vari enti locali; potremmo così attuare immediatamente un principio costituzionale di decentramento di controlli e garantire lo Stato che le conseguenze di questo fatto non sarebbero per lo Stato stesso catastrofiche ed incolmabili. Se noi non deliberiamo nulla e il passaggio dell'effettivo controllo avviene ugualmente, la conseguenza potrebbe essere sotto certi aspetti ancora più grave per le autonomie locali, poichè nessuno può obbligare lo Stato a riconoscere un *deficit* su cui non ha potuto dire assolutamente nulla. Quindi la conseguenza potrebbe essere che lo Stato potrebbe dire agli enti locali: voi avete approvato un *deficit* di tanti miliardi, ma io non intervengo, oppure intervengo minimamente; il che significhereb-

be, in pratica, che l'autonomia locale resterebbe ancora sulla carta.

Ecco perchè — e chiudo su questo punto — io penso che forse, magari in un esame fra i vari Gruppi del Senato, potremmo cercare di introdurre una norma transitoria, norma che io già avevo introdotto, ma senza risolvere, lo riconosco, il problema dell'intervento dello Stato per i *deficit* degli enti locali; noi dovremmo introdurre una norma transitoria che permetta di far superare l'anno 1971 e così ci permetta nel frattempo di elaborare la legge organica che risolva in modo definitivo il problema. Del resto so che ieri il Ministro, nei colloqui che ha avuto con i presidenti delle regioni a statuto ordinario, ha già costituito una commissione mista fra regioni e Governo per elaborare — e ci auguriamo in brevissimo tempo — questa legge, diciamo, di « regime », questa legge permanente che deve risolvere questo delicatissimo problema.

Il penultimo articolo (data l'urgenza di questa legge, c'è infatti un ultimo articolo che ne prevede l'entrata in vigore il giorno dopo la pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*) stabilisce l'attribuzione alle regioni del gettito, di cui all'articolo 7 della legge finanziaria regionale, dal 1° gennaio 1971. Si elimina così un gravissimo ostacolo alla vita reale delle regioni. Infatti per il meccanismo che avevamo pensato, le entrate delle regioni erano previste per il 1° gennaio successivo al momento dell'approvazione degli statuti. In questa costruzione che avevamo fatto si immaginava che gli statuti fossero approvati entro la fine del 1970, cosicchè non ci sarebbe stata soluzione di continuità cominciando in tal caso le regioni a percepire le loro entrate dal 1° gennaio 1971. Non essendo accaduto questo, è evidente che la soluzione di continuità invece si crea, e si crea addirittura un vuoto per un anno. Infatti, perfino se il Senato riuscisse a compiere *l'exploit*, non certo facile, di approvare gli statuti già presentati prima delle ferie natalizie, non ci riuscirebbe evidentemente la Camera, quindi nessuno statuto sarebbe approvato prima della fine dell'anno, il che vuol dire che il termine di cui parla la legge finanziaria in vigore diventa il 1° gennaio 1972, con le conseguenze gravissime che si possono immaginare. Infatti non si può creare un organo e non dargli la possibilità di operare.

Tutta la serie di nodi di cui abbiamo parlato fin qui e di cui parleremo domani debbono essere sciolti subito perchè un organo non capace di funzionare diventa un altro elemento di contestazione generale che si inserisce in una situazione del Paese che tutti riconosciamo difficile e che non ha certo bisogno di ulteriori aggravamenti.

Il nostro articolo non prevede l'immediata realizzazione di tutte le entrate a cui le regioni hanno diritto, ma debbo dire che ciò ci preoccupa relativamente, perchè, per la necessità che hanno le regioni stesse di organizzare i loro uffici e la loro vita, non è pensabile che nel 1971 possano operare a pieno regime. Pertanto noi riteniamo che le parziali entrate che saranno date alle regioni dal 1° gennaio 1971 potranno essere sufficienti per garantire praticamente la vita in quest'anno. Del resto se nel futuro dovessimo constatare che esistono delle difficoltà, nulla vieta di pensare ad ulteriori rapidi interventi legislativi per consentire alle regioni di operare anche a pieno regime. Questa misura, che darà alle regioni immediatamente dal 1° gennaio 17 miliardi, può per il momento essere sufficiente all'avvio dell'attività regionale.

Ecco dunque esposte le ragioni che hanno portato alla nostra iniziativa. Io penso che, dietro l'apparente modestia, rappresenti un punto di fondamentale importanza poichè, rimuovendo gli ostacoli esistenti, nella situazione attuale, alla vita concreta delle regioni, noi facciamo un atto saggio di politica generale e mettiamo effettivamente in moto un processo di riforma dello Stato. Questa mi pare infatti che sia la logica dell'attuazione dell'ordinamento regionale: rivedere l'intera struttura dello Stato. Pertanto eliminando oggi gli ostacoli al processo di attuazione delle regioni, noi saremo presto condotti necessariamente a rivedere le questioni più complesse e più generali dell'efficienza, delle funzioni, del meccanismo concreto di vita dello stesso apparato centrale. Penso anzi che quello che mettiamo in moto sia un

pungolo esterno efficacissimo per spingerci a risolvere anche quest'altra serie di problemi. Sappiamo bene che ogni riforma richiede sempre una spinta, una pressione: nelle riforme sociali essa è data dalle grandi lotte delle masse, dalle lotte sindacali, dalle lotte popolari; nelle riforme, a volte più essenziali, anzi in certa misura pregiudiziali come quella dello Stato, essa deve essere rappresentata da un qualcosa che costringa tutti noi ad esaminarla e non lasciarla semplicemente a una buona volontà che rischia di tradursi in un rinvio di giorno in giorno.

Ecco perchè io credo che dietro l'apparente modestia dei quattro articoli di questa nostra legge noi mettiamo in moto un meccanismo che può essere importantissimo per affrontare e risolvere i complessi problemi dello Stato moderno, e risolverli proprio in chiave di costruzione di uno Stato fondato sulle autonomie locali e sulle autonomie regionali, cioè in chiave di distruzione del vecchio Stato burocratico e accentrato, ormai incapace di rispondere ai bisogni della società moderna.

Credo dunque che compiamo un primo passo nella direzione giusta per la creazione di una democrazia più valida per il popolo italiano. (*Applausi dalla sinistra. Congratulazioni*).

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

P R E Z I O S I . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, ci rendemmo subito conto, noi rappresentanti delle varie parti politiche, in sede di Commissione, che i disegni di legge d'iniziativa dei senatori Pieraccini e Signorello meritavano la nostra attenzione e difatti abbiamo avuto un testo unificato, il quale ha avuto il consenso quasi generale della Commissione ed oggi viene in Aula.

Onorevole Presidente, dirò che io mi resi conto della sollecitudine con cui questo testo concordato doveva essere approvato, perchè, nell'attesa della discussione degli statuti che sono in Commissione e che verranno poi in Aula, sentivamo quanto fosse necessario che questo testo concordato fosse approvato il più presto possibile della nostra Assemblea e che poi passasse alla Camera e fosse approvato sollecitamente anche dall'altro ramo del Parlamento.

Indubbiamente, onorevole Presidente, ella stesso si accorse, quando era Presidente del Consiglio, che era necessario apportare delle modifiche alla legge Scelba, tant'è vero che da quella sua immediata percezione nelle sue dichiarazioni programmatiche scaturì la formazione della commissione Tupini del 1960. Quindi necessità di modifica alla legge Scelba.

In verità, onorevole Presidente della mia Commissione, accennavo stamattina e sento il dovere di dire stasera in Assemblea che io avevo intenzione, in sede di discussione dei disegni di legge di iniziativa dei senatori Signorello e Pieraccini, di presentare un emendamento all'articolo 41 della legge Scelba, che per me è una base fondamentale per l'attribuzione alla regione delle funzioni di controllo.

Onorevole Presidente, l'articolo 125 della Costituzione (forse avrei dovuto parlare di ciò domani, ma preferisco parlarne stasera giacchè mi ci trovo) affida ad un organo dello Stato l'esercizio in forma decentrata del controllo degli atti amministrativi della regione. Ora io mi domando: tale organo può essere la commissione prevista dall'articolo 41 della legge Scelba, poichè di essa fanno parte, su sette componenti, quattro funzionari del Ministero dell'interno, il commissario del Governo, che di norma è il prefetto, e ciò significa far rivivere su basi addirittura più ampie l'istituto del controllo prefettizio, non a caso ignorato dal costituente?

Ci vorrebbe dunque una norma che sostituisse l'articolo 41 della legge Scelba e mirasse ad attuare un sistema unitario ed armonico di controlli che conferisse ad un unico organo dello Stato, pur nell'autonomia di un'articolazione funzionale, l'esercizio di tale importante funzione sia in relazione all'attività amministrativa posta in essere dallo Stato, sia a quella esercitata dalla regione.

Come è noto, onorevoli colleghi, attualmente la Corte dei conti in ossequio all'articolo 100 della Costituzione esplica il con-

trollo sull'attività amministrativa dello Stato; in conseguenza, nel mentre una parte di tale attività viene devoluta alla regione, ne discende che sia la Corte dei conti, ovviamente su base decentrata, a proseguire le sue funzioni di controllo in forma adeguata alle nuove esigenze. L'articolo 41 della legge Scelba che risale al 1953 non risulta al contrario in armonia con il sistema delineato dalla Costituzione, anzi, in contrasto con essa, istituisce un'apposita commissione la cui presenza non risulta giustificata nè sul piano giuridico, nè su quello puramente logico. Mentre il sistema delineato dalla Costituzione risulta chiaramente inteso ad avviare il controllo ad un organo statale in grado di offrire le più ampie garanzie di obiettività per lo Stato, per le regioni e in definitiva per il cittadino, l'articolo 41 della legge Scelba fa rivivere su basi addirittura più ampie l'istituto del controllo prefettizio non a caso ignorato dal costituente. Basterà, ripeto, per convincersene esaminare la composizione della commissione prevista dall'articolo 41, dove su sette componenti ben quattro sono di estrazione burocratica, e ci si renderà conto che la garanzia che si è affermato di voler dare alla regione, cioè la collegialità del controllo, sia meramente fittizia. Data infatti la presenza così alta di funzionari del Ministero dell'interno, gerarchicamente ordinati, è lecito avanzare qualche dubbio sulla possibilità che il giudizio di ciascuno di essi si maturi in condizioni di autonomia; nè muta questo giudizio la presenza di un magistrato della Corte dei conti, il quale, da solo, nulla può fare per alterare questo rapporto di forze; quindi con un emendamento appropriato a tale articolo 41, che va sostituito, si darebbe effettivamente alle regioni la garanzia della collegialità poichè, data la presenza dei giudici togati, è verosimile che il giudizio di ciascuno di essi, per la garanzia da cui gli stessi sono circondati, si maturi in condizioni di indipendenza.

D'altra parte questa scelta di fondo è già stata operata dal legislatore costituente che ha dato, con l'approvazione dei relativi statuti, alla Corte dei conti il controllo sulle regioni a statuto speciale della Sicilia, della Sardegna, del Trentino-Alto Adige e del Friuli-Venezia Giulia, per cui, ove l'articolo 41 non fosse abrogato o sostituito, si verificherebbe, strana cosa, che per le regioni a statuto speciale il controllo sarebbe esercitato dalla commissione prevista dalla legge Scelba: assurdità! Se si pensa che per quanto riguarda — e mi avvio alla conclusione — l'attività amministrativa dello Stato, non attribuita alle regioni, il controllo continuerebbe ad essere esercitato dalla Corte e che a questo, per preciso intendimento del legislatore costituzionale, si affiancherà il controllo esercitato dalla regione sulle province e sui comuni, si verificherà l'assurdo della presenza di ben quattro sistemi diversi di controllo. Al contrario bisognerebbe garantire alla regione la possibilità di integrare il collegio dei tre giudici togati, nei casi in cui è previsto il controllo di merito sotto il solo profilo del riesame, con due propri rappresentanti designati dal consiglio regionale e non, come prevede l'articolo 41 della legge Scelba, scelti fra due terne di nomi designati dal Consiglio di Stato a suo arbitrio. Peraltro sull'opportunità di conservare su determinati atti della regione il controllo di merito, così come vuole l'articolo 60 della legge Scelba, non si possono nutrire se non delle forti perplessità. Vero è che l'articolo 125 della Costituzione prevede tale forma di controllo ma la prevede solo come una facoltà; la legge non può ammettere il controllo di merito. Per cui, attesa la naturale evoluzione dei tempi, il legislatore ordinario potrebbe non fare uso di tale facoltà. Infatti sembra che il controllo di merito,sia pure sotto forma di rinvio con richiesta di riesame, non si concilia con quell'ampia autonomia che l'ordinamento ha inteso dare alle regioni cui è demandata competenza legislativa. D'altra parte l'uso ricorrente del rinvio può costituire un pericolo per la regione in quanto potrebbe risultare paralizzante per la sua attività amministrativa dato che l'articolo 48 della legge Scelba richiede la maggioranza assoluta del consiglio regionale per poter superare il veto posto dalla commissione di controllo; ma, quanto alla sopravvivenza del controllo di merito voluto dalla legge Scelba, vedrà il

Parlamento se operare al riguardo una scelta nuova e più moderna salvaguardando l'autonomia regionale. In questo caso basterà emendare il testo dell'articolo che si intende proporre oltre ad abrogare l'articolo 46 della legge Scelba.

In definitiva ci pare che l'affidare alla Corte dei conti il controllo sull'attività regionale in primo luogo risponde ad una visione unitaria del sistema dei controlli giacchè la Corte già lo esercita per le materie riservate allo Stato e per le regioni a statuto speciale e ciò in forza di leggi costituzionali; in secondo luogo assicura l'armonizzazione dei sistemi di controllo consentendo di valutare in sintesi unitaria l'attività amministrativa posta in essere ai vari livelli; obiettivo questo essenziale ai fini del coordinamento con la programmazione economica nazionale. Infine darebbe alla regione sufficienti garanzie d'imparzialità nel giudizio sulla legittimità degli atti, data la particolare posizione d'indipendenza dei suoi magistrati e data la posizione costituzionale di equidistanza della Corte dei conti rispetto agli altri organi o poteri costituzionali dello Stato. Questo, onorevole Presidente, desideravo far rilevare in occasione del mio intervento nella discussione del testo proposto dalla Commissione sulla base dei disegni di legge di iniziativa dei senatori Pieraccini e Signorello. Credo di aver adempiuto al mio dovere e penso che il Parlamento vorrà dare attuazione nella maniera più concreta e nel tempo più ristretto a questo modesto suggerimento che mi sono permesso di esporre agli onorevoli colleghi di questa Assemblea.

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

D I B E N E D E T T O . Onorevoli colleghi, il disegno di legge al nostro esame si propone l'adeguamento di alcuni aspetti della legislazione regionale, che già avevano suscitato appassionate polemiche e dissensi, rispetto a situazioni maturate nel corso di questo secondo semestre del 1970 che ha visto l'inizio dell'esperienza regionale nel nostro Paese. Questo disegno di legge corrisponde ad una finalità apprezzabile e pertanto merita — a nostro giudizio — pieno consenso sotto il profilo più squisitamente giuridico. Noi riteniamo che sia stato perfettamente giusto dire una parola chiara per quanto concerne i primi articoli, ad eccezione dell'articolo 6, della legge 10 febbraio 1953, in quanto si tratta, come ormai generalmente si consente, di norme che sono state ritenute in qualche modo appropriatrici da parte dello Stato di poteri e di attribuzioni che invece la Costituzione riconosce alle regioni. Per quanto riguarda la materia di cui al titolo terzo e al titolo quarto, non si tratta che di riconoscere formalmente un carattere di transitorietà a norme che, per la loro natura e per le finalità che il legislatore si proponeva, erano di per sè transitorie.

Io non nutro le preoccupazioni che ho sentito poc'anzi esporre dal senatore Nencioni in ordine alla nuova formulazione del secondo comma dell'articolo 6 proposta dall'articolo 1 dell'attuale disegno di legge intorno ai criteri cui il Parlamento si dovrà ispirare nel suo giudizio di approvazione o di rinvio degli statuti che gli perverranno dalle regioni. Mi sembra, infatti, come giustamente rilevava nel suo intervento il senatore Pieraccini che i criteri indicati dall'articolo 1 del disegno di legge che stiamo esaminando chiamino in causa ed anzi riproducano le formulazioni adottate dal costituente sia all'articolo 123, per quanto riguarda i princìpi ispiratori degli statuti regionali, sia all'articolo 127 sugli atti della regione. Mi si consenta di fare anche una osservazione su taluni rilievi che abbiamo sentito formulare dal senatore Pieraccini e poi dal senatore Preziosi. La norma proposta con l'articolo 3 e cioè che la attribuzione alle regioni del gettito previsto dall'articolo 7 della legge finanziaria debba avere inizio dal 1° gennaio 1971 e non dal principio dell'anno successivo alla approvazione degli statuti corrisponde ad una di quelle altre esigenze di cui parlavo prima, di quelle maturate nel corso della esperienza politico-amministrativa di questo semestre.

In sostanza, noi abbiamo corrisposto — credo — attraverso la proposta di questa

norma a due esigenze: la prima, quella di non determinare un vuoto di attività, una inerzia obbligata per un anno per la totalità o almeno per la quasi totalità delle regioni italiane, con tutto ciò che di negativo e di pericoloso una tale inerzia avrebbe comportato; la seconda, quella di porre tutte le regioni sullo stesso piano non infliggendo a regioni che hanno sofferto un elaborazione più travagliata dei loro governi regionali dei ritardi che produrrebbero conseguenze estremamente negative per le loro attività. E da ciò deriva una conseguenza che si riflette positivamente sulle prospettive di lavoro dello stesso Parlamento, il quale è posto in grado di valutare gli statuti regionali con tutta la solerzia che è neccessaria ed anche in quello stato di serenità che è proprio di chi giudica le cose per quello che sono e non anche per le urgenze del calendario e la pressione dei termini.

Voglio aggiungere che ritengo valido aver presentato questo disegno per provvedere in ordine alle norme morte o, già per loro natura, transitorie della legge n. 62 del 1953 e che abbiamo fatto benissimo a stabilire che l'attribuzione alle regioni del gettito previsto dalla legge finanziaria abbia inizio dal 1° gennaio 1971 indipendentemente dai tempi di approvazione, da parte del Parlamento, degli statuti regionali. Faremo bene inoltre ad esaminare questo disegno di legge, limitandoci a considerare queste cose urgenti ed essenziali, perchè altri problemi, che pure urgono, possono costituire oggetto impegnativo ed interessante di una più approfondita elaborazione e discussione da parte del Parlamento.

Si trattava di una legge che, per i punti che tocca, non poteva soffrire dimenticanze e ritardi, mentre altri provvedimenti meritano una più approfondita meditazione.

Queste sono le ragioni per le quali consideriamo questo disegno di legge, per quello che esso si propone, apportatore di un contributo di chiarezza nei rapporti legislativi ed elemento positivo nella prospettiva dell'avvio operativo dell'ordinamento regionale. Perciò, esprimeremo voto pienamente favorevole al provvedimento. (*Applausi dal centro-sinistra*).

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

F A B I A N I . Signor Presidente, onorevoli colleghi, a nostro giudizio, il Senato, con l'approvazione del disegno di legge che abbiamo al nostro esame, sebbene con troppo ritardo, compie un atto significativo che apre la strada ad un procedimento più sollecito e più costituzionalmente democratico per mettere in movimento il meccanismo di attuazione del decentramento politico e amministrativo regionale.

Nel momento in cui il Senato è investito dell'esame dei disegni di legge di approvazione degli statuti regionali, è necessario sgombrare il campo da tutte quelle norme legislative che, in palese contrasto con l'articolo 5 della Costituzione, possono rappresentare ostacolo o generare interpretazioni limitative dell'autonomia, che si scontrerebbero con l'autonoma decisione dei consigli regionali e farebbero sicuramente nascere un conflitto di competenza fra le regioni e il Parlamento nel momento più delicato del concretarsi dell'ordinamento regionale.

È quindi cosa saggia prendere atto di ciò che ormai da tanto tempo è stato denunciato in campo politico e amministrativo e rilevato in sede dottrinale da molti eminenti giuristi, dell'incostituzionalità cioè di una serie di norme contenute nella legge 10 febbraio 1953, n. 62, e conseguentemente rimediarvi con apposito provvedimento legislativo. La relazione che accompagna il disegno di legge in esame afferma che la legge n. 62 si era proposta come elemento di complemento delle norme costituzionali, ma in effetti quella legge non voleva essere un complemento, ma piuttosto un contenimento della Costituzione in una visione di ristretta dimensione delle autonomie costituzionali.

Ciò non poteva essere accettato dagli organi legittimi a cui spettava provvedere alla stesura e all'approvazione degli statuti regionali, secondo una corretta interpretazione delle norme costituzionali; e difatti nessun consiglio regionale ha dato valore costituzionale a quelle norme ma tutti hanno

proceduto con apposito richiamo alla Costituzione.

Ho detto che oggi facciamo cosa saggia a prendere atto di questo conflitto e a porvi rimedio nel modo più conforme alla Costituzione. Ma cosa più saggia avremmo fatto se a ciò avessimo provveduto prima, accogliendo gli insistenti inviti provenienti non solo dai settori dell'opposizione di sinistra, ma anche da molti altri settori nel campo democratico italiano. Se il Governo avesse inteso prima questa giusta contestazione, si sarebbe potuto evitare che alcune regioni appena costituite spostassero subito il problema sul terreno delle garanzie e procedessero a formulare ricorsi verso la Corte costituzionale per ottenere una dichiarazione di illegittimità delle norme contestate. Credo che nessuno abbia dubbi sulla sorte di questi ricorsi, comunque non si può negare che migliore cosa sarebbe stata rimuovere per tempo le cause che quei ricorsi hanno generato.

Detto questo, non vogliamo togliere niente al valore del provvedimento che stiamo per approvare e che noi di parte comunista approveremo. Il disegno di legge, nel modo in cui è pervenuto al nostro esame, non è quello che noi avremmo voluto. Alla elaborazione di questo provvedimento abbiamo dato il nostro contributo ed esso è il risultato di un approfondito dibattito avvenuto nel seno della Commissione competente, dibattito in cui abbiamo portato i nostri suggerimenti che hanno contribuito a migliorarne la stesura. Restano tuttavia alcune cose che non ci trovano del tutto consenzienti. In primo luogo, a nostro avviso, il secondo comma dell'articolo 1, che modifica il secondo comma dell'articolo 6 della legge n. 62, poteva limitarsi a riprodurre la norma dell'articolo 123 della Costituzione. Non a caso la Costituzione ha voluto distinguere la condizione entro la quale dovevano essere approvati gli statuti regionali (articolo 123 della Costituzione) da quella che riguarda invece l'approvazione delle leggi regionali (articolo 127 della Costituzione). Infatti, mentre l'articolo 123 della Costituzione, relativo agli statuti regionali e alla loro approvazione, stabilisce che gli statuti debbano essere in armonia con la Costituzione e le leggi della Repubblica, lo articolo 127, al terzo comma, laddove si parla delle leggi regionali, stabilisce invece che le leggi possano essere dichiarate nulle se in contrasto con gli interessi nazionali o con quelli di altre regioni.

La Costituzione fa saggiamente questa distinzione perchè certamente lo statuto è qualcosa di diverso dalla legge regionale e non vedo come potrebbe essere in contrasto con gli interessi nazionali. Ancora più difficile e rendersi conto di come uno statuto potrebbe entrare in conflitto con gli interessi di un'altra regione. Invece una legge regionale potrebbe veramente essere in contrasto con gli interessi nazionali e potrebbe anche nuocere agli interessi di un'altra regione. Ecco perchè la Costituzione ha chiaramente affermato che lo statuto deve essere in armonia con la Costituzione e con le leggi della Repubblica, mentre la legge della regione non deve essere in contrasto con gli interessi nazionali o con quelli di altre regioni.

Per queste ragioni l'aver voluto modificare il secondo comma dell'articolo 6 della legge n. 62 del 1953 aggiungendo alle norme previste dall'articolo 123 della Costituzione per l'approvazione dello statuto quelle previste dall'articolo 127 per l'approvazione delle leggi regionali, mi sembra una cosa non giusta, che potrebbe facilitare l'insorgere di altre difficoltà oltre quelle che sicuramente incontreremo nei nostri dibattiti quando passeremo all'esame e all'approvazione degli statuti.

Un'altra osservazione riguarda l'articolo 3. Siamo d'accordo che l'attribuzione alle regioni del gettito previsto dall'articolo 7 della legge n. 281 abbia inizio dal 1° gennaio 1971. Però sarebbe stato giusto ed opportuno che anche i proventi della tassa di circolazione che verranno riscossi nel primo periodo del 1971 (forse non breve periodo) secondo le vecchie norme vigenti, prima che le regioni possano deliberare una loro autonoma applicazione, fossero passati alle regioni nei limiti previsti dall'ultimo comma dell'articolo 4 della legge finanziaria. Questa proposta che noi abbiamo fatto in sede di Commissione non è stata accolta; avremmo

invece desiderato che fosse stata accolta per una questione di giusti rapporti con le regioni.

Il senatore Pieraccini ha detto che quanto è previsto dall'articolo 3 potrà essere sufficiente al funzionamento delle regioni nell'anno 1971. Il gettito previsto da questo articolo ammonta a 17 miliardi circa; ora, 17 miliardi per 15 regioni non sono poi una grande cifra.

G A T T O , *Ministro senza portafoglio.* Si aggiungono alle cifre già stanziate.

F A B I A N I . S'intende; questi sono i tributi che provengono dalle tasse...

G A T T O , *Ministro senza portafoglio.* Ma è un aumento...

F A B I A N I . È un aumento su quello che hanno avuto nel 1970; ma è un aumento di 17 miliardi che riguarda 15 regioni, quindi approssimativamente si tratta di un miliardo per regione: e non credo che questa somma possa servire a coprire tutte le spese che una regione potrà incontrare nell'anno 1971.

D'altra parte il ritardo con cui approveremo gli statuti regionali non doveva essere un elemento di pregiudizio per i legittimi introiti delle regioni così come sono previsti dalla legge.

Sentiamo inoltre il bisogno di far rilevare che il disegno di legge in esame lascia impregiudicato tutto il titolo quinto della legge 10 febbraio 1953, quello che riguarda i controlli. È questo un problema di rilevante importanza che noi sentiamo il bisogno di sottolineare in questa sede. Siamo d'accordo che questo problema venga quanto prima riesaminato per risolvere aspetti di una certa complessità riguardanti la complicata questione della spesa pubblica, e questo facendo nel rispetto integrale delle prerogative costituzionali spettanti alle regioni.

Non ci sembra che l'emendamento annunciato qui dal senatore Pieraccini come norma transitoria per l'anno 1971 per consentire l'approvazione dei bilanci degli enti locali ed il riconoscimento dei mutui a pareggio dei disavanzi possa essere accolto in questa sede. Infatti con questo emendamento non si risolve nulla, mentre si stabilisce il principio del blocco della spesa, sia pure limitato all'esercizio 1971, che non può essere accettato. Naturalmente non è che il problema della spesa pubblica possa essere concepito con criteri di finanza allegra, non è che lo Stato non abbia da dire la sua parola su questi problemi, però vi è la necessità di una regolamentazione organica per risolvere la questione nel piu breve tempo possibile e nel modo più democratico. Per questo pensiamo che la soluzione transitoria proposta dal senatore Pieraccini oltre a non essere consigliabile per questioni di principio non è consigliabile neppure per il ritardo alla soluzione organica che essa può comportare.

Sul problema dei controlli invece riteniamo che si possa apportare un emendamento a questo disegno di legge per dare la possibilità alle regioni di esercitare le funzioni di controllo attraverso i comitati regionali anche in forma decentrata.

In molte regioni sono già stati costituiti i comitati regionali di controllo sugli atti delle provincie come sono previsti dall'articolo 55 della legge del 1953, mentre l'articolo 56 della stessa legge stabilisce che gli statuti regionali possono prevedere la costituzione di sezioni decentrate per il controllo sugli atti dei comuni ma questa norma rimane bloccata fino all'approvazione degli statuti.

Siccome gli statuti regionali non sappiamo quando saranno approvati, praticamente rimane ancora in vigore il vecchio meccanismo e ciò fa nascere un conflitto fra le regioni ed il Ministero dell'interno per lo esercizio di questo controllo che è una prerogativa costituzionale delle regioni.

Per poter superare questo ostacolo, rimuovere una situazione che lascia nell'incertezza e nel disagio, che crea conflitti tra organismi diversi dello Stato riterremmo opportuno presentare un emendamento aggiuntivo al disegno di legge per dare praticamente la facoltà alle regioni di costituire in via provvisoria delle sezioni speciali decentrate del comitato di controllo in attesa

dell'approvazione degli statuti. S'intende che queste sezioni decentrate dovranno essere costituite secondo quanto è stabilito dalle norme previste dall'articolo 56 della legge n. 62 del 1953. In questo modo pensiamo che possa esere risolto questo problema.

C'è un'altra proposta che non so se sia stata già presentata, ma comunque so che verrà presentata. Si tratta di un altro articolo aggiuntivo a questo disegno di legge riguardante la disciplina delle indennità agli amministratori delle regioni, presidente, assessori e consiglieri. Anche su questo fatto noi non possiamo essere d'accordo perchè non condividiamo innanzitutto il principio di una norma di carattere nazionale che, in qualche modo, lede anche i princìpi delle autonomie regionali ed esclude quello che deve essere l'autocontrollo degli amministratori stessi. Non condividiamo, poi, neppure il criterio dell'automaticità della determinazione di queste indennità, legandole a certi gradi della gerarchia statale per cui, una volta stabilito questo raffronto, anche le modificazioni di tali indennità avverrebbero automaticamente.

Pertanto chiederemmo che non si insistesse per la risoluzione di questi problemi, in questa sede; chiediamo che si mediti su queste cose in modo più approfondito e si rinviino ad un esame successivo all'approvazione di questa legge. Per queste ragioni voteremo a favore della legge, ma siamo contrari a queste ulteriori proposte.

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

P A L U M B O . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli senatori, il collega Dalvit, nella chiara, pregevole relazione che accompagna il testo, ora sottoposto all'esame ed al voto dell'Assemblea, ha fatto richiamo, tra l'altro, al duro travaglio che ha contrassegnato, in Commissione, la valutazione delle proposte avanzate da parte socialista e da parte democristiana e l'impegno con il quale si è cercato di coordinarle ed armonizzarle in unico testo. È stato ed è a tutti comune il desiderio di fare opera utile al fine che le regioni ordinarie si avviino nel modo migliore all'esercizio dei poteri loro conferiti dalla Costituzione, e ciò sin dal primo atto di basilare importanza, qual è, appunto, lo statuto: atto che l'articolo 123 della Costituzione vuole che stabilisca le norme relative all'organizzazione interna delle regioni, in armonia con la Costituzione e con le leggi della Repubblica.

È con riferimento a tale esigenza che i disegni di legge numeri 1429 e 1439 propongono al Parlamento alcune modificazioni da apportarsi alla legge 10 febbraio 1953, numero 62, sulla costituzione ed il fuzionamento degli organi regionali. E ciò per un doppio ordine di motivi: anzitutto di asserita illegittimità costituzionale di non poche norme della legge del 1953; poi per ragioni di opportunità politica, con riguardo alle modificazioni intervenute, tra il 1953 ed oggi, in merito al ruolo da assegnarsi alle regioni nel quadro della struttura organizzativa della Repubblica.

Non può disconoscersi il merito da ascriversi alla legge del 1953, come normativa intesa ad agevolare l'attività statutaria delle regioni ordinarie, a regolarne il funzionamento nella fase iniziale della loro vita, ad assicurare un *minimum* di uniformità organizzativa. E non può, d'altra parte, respingersi quanto meno, il dubbio che la normativa stessa abbia potuto, anche in piccola misura, trasbordare dai limiti della potestà legislativa dello Stato, al paragone con l'autonomia che la Costituzione attribuisce alle regioni e con le ragioni stesse sulle quali tale autonomia trova il suo fondamento costituzionale.

Tale situazione di dubbio ha portato, come è noto, alla impugnativa, da parte di alcune regioni, della legge del 1953; ed il giudizio è pendente innanzi alla Corte costituzionale. Ed è altresì noto che, dandosi quasi come scontato il deliberato della Corte nel senso della invalidità delle norme impugnate, gli statuti regionali, deliberati dai rispettivi consigli e presentati al Governo per l'inoltro al Parlamento ai fini dell'approvazione con legge, non sempre si sono adeguati alle disposizioni della legge del 1953. Ne è derivato uno stato di cose paradossale, il quale avrebbe come suo primo effetto quello di ritarda-

re, non si sa di quanto, l'approvazione degli statuti, ed in più casi di imporre il rinvio dei medesimi alle regioni interessate, con la motivazione del riconosciuto contrasto degli statuti con la legge del 1953, eventualmente dichiarata non illegittima dalla Corte costituzionale.

A sgombrare il terreno da tali intralci mira, appunto, il testo ora in esame: si espongono, anzitutto, con formula abrogativa e di immediata cessazione della loro applicazione a tutti gli effetti, alcuni articoli del primo titolo della legge del 1953, riguardante gli statuti regionali nel loro contenuto e nelle procedure che li riguardano; ed attribuendo validità ed efficacia transitoria, sino al giorno dell'entrata in vigore dei singoli statuti, alle norme dei titoli III e IV della legge del 1953.

La normativa proposta non può non indurre a qualche perplessità: sicuramente, non tutte le norme di cui si propone l'abrograzione appaiono illegittime con riguardo alla Costituzione della Repubblica, considerata, oltrechè nella lettera, anche nel suo spirito. Ond'è che, su tale punto, sarebbe stato forse preferibile attendere la decisione della Corte costituzionale. Le modificazioni apportate dal disegno di legge in votazione, alcune abrogative, altre limitative dell'efficacia nel tempo, vogliono rispondere all'esigenza di poter passare al più presto all'esame degli statuti già deliberati dai consigli regionali: esigenza che non va, naturalmente, sottovalutata, da un punto di vista politico. Con tali riserve, i senatori del Gruppo liberale si accingono a dare voto favorevole.

Si è, altresì, favorevoli al disposto dell'articolo 3 del disegno di legge, modificativo dell'articolo 16, ultimo comma, della legge 16 maggio 1970, n. 281, contenente le disposizioni finanziarie per le regioni a statuto ordinario, ritenendo del tutto convincenti le motivazioni che suffragano la modificazione proposta.

Concludo auspicando che il contributo apportato anche dai senatori del Gruppo liberale alla legislazione riguardante le regioni trovi apprezzamento favorevole: esso non pregiudica affatto, come è ovvio, la posizione antiregionalistica di noi liberali; pronti, tuttavia, a concorrere al fine di ridurre al minimo gli effetti negativi del nuovo ordinamento e di sollecitare quanto di buono potrà eventualmente derivarne.

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

C I F A R E L L I . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, io intendo anzitutto annunciare il voto favorevole dei repubblicani a questo disegno di legge nel testo elaborato dalla 1ª Commissione. Intendo però anche cogliere quest'occasione per esprimere alcune valutazioni e alcuni stati d'animo di noialtri repubblicani in questa fase di concreto inizio dell'ordinamento regionale. Tanto più, onorevole Presidente, io mi curo di far questo perchè domani, impegnato per il Parlamento europeo, non potrò essere presente alla discussione sulle mozioni in materia regionale, delle quali una reca anche la mia firma. Vorrà scusarmi, signor Presidente, se quindi alcuni giudizi li formulerò in questa sede; del resto siamo a trattare dello stesso argomento. La mia esposizione seguirà l'ordine degli articoli del disegno di legge che è al nostro esame. In relazione alla prima parte dell'articolo 1 voglio ricordare, onorevole Presidente, il travaglio al quale in quest'Assemblea parteciparono intensamente i repubblicani nel 1953, allorchè fu elaborata la legge Scelba. Allora veniva enunciata al Paese tutta una serie di incognite connesse all'ordinamento regionale. Era tale la polemica degli avversari di questo, che sembrò essere la maniera più seria di avviare l'attuazione dell'ordinamento, il prevedere, mediante una grande legge-quadro, quale risulta appunto la legge del 1953, n. 62, che cosa in concreto sarebbero state le regioni, come in concreto si sarebbero fatti i loro statuti, come in concreto si sarebbe esercitata la loro funzione legislativa, come quella amministrativa, diretta o delegata, come il controllo, e così via.

Ricordo che uomini di sicure convinzioni autonomiste, e di alta coscienza democratica, quali furono Giulio Bergman, Giovanni Conti, Giambattista Boeri, parteciparono intensamente a quello sforzo, onde parve ac-

quisita (ed intendo darne atto, anche a distanza di tanto tempo, al Presidente del Consiglio di allora, cioè al senatore Mario Scelba) una chiara concretizzazione preliminare e generale dell'ordinamento regionale. In tutta coscienza debbo dire che nel momento nel quale noi stiamo attuando le regioni, se fosse dipeso da me, null'altro si sarebbe fatto che portare innanzi rapidamente la attuazione di quello che la legge numero 62 del 1953 prevede e stabilisce, senza alcuna smaniosa tendenza a superarla o modificarla su terreni sui quali molto è opinabile e tutto può farsi più difficile.

Tuttavia la questione della compatibilità di alcune norme della legge Scelba con la Costituzione — questione molto opinabile — è stata rimessa alla valutazione della Corte costituzionale. Ne considereremo la decisione, che sarà rispettata. D'altra parte va riconosciuto che sono sorte varie posizioni critiche al riguardo fino al punto che in effetti alcuni degli statuti regionali finora presentati al Parlamento hanno adottato, in un punto o in un altro, statuizioni diverse rispetto a quello che la legge Scelba prevede. Allora è chiaro che può rispondere ad un criterio di opportunità il prevedere (come fa l'articolo 1 del testo che abbiamo all'esame) l'abrogazione degli articoli (precisamente gli articoli 1, 2, 3, 4, 5 e 7) dei quali può condividersi il giudizio di contraddittorietà con la Costituzione per quanto concerne la più ampia nozione dell'autonomia regionale. Però sia altrettanto chiaro che in linea di principio e con criterio costantemente rigoroso, al di là di ciò che la legge Scelba stabilisce e di ciò che può essere previsto in uno o in altro statuto, al di là anche di ciò che la Corte costituzionale deciderà, il Parlamento deve assicurare il conseguimento dello scopo fondamentale, che consiste nel calare nella realtà le regioni, a cominciare dai loro statuti, nel pieno rispetto della Costituzione e in armonia con l'ordinamento giuridico del nostro Paese.

Per questo, onorevole Presidente, credo che una presa di posizione netta sia necessaria riguardo al secondo comma dell'articolo 1, con il quale si modifica il secondo comma dell'articolo 6 della legge 10 febbraio 1953, n. 62.

Basta mettere a confronto i due testi per constatare che il punto più importante è stabilito dalla nozione di « armonia ». Mentre il testo dell'articolo 6 della legge Scelba detta: « Il Parlamento, ove riscontri nello statuto disposizioni contrarie alle leggi o ai princìpi generali dell'ordinamento dello Stato o in contrasto con l'interesse dello Stato o di altre regioni, ne rifiuta l'approvazione... », il nuovo testo dice: « Il Parlamento, qualora ritenga che lo statuto non sia in armonia con la Costituzione e con le leggi della Repubblica o contenga disposizioni... ». Quindi le variazioni sono due: la prima riguarda la soppressione del riferimento ai « princìpi generali dell'ordinamento dello Stato », l'altra, che è più importante, il ripristino del dettato della Costituzione (articolo 123) come esigenza di « armonia ».

A questo punto sia consentito a chi rappresenta in questa Assemblea un gruppo indubbiamente autonomista per idee e per tradizione, un gruppo in relazione al quale, ove adotti una linea critica, è naturale domandarsi se sia in coerenza con Mazzini e soprattutto con Cattaneo; sia consentito — lo ripeto — a chi si riferisce a questa tradizione e alla coerenza con la quale questa tradizione è stata rispettata nella Costituente e dopo la Costituente, di richiamare l'attenzione su quanto va fatto da parte del Parlamento in relazione agli statuti, proprio in attuazione di questa nuova norma, se questo disegno di legge sarà approvato. Il riferimento ai princìpi generali dell'ordinamento dello Stato viene sostituito dal riferimento alle leggi della Repubblica secondo il testuale dettato dell'articolo 123 della Costituzione.

Formato alla concezione del diritto positivo, preferisco il riferimento alle leggi anzichè ai princìpi generali dell'ordinamento. È chiaro però che le leggi vanno interpretate e che, nel loro insieme, costituiscono un contesto normativo dal quale si evincono princìpi generali. Di modo che quando noi, nell'esaminare ogni singolo statuto, dovremo rispondere al quesito fondamentale circa il rispetto che lo statuto realizzi, sia della Costituzione, sia delle leggi della Repubblica, dovremo in sostanza riferirci al rispetto dell'ordinamento della Repubblica nel suo complesso e nelle sue

parti, nelle sue norme e nei suoi princìpi fondamentali, come del resto detta la stessa Costituzione all'articolo 117. Da questo punto di vista mi sia consentito sottolineare che non dobbiamo lasciarci prendere nè dall'euforia autonomista nè dalla volontà, che sarebbe eccessiva, di richiedere che negli statuti ci si adegui fin nelle virgole ad una considerazione pedissequa dell'ordinamento esistente.

È chiaro però che negli statuti dobbiamo ottenere configurazioni della autonomia così come la Costituzione l'ha voluta, come la Costituzione stabilisce che debba essere realizzata. Vorrei usare una frase sintetica, famosa: negli statuti tutto ciò che la Costituzione vuole, nulla al di fuori di ciò che la Costituzione prevede.

Proprio chi, come il sottoscritto, si è sempre battuto per la seria attuazione delle autonomie regionali ed ha sempre criticato il trascorrere di tanto tempo senza l'attuazione dell'ordinamento regionale, proprio chi come il sottoscritto sempre si sforza di ragionare e di operare con vigile senso dello Stato, non può non gridare l'allarme contro tante venature di faciloneria, contro certe assurde tendenze alla fretta e ad esami superficiali, contro qualsiasi attenuazione di questo dovere del Parlamento che la Costituzione prevede e che noi Parlamento dobbiamo rigorosamente adempiere.

Per esempio, uno dei problemi che si pone è come debba interpretarsi il riferimento all'articolo 117 della Costituzione che stabilisce le materie che sono di competenza delle regioni...

N E N C I O N I . Ed anche i princìpi.

C I F A R E L L I . La Costituzione la leggiamo tutti. Lei è giurista, ma anch'io cerco di esaminarla, il meglio possibile, da giurista.

N E N C I O N I . Lei ha detto che bisogna cancellare il riferimento ai princìpi generali, che sono appunto previsti nell'articolo 117 della Costituzione.

C I F A R E L L I . Mi sto riferendo a questo. D'altra parte, senatore Nencioni, io ho fatto quel ragionamento sui princìpi generali in quanto ritengo che questi, secondo la concezione del diritto positivo, non possono essere altro che quanto si evince dall'insieme delle leggi vigenti. Essi non derivano dal diritto naturale nè da fonte giuridica diversa, ma sono immanente struttura del complesso delle leggi esistenti, avente alla base la stessa Costituzione della Repubblica.

Ringrazio il senatore Nencioni per la sua osservazione. In sostanza, io voglio ammonire che con questo nuovo testo non intendiamo offrire possibilità di incertezza, nè di arbitrio, nè di lassismo nei confronti delle regioni, per quanto riguarda la sfera di autonomia che la Costituzione ad esse riconosce.

Sono nemico degli atteggiamenti di moda, di tutto ciò che, ad ondata, in un certo momento sembra essere la verità definitiva. Chi legge alcuni statuti, con tutto il rispetto per coloro che li hanno redatti e approvati, della loro buona fede, della loro sensibilità per quanto oggi accade intorno a noi, constata l'influsso delle polemiche attuali e degli argomenti di moda. Per esempio, in quasi tutti gli statuti si parla della lotta agli inquinamenti perchè adesso l'inquinamento atmosferico e delle acque è un problema che, a cominciare da Nixon negli Stati Uniti, è stato sollevato vigorosamente davanti alla opinione pubblica.

Ma noi Parlamento dobbiamo domandarci, e con precisione, anzitutto quali sono le materie che rientrano nella competenza delle regioni in forza della Costituzione.

Così: per quanto riguarda l'urbanistica, qual è l'ampiezza della materia che in essa è compresa? E inoltre pensiamo sul serio che la Costituzione attribuisca alle regioni la competenza per assicurare il diritto al lavoro, il diritto allo studio, la piena occupazione, la funzione sociale della proprietà? Io ritengo che a nessuna regione grande o piccolo, quale che sia la maggioranza politica che la regge, può essere consentito di farsi una specie di piccola Costituzione tutta propria o di ridurre ad un determinato insieme di norme della Costituzione della Repubblica le proprie competenze. La Costituzione della Repubblica è una sola e impegna tutti noi; essa trova nel tempo la sua interpretazione

e, nel tempo, potrà subire anche radicali tratrasformazioni; ma deve rimanere e rimarrà sempre una sola Costituzione della Repubblica. E gli statuti trovano la loro efficacia e il loro valore in quanto si riferiscono alle norme che nella Costituzione prevedono le funzioni delle regioni, i limiti della loro autonomia e guidano l'innestarsi della legislazione regionale nel complesso di quella nazionale. In questo senso va intesa la espressione: « in armonia ». Di fronte ad una posizione che nella legge Scelba postulava la ricerca di ciò che poteva essere specificamente contrario ad una legge, si accentua, con questo ritorno al dettato costituzionale, la considerazione dell'insieme dell'ordinamento; questo potrà essere evolutivo ma non potrà mai prescindere dall'esigenza fondamentale attinente al rispetto della Costituzione.

Vorrei formulare quindi questo postulato: gli statuti regionali realizzino l'autonomia come articolazione particolare dei diritti e dei doveri delle regioni; ma, alla base di tutto, come punto di partenza e di arrivo, deve esserci il pieno rispetto della Costituzione della Repubblica. Ed è molto importante riaffermare questo oggi, prima che sia dato inizio all'esame degli statuti, cioè prima che sorgano singole questioni e prima ancora che gli orientamenti possano essere influenzati da interessi regionali, da pressioni degli uomini politici in questo o in quel capoluogo di regione, insomma, quando noi potremo esaminare direi a freddo questo problema. E questo non è solo un problema giuridico, ma è una impostazione di politica generale di storica portata: perchè se attueremo in Italia le autonomie nel modo in cui possono essere realizzate, in armonia con la Costituzione e con le leggi della Repubblica, serviremo i permanenti interessi del nostro Paese, assicurando quella trasformazione autonomistica del nostro Stato che il costituente volle e che noi dobbiamo rendere fruttifera, moderna, ben radicata nelle nostre possibilità e adeguata alle nostre esigenze di sviluppo sociale e civile. Se andremo per altre strade, potremo ottenere l'effetto contrario. Esperienze di altri Paesi, in particolare di Paesi che hanno avuto una fase di stretta e rigida politica unitaria e che hanno vissuto vicende di accentuato autonomismo, debbono ammonirci con il ricordo dei gravi mali che si sono prodotti. Un esempio che mi viene ora in mente è l'esperienza della Repubblica spagnola dopo il 1931.

Così ho terminato il mio commento all'articolo 1, onorevole Presidente. Per quanto riguarda l'articolo 2, noi repubblicani lo voteremo secondo una valutazione che rientra nell'ambito di ciò che ho detto. Riteniamo infatti che le norme degli elencati articoli della legge Scelba debbano essere attuate in questa prima fase, che è di concretizzazione delle autonomie. Dall'insieme degli statuti, quali noi li approveremo, sarà praticamente sostituito quanto era preventivamente stabilito, per tutte le regioni da costituire, dai titoli della legge del 1953, ai quali si riferisce l'articolo 2.

Non farò molti commenti sull'articolo 3. Si tratta delle esigenze di funzionamento delle regioni. Quando si approvò la legge sulla finanza regionale, si volle effettuare il collegamento tra l'entrata in vigore delle disposizioni sul gettito fiscale e l'approvazione degli statuti. Ci rendiamo ora conto del fatto che il termine di approvazione degli statuti che non era sorto come perentorio, sta attuandosi in realtà come un termine « ordinatorio » e viene considerato anche con larghezza, forse un po' lassistica.

Di questa situazione non ci si deve scandalizzare. Al di là di una vivace campagna elettorale e in una fase di congiuntura politica molto difficile nel nostro Paese, lo sforzo di dare con gli statuti la prima base giuridica alle regioni è uno sforzo che dobbiamo apprezzare e guardare con simpatia e quindi con comprensione per le difficoltà che comporta. Però maggiormente importa che il Parlamento faccia poi tempestivamente il proprio dovere nella piena attuazione della Costituzione della Repubblica. Grazie.

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

S I G N O R E L L O . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, nell'annunciare il voto favorevole del Gruppo della Democrazia cristiana al disegno di legge in esame, ri-

tengo doveroso soffermarmi sul significato dell'iniziativa da noi presa presentando, prima, due disegni di legge recanti, rispettivamente, modificazioni alla legge 10 febbraio 1953, n. 62, e alla legge 16 maggio 1970, numero 281, e collaborando, dopo, alla stesura del presente disegno di legge che sostanzialmente unifica le proposte dei colleghi socialisti con le nostre.

Abbiamo inteso, innanzitutto, promuovere iniziative idonee a completare, con la necessaria sollecitudine, il disegno autonomistico previsto dalla nostra Carta costituzionale.

Sono noti i primi reali passi dell'istituto regionale.

Il 7 giugno dell'anno in corso vengono eletti i consigli regionali. Quindi le assemblee si insediano e avviano la propria attività. Si giunge alla formazione delle giunte regionali dopo faticose e complesse trattative, di cui spesso si considerano solamente gli aspetti negativi.

Si lavora intanto, con un impegno che merita di essere sottolineato, alla stesura degli statuti, che sono stati già esaminati ed approvati dalla maggioranza dei consigli regionali.

Le regioni, in questa prima fase di attività, hanno dato una dimostrazione di concretezza e di serietà che è stata rilevata anche da organi di stampa che non si segnalano certo per eccessi autonomistici.

Le stesse notevoli difficoltà insorte al momento della formazione di alcune giunte regionali sono state infatti superate non in virtù di abili compromessi, ma nel proposito di portare avanti l'impegno regionalistico con tutta la sua carica innovatrice e democratica.

Si è preferito, in generale, abbandonare il terreno degli apriorismi e dei nominalismi e affidarsi agli atteggiamenti concreti dei partiti, riservando un più preciso giudizio politico alle scelte che con immediatezza partiti e Gruppi sono chiamati ad operare in materia regionale.

Tocca ora al Parlamento e al Governo, tocca alle forze politiche nazionali corrispondere con eguale sollecitudine alle aspettative delle regioni e ai dettami della Costituzione.

Si richiede, infatti, che, nel più breve tempo possibile, si esaminino gli statuti approvati dai singoli consigli regionali; si predispongano i provvedimenti delegati previsti da apposita legge; si propongano disegni di legge suggeriti dalle prime esperienze degli istituti regionali; si rivedano norme che risulteranno non in armonia con il nuovo sistema autonomistico; si provveda, in altri termini, a rinnovare — e profondamente — le impalcature dello Stato italiano.

Intorno a questo e ad altri temi avremo occasione di discutere forse domani stesso; per oggi, e in questa circostanza, ci sembrava opportuno farne cenno.

Si vuole intanto anticipare un giudizio politico, dicendo che è interesse di tutti adoperarsi perchè le regioni, nella loro autonomia, possano funzionare bene e, quindi, quanto previsto dalla Carta costituzionale possa essere realizzato puntualmente e compiutamente. Le condizioni reali del Paese non consentono rinvii o svuotamenti di una riforma che si appalesa essenziale per l'ordinato sviluppo della democrazia italiana.

Chi volesse tentare, infatti, di creare difficoltà ai nuovi istituti regionali non riuscirebbe, in alcun modo, a ritardare la compiuta attuazione dell'ordinamento regionale; potrebbe, al più, ottenere l'effetto di alterare equilibri politici e di provocare situazioni di tensione e di confusione.

Alla luce di queste considerazioni intendiamo valutare la nostra iniziativa e l'esame che, con così pronta sollecitudine, viene avviato in questa Assemblea.

Tra i provvedimenti legislativi che pure si ritengono urgenti e che, quindi, si auspica possano essere disciplinati organicamente, abbiamo ritenuto opportuno anticipare quello che oggi è sottoposto al nostro esame, proprio perchè si collega, pur nella sua brevità, al ruolo delle regioni che sono caratterizzate da un grado di autonomia del tutto nuovo per la nostra tradizione legislativa, in quanto non è assolutamente comparabile con quello riconosciuto agli altri enti locali territoriali.

Se non si vuole, dunque, che le regioni si risolvano nella creazione di una nuova inutile ed ingombrante struttura amministrati-

va, è necessario che esse vengano dotate di una forma di autonomia che, pur muovendosi nell'ambito dei princìpi costituzionali dello Stato, consenta l'assunzione di effettive responsabilità di autogoverno e l'esplicarsi dei valori propri delle singole comunità territoriali.

Pertanto, sia la dottrina giuridica che le conclusioni adottate nelle più diverse sedi politiche convengono oggi sulla necessità di inserire nel nostro ordinamento giuridico una norma che consenta di eliminare o di limitare l'efficacia di quelle disposizioni che costringono in spazi assai ristretti — per non dire che negano — le capacità autonomistiche, che pure la Costituzione attribuisce alle regioni.

In particolare si tratta, per quel che riguarda la legge n. 62 del 1953, di riprendere l'indicazione che era contenuta nell'articolo 40 del disegno di legge presentato dal Governo nella I legislatura alla Camera dei deputati (atto n. 211) concernente la costituzione ed il funzionamento degli organi regionali, ma che non fu trasfusa nella ricordata legge 10 febbraio 1953, n. 62.

Con il disegno di legge sottoposto al nostro esame, si vuole, inoltre, agevolare l'esame che il Parlamento dovrà compiere degli statuti regionali, in quanto elimina ogni questione relativa al contrasto di alcune disposizioni approvate dai consigli regionali con le norme della predetta legge n. 62.

Per l'ipotesi, poi, che il Parlamento approvi alcune norme degli statuti che contengano una disciplina difforme da quella prevista nella legge n. 62, appare in ogni caso indispensabile porre alcune norme di coordinamento, perchè l'eventuale conflitto non potrebbe essere facilmente risolto in base ai princìpi che disciplinano la successione delle leggi nel tempo.

Con lo stesso disegno di legge al nostro esame, onorevoli colleghi, si intende, per quel che riguarda l'attribuzione del gettito di cui all'articolo 7 della legge 16 maggio 1970, n. 281, da una parte, evitare trattamenti differenziati tra regione e regione, dall'altra, consentire alle regioni di affrontare le prime spese inerenti all'approntamento dei mezzi necessari per far fronte ordinatamente all'assolvimento delle proprie attuali attribuzioni.

Con questo disegno di legge si fa il primo passo in direzione di quel maggiore sforzo che Parlamento e Governo — in coincidenza con l'esame degli statuti regionali — sono chiamati a compiere perchè la riforma regionale possa portare ad un profondo ed effettivo rinnovamento dello Stato.

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

Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

D A L V I T , *relatore*. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, il compito del relatore è indubbiamente facilitato dal tono e dal modo in cui la discussione su questo disegno di legge, nel testo proposto dalla Commissione, si è svolta. Devo dire che sono lieto che la proposta della 1ª Commissione abbia raccolto il quasi unanime consenso da parte dell'Assemblea. È vero che molti problemi sono rimasti aperti, che molti colleghi hanno posto l'accento su diversi temi che rimangono ancora sul tappeto per quanto riguarda il delicato problema della vita delle regioni, ma è anche vero che il fatto regionale, il fatto della prosecuzione dell'*iter* di approvazione degli statuti delle regioni, che sono oggetto delle attenzioni, delle cure e dello studio della Commissione competente e poi lo saranno dell'Aula, evidentemente è molto importante e avrà modo di occuparci ancora a lungo nelle future settimane.

Io credo che i temi della riforma dello Stato che si va attuando con l'istituzione delle regioni porteranno nel nostro Paese delle autentiche novità; e le riforme che, sia pure con la necessaria cautela e con il necessario impegno, si vanno attuando, porteranno autentici frutti di progresso.

La legge come tale ha sollevato alcuni motivi di perplessità che potranno essere oggetto, come io credo, di emendamenti che eventualmente potremo affrontare nel corso della discussione degli articoli.

Enunciando il pensiero del relatore, io ritengo tuttavia che il testo così come è formulato possa costituire sufficiente risposta ai

temi che si volevano affrontare. Per questo io penso che sia opportuno che il testo del disegno di legge, così come è stato proposto, rimanga invariato.

C'è un aspetto che riguarda le disposizioni che concernono la disciplina dei compensi. Su questa disciplina particolarmente il collega Fabiani ha spezzato una lancia in forma contraria. Io sono rimasto un po' perplesso perchè ritengo che la materia possa dar luogo probabilmente a dei motivi di perplessità e di disagio anche nell'approvazione degli statuti. Tuttavia penso che rimanga l'impegno, qualora non fosse proposto un emendamento in proposito, di rivedere questa materia eventualmente in futuro.

Avviandomi alla conclusione, sento di dover riaffermare che tocchiamo veramente un momento importante per la vita delle regioni, licenziando questo provvedimento, e stiamo per compiere un passo avanti, soprattutto per quanto concerne la prospettiva di una approvazione quanto più possibile sollecita degli statuti delle regioni, per l'avvio della vita di ogni singola regione.

Concludendo, mi permetto di richiamare ancora l'urgenza del provvedimento, che deve costituire una dimostrazione in più dell'impegno del Parlamento verso le autonomie regionali. (*Applausi dal centro*).

P R E S I D E N T E . Ha facoltà di parlare il senatore Gatto, Ministro senza portafoglio.

G A T T O , *Ministro senza portafoglio.* Onorevole Presidente, onorevoli senatori, le regioni vivono veramente la loro grande settimana qui al Senato. Vorrei dire che il Senato sta decidendo in questa settimana delle sorti delle regioni: abbiamo iniziato la discussione degli statuti in Commissione e attraverso le parole del senatore Cifarelli avete sentito i primi echi di questa discussione indubbiamente di estrema importanza. Oggi variamo un provvedimento che è molto atteso: modifichiamo la legge Scelba. Infine, se non erro, domani dovremmo discutere mozioni nelle quali verranno indicati i modi con cui verrà costruita nella realtà la regione, cioè verranno chiarite in quella sede le interpretazioni da dare alle leggi fondamentali sulla base delle quali si dovrà costruire la regione.

Io debbo ringraziare i presentatori delle proposte di legge, i senatori Signorello e Pieraccini, il relatore Dalvit e tutti i colleghe che sono intervenuti; con molta soddisfazione debbo dire che ho notato come la necessità di questa legge fosse veramente sentita perchè è stata approvata quasi da tutti: questa volta anche il senatore Nencioni ha approvato qualche cosa, la parte finanziaria, ad esempio, di questa legge; pertanto su qualche punto possiamo dire che l'accordo è stato generale, che vi è stata la generalità dei consensi del Senato.

Il mio discorso sarà breve perchè evidentemente l'insieme della materia lo tratteremo nella discussione delle mozioni sulle regioni.

Qualche cosa però vorrei dire. Innanzitutto che la legge Scelba, che noi oggi in parte abroghiamo, è una legge che tuttavia ha reso un grande servizio alla regione e noi che crediamo in questa grande riforma dello Stato italiano dobbiamo perciò dire, nel momento in cui, e con gioia, licenziamo una parte di questa legge, che alla legge Scelba dobbiamo pur sempre il riconoscimento di aver posto le basi per la creazione delle regioni.

Vorrei inoltre dire che in fondo questa legge — che se non erro era stata presentata nel 1948 — ritorna ora ad assumere il suo intento originario, in quanto la legge Scelba — lo ha ricordato or ora il senatore Signorello — era stata inizialmente concepita come una legge transitoria, con efficacia, cioè, limitata nel tempo. Debbo anche rilevare che subito si è compreso come questa legge avesse bisogno di essere modificata; è stato ricordato che proprio un Governo presieduto dal nostro presidente Fanfani per la prima volta si è fatto portatore di questa esigenza ed in tale intento è stata nominata una commissione per la modifica di questa legge.

Non mi soffermo sulle ragioni per cui oggi, tra il quasi unanime consenso, approviamo queste modifiche; sono passati tanti anni dal 1948 e si sono succeduti tanti eventi per cui

il nostro Paese è oggi profondamente cambiato: determinate leggi, che in un certo tempo potevano rispondere alle esigenze e alla psicologia del momento, col proseguire del tempo appaiono ora superate; oggi ci saremmo trovati in una situazione veramente difficile se noi avessimo tenute ferme le norme della legge Scelba. Avete sentito un po' da tutti coloro che sono intervenuti quale sia oggi la situazione: gli statuti non hanno tenuto conto per la gran parte di queste norme mentre talune regioni hanno anche impugnato la legge del 1953 di fronte alla Corte costituzionale. In questa situazione non era politicamente opportuno basarsi su norme di cui noi stessi da molti anni avevamo sentito l'esigenza della modificazione, perchè l'accettazione di esse avrebbe significato cristallizzare la situazione delle regioni e avrebbe creato una situazione politica estremamente grave, dovendo il Parlamento esprimere un giudizio su tutti gli statuti in relazione ad una legge in parte politicamente superata, con le conseguenze politiche che da una situazione di questo genere potevano derivare e che sarebbero state estremamente gravi come voi tutti vi rendete conto. L'opportunità quindi di queste modifiche, che del resto lo stesso presidente del Consiglio Colombo nel suo discorso programmatico aveva prospettato, risponde alle esigenze e alle necessità attuali della nostra collettività e con gioia debbo riconoscere che il Senato è stato unanime nella valutazione di questa situazione. Vi è stata solo qualche osservazione quanto alla formulazione degli articoli e soprattutto in relazione alla piccola modifica del secondo comma dell'articolo 6.

Io condivido l'opinione del senatore Cifarelli: è molto meglio affidarsi alle leggi che non ai princìpi generali che sono indubbiamente molto più difficili da ricercare. Direi poi che se qualche preoccupazione dovesse esserci è facile rispondere che nelle leggi vi sono anche i princìpi generali delle leggi. In fondo i princìpi generali non sono che un condensato non sempre facile da scoprire nelle leggi. E quindi mi pare che effettivamente sia un miglioramento che consente una maggiore chiarezza interpretativa il riferirsi alle leggi anzichè ai princìpi generali.

Non ho molto compreso l'osservazione del senatore Nencioni sulla legge formale. Siamo tutti d'accordo che di fronte ad una legge formale non possiamo apportare emendamenti. Noi abbiamo — vorrei adoperare un termine di moda in materia regionalistica — una certa legge-quadro sul modo di dare il giudizio sulla legge formale; che poi questo nostro giudizio debba essere dato in base alla Costituzione e alle leggi sotto certi aspetti avrebbe potuto essere superfluo il dirlo; ma non mi pare che possa costituire una violazione costituzionale.

Anche per quanto riguarda la questione dei controlli non credo si possa assolutamente parlare di una violazione costituzionale. Sulla questione dei controlli su cui si sono soffermati molti colleghi debbo dire che si tratta di una materia molto delicata perchè, a parte tutto, incide su un problema che potremmo riassumere con una battuta, sul problema del chi paga. Quando vi sono dei comuni o delle province con bilanci passivi, quando questi enti hanno bisogno di ricorrere alla Cassa depositi e prestiti e alla garanzia dello Stato è evidente che lo Stato deve sapere quello che si fa; e deve saperlo non solo perchè è giusto che controlli là dove interviene ma anche perchè le disponibilità dello Stato non sono delle disponibilità senza limite. Purtroppo lo Stato non è il pozzo di san Patrizio e quindi deve dare un po' a tutti quello che ha secondo criteri di giustizia e secondo criteri prioritari che devono essere sottoposti alla sua valutazione. In una situazione di questo genere è evidente che la materia dei controlli è una materia molto delicata: è una materia sulla quale pertanto sono già iniziati con le regioni dei colloqui che hanno un andamento nettamente positivo. Sono previste due commissioni: una per esaminare come e quali controlli le regioni possono fare subito e una per studiare subito tutta la materia in modo da presentare al Parlamento una legge che modifichi, rammodernandola, tutta questa materia dei controlli, dando così la giusta autonomia alla regione e nello stesso tempo

salvaguardando il doveroso controllo dello Stato laddove lo Stato deve intervenire con il sacrificio di tutta la collettività, cioe attraverso il pagamento dei *deficit*. Queste commissioni inizieranno i lavori al più presto, e precisamente con la ripresa dei lavori parlamentari dopo le prossime ferie. Debbo anche dire che verranno svolti in sede regionale dei colloqui tra i presidenti delle regioni o i loro incaricati ed i prefetti per esaminare subito tutto quanto è necessario perchè questi controlli possano passare al più presto alle regioni, cioè subito.

Anche su questa materia debbo dire che sono esatte le osservazioni che sono state fatte circa la necessità di modificare la materia stessa dei controlli e che in questo senso ci stiamo già muovendo con la collaborazione delle regioni. Ci auguriamo che venga fuori un provvedimento tale da soddisfare le esigenze e delle regioni e dello Stato.

Per quanto riguarda l'articolo 3, che ha riferimento ai provvedimenti finanziari, mi sembra di aver trovato tutti favorevoli, per cui non mi soffermerò oltre su questo.

Per quanto riguarda la questione degli emolumenti, se dovesse venir presentato un emendamento, il Governo lo vedrebbe con molto interesse; ritengo comunque che tale materia debba essere soggetta successivamente a dei provvedimenti da parte del Parlamento, in quanto si tratta di una materia che può dar luogo a polemiche che vanno al di là della loro effettiva importanza ma che hanno presa nell'opinione pubblica; è bene quindi, per quanto possibile, evitarle.

Non ho altro da aggiungere, se non ringraziare tutti coloro che sono intervenuti, i presentatori della legge ed il relatore. Dovrei aggiungere che non sono così pessimista come il senatore Nencioni, il quale vede nelle regioni delle lesioni dell'ossatura dello Stato Sono anzi ottimista e ritengo che, mentre le regioni stanno sorgendo, si sta creando un clima di comprensione e di fiducia. La legge che in questo momento il Senato si accinge, come mi auguro, ad approvare è del resto una di quelle leggi destinate a dare fiducia alla regione e a tutti gli organi dello Stato. A ragion venduta non adopero l'espressione « fiducia della regione nello Stato e dello Stato nella regione », perchè non vi è contrapposizione tra regione e Stato; l'organizzazione regionale e l'organizzazione centrale formano lo Stato, sono tutti organi dello Stato. Neanche nel nostro parlare comune dobbiamo dire che la regione sia un qualcosa che sorge o che è in contrapposizione allo Stato; è parte dello Stato e noi ci auguriamo che il clima di fiducia tra tutte le componenti del nostro Stato sia sempre più vivo, perchè questa è la prima condizione — a mio giudizio — perchè la regione possa sorgere, come tutti ci auguriamo, nell'interesse di tutto il nostro Paese. (*Applausi dal centro e dalla sinistra*).

P R E S I D E N T E . Passiamo ora alla discussione degli articoli nel testo unificato proposto dalla Commissione. Si dia lettura dell'articolo 1.

D I V I T T O R I O B E R T I B A L D I N A , *Segretario*:

Art. 1.

Gli articoli 1, 2, 3, 4, 5 e 7 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, sono abrogati e ne cessa immediatamente l'applicazione a tutti gli effetti.

Il secondo comma dell'articolo 6 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, è sostituito dal seguente:

« Il Parlamento, qualora ritenga che lo Statuto non sia in armonia con la Costituzione e con le leggi della Repubblica o contenga disposizioni in contrasto con l'interesse nazionale o con quello di altre Regioni, ne rifiuta l'approvazione e lo rinvia al Consiglio regionale ».

P R E S I D E N T E . Da parte del senatore Nencioni e di altri senatori è stato presentato un emendamento soppressivo. Se ne dia lettura.

DI VITTORIO BERTI BALDINA, *Segretario*:

Sopprimere l'articolo.

1.1 NENCIONI, PICARDO, CROLLANZA, FILETTI, DINARO, LATANZA, TANUCCI NANNINI, FRANZA

PRESIDENTE. Il senatore Nencioni ha facoltà di illustrare questo emendamento.

NENCIONI. Signor Presidente, sono dolente di non aver spiegato bene la tesi che ho svolto, perchè non è stata recepita, certo per mia colpa, nè dal relatore, nè dal Ministro, nè dal senatore Pieraccini.

Mi sembra invece che la mia tesi sia semplice e lineare, un'interpretazione logica, letterale della norma costituzionale di cui all'articolo 123 della Costituzione. Da tale articolo anche la legge Scelba doveva discendere, e non è discesa, perchè l'articolo 6 ha modificato, nella sostanza, la norma contenuta nell'articolo 123.

Onorevoli colleghi, è sempre un errore di tecnica legislativa ripetere, con una legge ordinaria, una norma costituzionale, tanto più quando quest'ultima è chiara, perchè allora i casi sono due: o si ripete la norma, e allora è assolutamente inutile; o si ripete il contenuto della norma con espressioni diverse, e allora sorge un problema di interpretazione; o la norma ordinaria non è in contrasto, ed è inutile per le stesse ragioni; o è in contrasto ed allora viene caducata da un sindacato costituzionale.

Non è neanche esatto, senatore Cifarelli, che siano stati espunti dall'articolo 6 della legge Scelba e dal testo a noi sottoposto alcuni riferimenti. L'articolo 117 della Costituzione prevede che la regione possa emanare per quanto concerne lo statuto (cioè l'ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi dipendenti dalle regioni) norme che debbono essere in armonia con i princìpi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato, in armonia con l'interesse nazionale, in armonia con l'interesse delle altre regioni e, l'articolo 123 aggiunge, « in armonia con la Costituzione e con le leggi della Repubblica ».

Pertanto, la Costituzione con gli articoli 123 e 117 prescrive che lo statuto debba essere in armonia con la Costituzione stessa, con le leggi, con i princìpi generali e non debba andare contro l'interesse dello Stato e delle altre regioni.

La legge Scelba, ripetendo questa norma, ha espunto qualche riferimento della Costituzione. L'articolo 1 proposto a modificazione prevede i requisiti essenziali irrinunciabili, cioè: la Costituzione della Repubblica, le leggi dello Stato, l'interesse nazionale e l'interesse delle altre regioni. Questo è il quadro.

L'articolo proposto rovescia però il paradigma (ed è qui veramente la violazione della lettera e dello spirito della Costituzione) dell'articolo 123 che dice: gli statuti non debbono violare la Costituzione, le leggi dello Stato; lo statuto è deliberato dal consiglio regionale ed è approvato con legge della Repubblica.

Non sto a spiegare cos'è una legge di approvazione, perchè lo sapete tutti benissimo. La legge di approvazione è una legge formale e non è possibile, attraverso questo atto di produzione legislativa, minimamente modificare il documento che viene votato, che può essere solo accettato o respinto.

Con l'articolo 1 si rovescia il paradigma e si stabilisce che il Parlamento, qualora ritenesse che lo statuto non fosse in armonia con la Costituzione e con le leggi della Repubblica o contenesse disposizioni in contrasto con l'interesse nazionale o con quello di altre regioni, ne rifiuti l'approvazione. Ma la Costituzione, onorevoli colleghi, ha voluto una cosa ben diversa; la Costituzione ha posto i princìpi fondamentali e irrinunciabili dello statuto; non ha parlato di contenuti, ma ha dato competenza al Parlamento di accoglierlo o meno nel rispetto dei contenuti e dei princìpi generali. In questo modo, sempre che questa norma ordinaria sopravviva alla norma costituzionale perchè urta con questa, la legge dice un'altra cosa. Voi, come Parlamento, dovete vedere solo se è in armonia con la Costituzione e con le leggi dello Stato e mi rivolgo in particolare

al Presidente che, anche se, durante i dibattiti, non può entrare nel merito, è tutore del rispetto della Costituzione negli atti di produzione legislativa.

In questo modo si toglie al Parlamento la possibilità, con una legge formale di approvazione, di andare al di là dei punti ritenuti irrinunciabili, mentre la Costituzione non ha voluto questo perchè ha semplicemente stabilito questi come presupposti irrinunciabili e il Parlamento può respingerli o accoglierli.

Ecco la ragione del mio emendamento ed ecco perchè l'articolo deve essere soppresso, essendo in netto contratto con le norme contenute negli articoli 117 e 123 della Costituzione. Grazie, signor Presidente.

P R E S I D E N T E . Ricordo che sia il relatore sia il Ministro hanno espresso nel corso dei loro interventi contrarietà ad emendamenti al testo in esame.

Non essendo stati presentati, sull'articolo 1, altri emendamenti, oltre quello soppressivo, metto ai voti il mantenimento dell'articolo stesso. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

È approvato.

Passiamo all'articolo 2. Se ne dia lettura.

D I V I T T O R I O B E R T I B A L D I N A , *Segretario*:

Art. 2.

Le disposizioni contenute nei titoli III e IV della legge 10 febbraio 1953, n. 62, hanno valore transitorio sino al giorno dell'entrata in vigore degli Statuti delle singole Regioni.

P R E S I D E N T E . Da parte dei senatori Nencioni, Picardo, Crollalanza, Filetti, Dinaro, Latanza, Tanucci Nannini e Franza è stato presentato l'emendamento 2. 1, tendente a sopprimere l'articolo 2.

Il senatore Nencioni ha facoltà di illustrare questo emendamento.

N E N C I O N I . Questo emendamento soppressivo vorrebbe proporre una norma di tecnica legislativa. È possibile che noi proponiamo con una norma di legge che le disposizioni contenute in una legge dello Stato abbiano valore transitorio? È evidente che le norme hanno valore transitorio finchè non vengono abrogate espressamente o implicitamente. Quando entreranno in vigore gli statuti, i titoli III e IV della legge Scelba saranno abrogati implicitamente e questo è stabilito dalle preleggi del codice civile. È una norma più che elementare di successione di leggi e non vi era nessun bisogno di una legge dello Stato.

P R E S I D E N T E . Non essendo stati presentati, sull'articolo 2, altri emendamenti, oltre quello soppressivo, metto ai voti il mantenimento dell'articolo stesso. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

È approvato.

Passiamo agli articoli successivi. Se ne dia lettura.

D I V I T T O R I O B E R T I B A L D I N A , *Segretario*:

Art. 3.

L'ultimo comma dell'articolo 16 della legge 16 maggio 1970, n. 281, è sostituito dal seguente:

« L'attribuzione alle Regioni del gettito di cui all'articolo 7 ha inizio dal 1° gennaio 1971 ».

(*È approvato*).

Art. 4.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

(*È approvato*).

P R E S I D E N T E . Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso con la

avvertenza che il titolo, nel testo modificato proposto dalla Commissione, risulta così formulato: « Modificazioni alla legge 10 febbraio 1953, n. 62, sulla costituzione e sul funzionamento degli organi regionali, nonchè alla legge 16 maggio 1970, n. 281, recante provvedimenti finanziari per l'attuazione delle regioni a statuto ordinario ». Chi l'approva è pregato di alzarsi.

È approvato.

Rinvio della deliberazione sul disegno di legge: « Regime fiscale degli apparecchi di accensione » (1373), di iniziativa del senatore Valsecchi Athos e di altri senatori (*Relazione orale*)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la votazione del disegno di legge: « Regime fiscale degli apparecchi di accensione », d'iniziativa dei senatori Athos Valsecchi, Zugno, Martinelli, Andò, Belotti e Noè, per il quale è stata autorizzata la relazione orale.

Questo disegno di legge è stato già esaminato e approvato articolo per articolo dalla Commissione competente in sede redigente.

Il Senato dovrà pertanto limitarsi alla votazione finale del disegno di legge con sole dichiarazioni di voto.

C I P E L L I N I . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

C I P E L L I N I . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, io mi permetto di chiedere che, se possibile, sia rinviata la votazione di questo disegno di legge riguardante il regime fiscale degli apparecchi di accensione. Ciò al fine di avere la possibilità di approfondire meglio un problema che mi pare assai complesso e che investe non dico delle responsabilità, ma alcune norme che interessano la nostra partecipazione al Mercato comune.

P R E S I D E N T E . Lei propone una data per questo rinvio?

C I P E L L I N I . Proporrei che venisse rinviato a dopo le vacanze.

P R E S I D E N T E . Si tratta quindi di una vera e propria sospensiva. Ricordo che, a termini di Regolamento, sulla questione sospensiva proposta dal senatore Cipellini possono parlare due senatori in favore e due contro.

M A S C I A L E . Domando di parlare a favore della sospensiva.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

M A S C I A L E . Mi associo alla richiesta del senatore Cipellini non soltanto per il motivo da lui esposto, cioè che il disegno di legge investe alcune norme di carattere comunitario, ma soprattutto perchè altre norme riguardano la competenza della Commissione giustizia.

M A R T I N E L L I , *relatore*. Domando di parlare contro la sospensiva.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

M A R T I N E L L I , *relatore*. Onorevole Presidente, il disegno di legge è stato esaminato in Commissione con la necessaria comprensione, dovuta al fatto che esso riveste una certa urgenza. Infatti, la sentenza della Corte costituzionale del 21 maggio, depositata il 3 giugno (ricordo che nel nostro ordinamento fiscale l'entrata derivante dal monopolio di fabbricazione dei fiammiferi, pur essendo relativamente modesta, rappresenta però sempre nella previsione 26 miliardi di lire), ha fatto cadere tutto l'ordinamento giuridico che sosteneva detta entrata. La Corte costituzionale ha ritenuto non in armonia con l'articolo 41 della Costituzione le riserve di fabbricazione, di importazione e di vendita degli apparecchi di accensione a favore del Consorzio industrie fiammiferi. Naturalmente, il legislatore ordinario non solo deve prendere atto di questa decisione, ma deve anche provvedere a regolare nuovamente la

materia, tenuto conto dei princìpi ricordati nella sentenza costituzionale.

Ora, mi sia consentito di far presente che, a mio avviso, se il rinvio dovesse essere di qualche giorno, non si potrebbe negare, a colleghi che chiedono di riflettere maggiormente su un testo legislativo, certamente non molto semplice, la nostra adesione. Ma chiedere di giungere all'anno prossimo e di iniziare quindi un nuovo esercizio con una entrata che oggi è fondata su un ordinamento che la Corte costituzionale non ha ritenuto costituzionale mi pare che significhi chiedere qualcosa che non può essere concretamente giustificato. Desidero inoltre far presente che anche questo tributo si trova un po' in crisi. La previsione di 26 miliardi di introito per l'esercizio alla fine di ottobre era carente di 2 miliardi e 200 milioni e questo anche perchè, nella incertezza del diritto, la stessa autorità finanziaria si trova imbarazzata a colpire gli evasori del tributo. È vero che 2 miliardi e 200 milioni non sono un gran che, però nella nostra responsabilità dobbiamo tener presente che già quest'anno chiuderemo il bilancio con un disavanzo sulla previsione di entrata. Conseguentemente, chiedo al collega Cipellini, che in Commissione ha assistito alla discussione, di voler quanto meno tranquillizzare la maggioranza della Commissione che ha deliberato circa la durata del rinvio. A mio giudizio dovremmo però proporci sempre di giungere alla conclusione entro quest'anno.

P R E S I D E N T E . Senatore Cipellini, insiste per la sospensiva?

C I P E L L I N I . Accetto il suggerimento dell'onorevole relatore di un rinvio a breve termine e quindi non insisto sulla proposta di sospensiva.

P R E S I D E N T E . Senatore Masciale, lei è d'accordo?

M A S C I A L E . Sono d'accordo e non insisto sulla proposta di sospensiva.

P R E S I D E N T E . Allora la deliberazione sul disegno di legge n. 1373 è rinviata ad una delle prossime sedute.

Annunzio di interpellanze

P R E S I D E N T E . Si dia lettura dell'interpellanza pervenuta alla Presidenza.

G E R M A N O' , *Segretario*:

PREMOLI, GERMANO', D'ANDREA. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per essere informati sui gravissimi fatti che, in questi ultimi giorni, hanno reso ancora più grave la già tanto tesa e drammatica situazione della scuola in Italia.

In particolare, si domanda quali provvedimenti il Ministro intenda attuare allo scopo di eliminare il grave fenomeno delle occupazioni degli istituti da parte degli alunni, le cui conseguenze sul rendimento e sulla qualificazione degli studi e sul piano morale è perfino superfluo sottolineare.

Gli interpellanti ritengono, però, che gli anzidetti provvedimenti potranno riuscire allo scopo solo se saranno state identificate le cause del malessere che da anni pervade la scuola, impedendole di funzionare nell'atmosfera di serenità e di tranquillità che le è indispensabile.

Se la vigente legislazione è incompleta o superata, si potrebbe investire il Parlamento dell'intero problema perchè lo riesamini nella sua globalità e ricerchi le vie più adatte a risolverlo al più presto e nel migliore dei modi. (interp. - 385)

Annunzio di interrogazioni

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

G E R M A N O' , *Segretario*:

CELIDONIO. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri, ai Ministri dei lavori pubblici, del bilancio e della programmazione economica, dell'agricoltura e delle foreste e del turismo e dello spettacolo ed al Ministro*

per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del Centro-Nord. — (*Già int. scr.* - 1827) (int. or. - 1975)

PECORARO. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per conoscere quali urgenti provvedimenti intenda adottare, od abbia già adottato, per garantire ai produttori di mandarini dei comuni del palermitano la possibilità di fruire delle provvidenze previste dai regolamenti CEE che consentano di superare la crisi di mercato.

In particolare, si chiede di sapere se il Ministro ritiene di poter applicare in favore dei mandarinicoltori palermitani le medesime agevolazioni già concesse nella decorsa campagna ai produttori di arance della Sicilia orientale e, in maniera specifica, l'assunzione degli oneri di ritiro e dei relativi interessi bancari da parte dell'AIMA, nonchè l'avvio dei mandarini da ritirare alla trasformazione industriale.

Quanto sopra si chiede perchè la situazione ha raggiunto un grado di notevolissima gravità per la stasi persistente di mercato e per i prezzi estremamente bassi che, non compensando nemmeno le sole spese di coltivazione e raccolta, minacciano di compromettere definitivamente l'economia di parecchie migliaia di piccole aziende della zona. (int. or. - 1976)

Interrogazioni
con richiesta di risposta scritta

MAMMUCARI, LEVI, MADERCHI. — *Al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato ed al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del Centro-Nord.* — Per conoscere:

se corrispondono a verità le voci, sempre più insistenti, che circolano nella provincia di Latina, relative alla volontà, all'orientamento od alla decisione di alcune ditte a capitale straniero — quali, ad esempio, « Yale », « Massey-Fergusson », « Good Year » — di trasferire in Jugoslavia le fabbriche o le attività industriali in atto nella provincia; quale intervento si intenderebbe realizzare nei confronti di tali ditte, qualora le voci corrispondessero alla realtà, per tutelare gli interessi delle maestranze, assicurare l'attività produttiva e rivalersi per i cospicui finanziamenti corrisposti dallo Stato allo scopo di « industrializzare » il comprensorio interessato. (int. scr. - 4356)

ZUCCALA'. — *Al Ministro delle finanze.* — Per sapere — in relazione alle documentazioni emerse dal 1° Convegno nazionale dell'ippica — se non ritiene di risolvere positivamente la crisi dell'ippicoltura italiana attraverso opportune modifiche sul movimento delle scommesse ed attraverso un adeguato rinnovo della legge sul rimborso fiscale. (int. scr. - 4357)

FILETTI. — *Al Ministro delle finanze.* — Premesso che con recente nota il Ministero delle finanze, traendo motivo da un nuovo e non consolidato orientamento giurisprudenziale, ha ritenuto di impartire disposizioni agli Uffici distrettuali delle imposte della Sicilia al fine di procedere all'immediata iscrizione a ruolo dell'imposta di ricchezza mobile sui redditi relativi alle imprese di costruzione operanti nella regione siciliana, redditi già dichiarati esenti con decreto reso dai competenti Assessorati alle finanze ed all'industria;

considerato che l'adottato provvedimento, avente carattere retroattivo, incide in misura rilevante e con effetti gravemente negativi sulle attività future della quasi totalità delle imprese di costruzione siciliane, le quali improvvisamente ed imprevedibilmente sarebbero costrette ad approntare ingenti somme di cui non hanno la disponibilità, nè la liquidità;

ritenuto che, a causa del predetto sopravvenuto provvedimento fiscale, è da temere l'aggravamento della crisi che già da tempo travaglia in Sicilia ed altrove il settore dell'edilizia privata e quello dei lavori pubblici, con il conseguente fermo dei cantieri, il peggioramento del fenomeno della

disoccupazione e l'ulteriore indebolimento di tutta l'economia siciliana;

ritenuto che, al fine di evitare i denunciati temuti inconvenienti, appare indispensabile, in attesa di eventuale difforme indirizzo giurisprudenziale e di auspicabile nuova legge agevolativa disciplinante la materia, revocare con effetto immediato le disposizioni relative all'iscrizione a ruolo dell'imposta di ricchezza mobile, sui redditi sopra richiamati,

l'interrogante chiede di conoscere se, al fine di evitare l'aggravamento della crisi e la paralisi nel settore dei lavori pubblici ed in quello dell'edilizia privata in Sicilia, il Ministro non ritenga opportuno, necessario ed urgente revocare e comunque sospendere con effetto immediato le disposizioni impartite ai competenti Uffici delle imposte dirette in ordine all'iscrizione a ruolo dell'imposta di ricchezza mobile sui redditi, già dichiarati esenti con decreto interassessoriale della regione siciliana, conseguiti dalle imprese di costruzione operanti nell'Isola. (int. scr. - 4358)

BARDI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per conoscere, in relazione all'accentuarsi della grave crisi della stampa quotidiana in Italia, che è causata anche dalla diffusione troppo limitata ed esigua, tanto che il livello di vendita dei quotidiani è tra i più bassi del mondo (5 milioni al giorno in rapporto a 18 milioni in Inghilterra, 17 milioni in Germania occidentale, 12 milioni in Francia), quali provvedimenti intende adottare per impostare una politica attiva nel settore e per fronteggiare le conseguenze negative della denunziata crisi che potrebbero essere nefaste per la libertà di stampa nel nostro Paese, atteso che questa è in funzione della sua indipendenza economica.

Per conoscere, altresì, in particolare, se non ritiene necessario ed urgente che siano prese le opportune iniziative per superare la situazione di insufficienza dei punti di diffusione della stampa, che è avvertita specialmente nelle grandi città, ove peraltro giacciono inevase numerosissime domande per apertura di nuove edicole (soltanto a Roma circa 3.000) ed ove è stata avanzata da parte degli edicolanti la rivendicazione di una giornata di chiusura settimanale che, se accolta, comporterebbe un'altra limitazione nel servizio di distribuzione della stampa quotidiana. (int. scr. - 4359)

Ordine del giorno per la seduta di giovedì 17 dicembre 1970

PRESIDENTE. Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica domani, giovedì 17 dicembre, alle ore 17, con il seguente ordine del giorno:

I. Discussione delle mozioni nn. 60, 62, 64, 65 e svolgimento dell'interpellanza n. 380, concernenti il trasferimento alle Regioni delle funzioni di cui all'articolo 117 della Costituzione.

II. Discussione dei disegni di legge:

1. BISANTIS e ACCILI. — Norme riguardanti le elezioni e la durata degli organi della Cassa di previdenza e di assistenza a favore degli avvocati e procuratori (1284).

2. TERRACINI. — Del giuramento fiscale di verità (524).

(*Iscritto all'ordine del giorno dell'Assemblea ai sensi dell'art. 32 del Regolamento*).

III. Seguito della discussione del progetto di nuovo Regolamento del Senato (*Doc.* II n. 4).

IV. Votazione del disegno di legge:

VALSECCHI Athos ed altri. — Regime fiscale degli apparecchi di accensione (1373) (*Relazione orale*).

MOZIONI ALL'ORDINE DEL GIORNO:

PIERACCINI, ALBERTINI, VIGNOLA, ALBANESE, BANFI, BARDI, BLOISE, CIPELLINI, DE MATTEIS, FERRONI, LUC-

CHI, MANCINI, ZUCCALA', ARNONE, AVEZZANO COMES, BERMANI, CALEFFI, CASTELLACCIO, CATELLANI, CELIDONIO, CODIGNOLA, FENOALTEA, FERRI, FORMICA, JANNUZZI, MINNOCCI, RIGHETTI, ROSSI DORIA, SEGRETO, TOLLOY. — Il Senato,

considerata la necessità che la nascita delle Regioni sia prontamente seguita dagli adempimenti che ancora incombono allo Stato per rendere vitale il nuovo istituto;

ritenuto che al predetto fine sia altresì necessario garantire al Paese che, nel provvedere a tali adempimenti, lo Stato si ispiri con sincera convinzione ai princìpi di decentramento scritti nella Costituzione,

impegna il Governo:

1) a definire in modo unitario, in sede di Consiglio dei ministri, l'interpretazione dei criteri fissati dall'articolo 17 della legge 16 maggio 1970, n. 281, per l'esercizio della delega legislativa concernente il trasferimento alle Regioni delle funzioni di cui all'articolo 117 della Costituzione ed il relativo personale, e ad impartire, conseguentemente, direttive vincolanti alle Commissioni interministeriali incaricate della stesura dei decreti delegati;

2) ad attenersi rigorosamente, nell'emanazione dei predetti decreti, al concetto fondamentale a cui si ispira il citato articolo 17 della legge finanziaria, in base al quale la cura degli interessi nazionali ed interregionali da parte dello Stato, nei confronti di ciascuna Regione, si realizza non con la riserva allo Stato di funzioni relative a determinate sub-materie, comprese tra quelle indicate nell'articolo 117 della Costituzione, ma con l'esercizio di una funzione di indirizzo e di coordinamento relativamente a tutte le funzioni da trasferire, con la conseguenza che il trasferimento deve essere di regola pieno ed integrale, con la sola eccezione delle materie per le quali la Carta costituzionale ha espressamente definito le materie medesime con riferimento all'interesse regionale (tranvie e linee automobilistiche, viabilità, acquedotti, lavori pubblici);

3) ad interpretare la funzione statale di indirizzo e coordinamento prevista dall'articolo 17 della legge finanziaria come funzione da esercitarsi con legge o con atto collegiale di Governo, escludendosi in ogni caso l'esercizio della funzione stessa con atti di singoli Ministri;

4) a procedere senza indugio alla consultazione dei rappresentanti delle Regioni interessate allo scopo di concordare l'interpretazione dei criteri di delega e l'impostazione dei decreti di trasferimento delle funzioni;

5) ad emanare i predetti decreti di trasferimento via via che ne sia stata completata la stesura, di modo che le Regioni possano gradualmente immettersi nell'esercizio delle loro competenze, senza attendere la scadenza del termine di due anni fissato per l'adempimento della delega;

6) ad assicurare una sistematica consultazione delle Regioni anche per l'elaborazione delle leggi-cornice, nonchè in ordine alla preparazione del programma economico nazionale 1971-75;

7) a riconoscere alle Regioni, in attesa che vengano approvate le iniziative intese a meglio regolarne l'esercizio, il potere di controllo sulle province, sui comuni e sugli altri enti locali, attraverso il Comitato di cui agli articoli 55 e 56 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, consentendo a quest'ultimo di avvalersi, ove occorra, del personale dello Stato attualmente addetto al controllo;

8) ad emanare senza ritardo le disposizioni per la redazione dei bilanci regionali, ai sensi dell'articolo 20, primo comma, della legge 16 maggio 1970, n. 281;

9) ad impartire alle Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato le opportune direttive affinchè le richieste avanzate dalle Regioni per ottenere il comando di personale statale siano soddisfatte nel rigoroso rispetto dell'articolo 65 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, il quale affida ai Consigli regionali il compito di stabilire la misura necessaria ad assicurare il funzionamento normale delle Assemblee e delle Amministrazioni regionali nell'attuale fase transitoria, a tal

fine istituendo, ove occorra, un'apposita Commissione interministeriale presso la Presidenza del Consiglio dei ministri per l'esame delle richieste anzidette. (moz. - 60)

MACCARRONE Antonino, MENCHINELLI, BONAZZI, PREZIOSI, VENANZI, FABIANI, PERNA, BORSARI, ROSSI, MAGNO. — Il Senato,

considerata la necessità di una sollecita, tempestiva attuazione delle deleghe legislative già approvate dal Parlamento e di una impegnata attività per dare fin dall'inizio piena vitalità alle Regioni a statuto ordinario, nel pieno rispetto dei princìpi di autonomia e di decentramento fissati dalla Costituzione,

impegna il Governo:

1) a definire collegialmente, con deliberazione del Consiglio dei ministri, le direttive vincolanti a cui debbono uniformarsi i singoli Ministeri interessati all'attuazione della delega di cui all'articolo 17 della legge 16 maggio 1970, n. 281, per l'osservanza scrupolosa e l'interpretazione unitaria dei princìpi e dei criteri direttivi ivi contenuti; a comunicare tale deliberazione ai Consigli regionali interessati ed alla Commissione parlamentare per gli affari regionali; a fissare precise scadenze per la comunicazione alle Regioni delle norme proposte per la formazione dei decreti delegati, in applicazione del secondo comma dell'articolo 17 della legge citata, in modo da consentire alle Regioni di predisporsi alla formulazione dei pareri richiesti e di immettersi gradualmente ed organicamente nell'esercizio delle funzioni trasferite;

2) ad attenersi rigorosamente, nella emanazione dei predetti decreti, al principio ispiratore dell'articolo 17 della legge citata, secondo cui il trasferimento delle funzioni statali per le materie elencate all'articolo 117 della Costituzione deve essere organico e totale, per cui, di conseguenza, nell'eventualità della individuazione di funzioni statali residue non trasferibili, deve farsi in ogni caso ricorso al potere di delega previsto dall'articolo 118, secondo comma, della Costituzione, in modo da garantire alle Regioni, nelle materie indicate, l'organico esercizio delle potestà normative ed amministrative proprie e di quelle amministrative delegate dallo Stato;

3) ad interpretare la funzione statale di indirizzo e coordinamento, riservata dalla legge 16 maggio 1970, n. 281 (art. 17), come funzione da esercitarsi con legge o con atti collegiali del Consiglio dei ministri, escludendosi in ogni caso l'esercizio della funzione stessa con atti di singoli Ministri;

4) ad assicurare una sistematica consultazione delle Regioni in ordine alla preparazione del programma economico nazionale ed alla formulazione di leggi generali di riforma e di princìpi che interessino in ogni caso materie di competenza delle Regioni;

5) a non ostacolare l'emanazione, da parte delle Regioni, di norme legislative e l'adozione di deliberazioni su materie di propria competenza, con esclusione di quelle per le quali è previsto il trasferimento di funzioni statali a norma dell'articolo 17 della legge 16 maggio 1970, n. 281;

6) a non frapporre ostacoli al regolare esercizio del potere di controllo sulle provincie, sui comuni e sugli altri enti locali da parte del comitato regionale di controllo, fin dal momento della sua costituzione, consentendo a tal fine che questo si avvalga, per l'organizzazione degli uffici, del personale degli enti locali ed, eventualmente, del personale statale necessario;

7) ad impartire senza indugio alle Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato le opportune direttive affinchè le richieste avanzate dalle Regioni per ottenere il comando di personale statale siano soddisfatte;

8) ad interpretare l'articolo 16, ultimo comma, della legge 16 maggio 1970, n. 281, nel senso che l'attribuzione alle Regioni del gettito dei tributi, di cui all'articolo 7 della citata legge, debba avere inizio dal primo giorno del bimestre di esazione successivo

alla deliberazione dei rispettivi statuti da parte dei Consigli regionali;

9) ad emanare senza ritardo le disposizioni per la redazione dei bilanci delle Regioni. (moz. - 62)

IANNELLI, DINDO, TANSINI, CIFARELLI, PINTO, BUZIO, DARE', DI BENEDETTO, GARAVELLI, PAUSELLI, TEDESCHI. — Il Senato,

considerata la necessità di una tempestiva emanazione dei decreti delegati di cui all'articolo 17 della legge 16 maggio 1970, n. 281,

impegna il Governo:

a) ad ispirarsi, nell'emanazione dei decreti stessi, al principio di un pieno decentramento, con preciso riferimento alle materie indicate nell'articolo 117 della Costituzione;

b) ad individuare, nelle attività attribuite alle Regioni, quelle attinenti alle esigenze di carattere generale ed unitario, ai fini dell'esercizio della funzione di indirizzo e di coordinamento prevista dalla ricordata legge n. 281 del 1970;

c) ad impartire sollecitamente le norme per la redazione dei bilanci regionali, così come stabilisce l'articolo 20 della legge 16 maggio 1970, n. 281;

d) ad emanare tempestive direttive alle Amministrazioni centrali e periferiche per il comando del personale statale presso gli Enti regionali. (moz. - 64)

SIGNORELLO, SPAGNOLLI, MORLINO, BARTOLOMEI, TESAURO, DEL NERO, MAZZAROLLI, MURMURA, PENNACCHIO, TREU, DE VITO, COLLEONI. — Il Senato,

considerata la necessità di procedere rapidamente in modo organico a dare completa attuazione all'ordinamento regionale secondo i princìpi della Costituzione;

considerato che l'effettiva realizzazione di tale fondamentale riforma delle strutture dello Stato è condizione essenziale non soltanto per realizzare quella visione pluralistica e comunitaria che fu patrimonio dei costituenti e per garantire la pienezza dei diritti di libertà riconosciuti ai singoli gruppi, ma altresì per attuare una radicale revisione dei criteri, delle competenze e dei mezzi di azione dell'apparato statale,

impegna il Governo:

a) a precisare i tempi nei quali, senza attendere gli ultimi mesi del periodo biennale per l'esercizio dei poteri delegati dall'articolo 17 della legge 16 maggio 1970, n. 281, saranno emanati i decreti di trasferimento delle funzioni regionali nelle singole materie, anche in relazione all'opportunità di stabilire con legge, per talune di queste, i princìpi fondamentali che innovino la legislazione vigente, ed a procedere, quindi, con tempestività alla preventiva consultazione delle Regioni prevista dall'articolo 17, secondo comma, della legge finanziaria e comunque non oltre il 30 giugno 1971;

b) a rispettare il criterio che ispira il citato articolo 17 della legge finanziaria, secondo cui la salvaguardia degli interessi nazionali e delle altre Regioni si realizza non già con la riserva allo Stato (di funzioni in settori specificati) all'interno delle materie previste dall'articolo 117 della Costituzione, ma con l'esercizio delle funzioni di indirizzo e di coordinamento da parte dello Stato relativamente alle materie da trasferire, sicchè il trasferimento stesso, nel rispetto del dettato costituzionale, abbia a riuscire pieno ed integrale;

c) a definire la natura degli atti mediante i quali deve esercitarsi la funzione di indirizzo e di coordinamento di cui all'articolo 17, primo comma, lettera *a*), della legge finanziaria, stabilendo che essa debba essere esercitata con atti legislativi o con deliberazione del Consiglio dei ministri e che, comunque, l'attività statale di indirizzo e di coordinamento nei confronti delle Regioni è esercitata sotto la direzione del Presidente del Consiglio dei ministri e sotto la sua responsabilità, oltrechè dei Ministri competenti;

d) a predisporre le iniziative necessarie per conseguire l'adeguamento, richiesto dal-

l'articolo 5 e dalla IX disposizione transitoria della Costituzione, della legislazione nazionale ai princìpi dell'autonomia e del decentramento, sia proponendo l'abrogazione totale o parziale ovvero la modifica delle leggi esistenti, sia vigilando criticamente perchè anche i provvedimenti normativi *in itinere* siano ispirati al rispetto delle sfere di competenza regionale;

e) ad adottare il metodo della consultazione sistematica delle Regioni in ordine a tutti i provvedimenti normativi o di alta amministrazione che possano interessare settori di loro competenza; dovrà, quindi, essere assicurata, in particolare, la partecipazione delle Regioni alla preparazione e all'attuazione del programma economico nazionale 1971-75 e delle altre leggi di piano;

f) a far applicare immediatamente, per quanto di sua competenza, gli articoli 55 e seguenti della legge 10 febbraio 1953, n. 62, al fine di mettere in grado le Regioni di esercitare i poteri di controllo sulle province, sui comuni e sugli altri enti locali in attesa di una organica legislativa dell'intero settore;

g) ad emanare senza indugio le disposizioni per la redazione dei bilanci regionali, ai sensi dell'articolo 20, primo comma della legge 16 maggio 1970, n. 281, e ad assumere una iniziativa legislativa che eviti alle regioni l'osservanza di norme così palesemente inadeguate come quelle contenute nel testo unico sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità dello Stato. (moz. - 65)

INTERPELLANZA ALL'ORDINE DEL GIORNO:

BERGAMASCO, VERONESI, CHIARIELLO, PALUMBO. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri, al Ministro senza portafoglio per i problemi relativi all'attuazione delle regioni ed al Ministro del tesoro.* — Per conoscere lo stato in cui si trovano i lavori di studio necessari per l'emanazione dei decreti previsti dall'articolo 20 della legge 16 maggio 1970, n. 281, per regolare la redazione dei bilanci delle Regioni, e dall'articolo 17 della stessa legge per disciplinare il passaggio alle Regioni stesse delle funzioni ad esse attribuite dall'articolo 117 della Costituzione e del relativo personale dipendente dello Stato.

Quanto sopra, in considerazione del fatto che il termine di 6 mesi previsto dall'articolo 20 della legge n. 281 del 1970 è già quasi interamente trascorso e che all'emanazione delle norme volte a regolare il trasferimento alle Regioni delle materie attribuite alla loro competenza deve essere provveduto. (interp. - 380)

La seduta è tolta (*ore 19,55*).

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