

GIAMBATTISTA BOSCO LUCARELLI
DEPUTATO ALLA COSTITUENTE

REGIONE E PROVINCIA

DISCORSO

PRONUNCIATO ALL'ASSEMBLEA COSTITUENTE
NELLA SEDUTA DEL 30 MAGGIO 1947

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

BIBLIOTECA PROVINCIALE BENEVENTO
INVENTARIO N. 30352



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

BOSCO LUCARELLI. Io non so se è consuetudine di questa Camera, ma, essendo stato alunno all'Università di Napoli dell'onorevole Nitti, io credo di dovere in questo momento far giungere a lui una parola di compianto per la morte della sua mamma, che, a 98 anni, è deceduta l'altro giorno in Roma. Il nome della madre è un nome sacro, e, a qualunque età si perde, ne è sempre vivo il rimpianto. Forse non è consuetudine, ma io ho creduto di rompere magari questa consuetudine, mandando al vecchio maestro le mie condoglianze che credo siano condivise da tutti i colleghi della Camera. (*Segni di assenso*).

Onorevoli colleghi, forse io avrei potuto e dovuto tacermi, quando, in un argomento come quello delle autonomie regionali si è già così largamente ed autorevolmente discusso; ma io penso che, per qualche particolare aspetto, non è inopportuno che qualche altra parola si dica.

È inutile dire che io, conformemente al pensiero del mio Gruppo, democratico cristiano di vecchia data, da oltre quarant'anni, sono per le autonomie; giovane, ho lottato per le nostre autonomie comunali, riallacciandole a tutto un patrimonio sacro d'italianità che ci faceva vedere nei liberi comuni italiani la culla della civiltà italica. E come

non potremmo essere noi difensori di quella autonomia, quando abbiamo assunto a distintivo del nostro partito lo stemma glorioso di quei comuni che tanta luce di vita portarono nell'Italia e nel mondo?

Io mi limiterò semplicemente ad accennare a qualche obiezione e perplessità sollevate, perché credo che qui, come fuori di qui, siamo tutti convinti della necessità di un più largo decentramento; qui, come fuori di qui, siamo convinti che la macchina dello Stato deve sveltirsi e che l'Amministrazione statale debba essere più a contatto col popolo e coi bisogni del popolo, più vicina ad esso, in modo che i suoi bisogni siano meglio interpretati e soddisfatti.

Non è che noi siamo contrari alle egregie persone, che impersonificano la burocrazia, anzi dobbiamo ammirare lo zelo, la competenza e lo spirito di sacrificio con cui essi lavorano per il buon andamento della macchina dello Stato; ma noi vogliamo combattere il sistema, vogliamo sveltire l'amministrazione perché essa possa rispondere più direttamente ai bisogni del popolo, essendo più vicina al popolo stesso. Ed allora, necessariamente, come non è possibile che una cappa di piombo chiuda nella sua uniformità i diversi provvedimenti amministrativi, per cui un comune di mille anime deve essere amministrato con le stesse norme e con le stesse regole, che reggono il comune di Roma, di Milano e di Napoli, così sentiamo il bisogno di decentrare l'amministrazione, perché localmente essa possa stare più a contatto con i bisogni e con le esigenze delle singole regioni, delle singole zone d'Italia.

Ora, la preoccupazione di molti è che noi con questa Costituzione andiamo a costituire lo Stato federale, vale a dire un aggre-

gato di piccoli Stati, quasi che volessimo dividere l'Italia in pillole e ridurla a qualcosa di più frantumato di quello che non fosse l'Italia prima della sua unità. Che in mezzo a noi vi possano essere, in questa Assemblea, persone che concepiscono la struttura che noi andiamo a costruire come quella di uno Stato federale, può anche darsi, ma non è questo il pensiero del Gruppo a cui mi onoro di appartenere e non il pensiero mio, perché noi non intendiamo frantumare l'Italia in piccoli Stati, non intendiamo rompere e spezzare l'unità italiana; noi consideriamo l'ente Regione non come un piccolo Stato di una federazione di Stati, ma come un ente autonomo, con speciali funzioni legislative, inquadrato nell'unità d'Italia, che riteniamo di poter rafforzare con questa divisione di poteri in alcune materie, le quali, essendo più aderenti ai bisogni delle singole popolazioni, possono rompere le differenze ed i contrasti fra Regione e Regione e possono rafforzare quell'unità della Nazione, che noi vogliamo vivificare.

E mi pare che la disposizione dell'articolo 106 sia chiarissima: «La Repubblica Italiana, una e indivisibile». Quindi, noi vediamo il problema dell'autonomia regionale nel quadro dell'unità e della indivisibilità della Patria. Questo deve essere chiaro ai nostri animi ed alla mente di tutti, perché non possano sorgere preoccupazioni, che attraverso la costituzione dell'ente Regione si possa dividere e spezzettare l'Italia.

Qui si è parlato di Mazzini e di Cattaneo, si è parlato di Stato federale, ma noi la Regione - ripeto - la consideriamo come un Ente autonomo, con speciali poteri normativi, e non come uno Stato a sé. Se all'inizio della Unità italiana una questione viva fu sollevata

fra coloro che volevano lo Stato unitario e coloro che volevano lo Stato federativo, ciò fu per speciali condizioni del momento, in quantoché volevano gli uni e gli altri l'unità italiana: alcuni la volevano attraverso uno Stato unitario; gli altri, viceversa, ritenendo che la divisione dell'Italia in vari Stati potesse essere una remora e una difficoltà per costituire questa unità italiana, credettero che fosse più opportuno ricorrere ad una confederazione di Stati. Ma oggi la posizione è tutta diversa: abbiamo l'Italia una e indivisibile e la vogliamo conservare una e indivisibile anche quando avremo costituito le nostre Regioni e avremo dato le autonomie a queste Regioni.

Circa la facoltà legislativa concessa alla Regione, dopo il discorso del collega Mannironi io potrei anche fare a meno di parlare. Egli ieri ci ha ricordato che delle funzioni normative, in fondo, hanno anche i Comuni, perché il diritto regolamentare dei Comuni, se non può dirsi un diritto legislativo, certamente è qualche cosa di più del regolamento di esecuzione del potere centrale, perché il regolamento comunale non è la norma per l'esecuzione della legge, ma è qualche cosa che dà una norma per sé stante. Potremmo dire che è un regolamento d'attuazione; e in questo regolamento vi sono anche delle penali; questi regolamenti danno il diritto di elevare contravvenzioni, quindi attribuiscono l'esercizio forse più alto della sovranità, quale è il diritto penale. E la facoltà di ordinanza attribuita ai sindaci non costituisce una particella di sovranità, quando si commina una pena e questa pena dà luogo ad un procedimento penale?

E allora, non mi pare che sia soverchiamente da spaventarsi se alle Regioni si con-

cede e si dà una facoltà legislativa. È questione di limiti, di confini, perché giustamente a me pare qui delle obiezioni sopra alcune determinate materie sono state sollevate; e certamente vanno prese nel più largo conto le giustissime osservazioni del senatore Einaudi circa il regime delle acque.

Nella Commissione dei settantacinque, come risulta dai verbali, un altro componente, che in questo momento non ricordo, sollevò la questione delle miniere e ritenne che, mentre faticosamente l'Italia era riuscita a riunire in una legge unica le frammentarie, divise e discordi legislazioni sulle miniere — che si riportavano alle legislazioni singole degli antichi stati ed era stato ritenuto un progresso averle riunite — oggi con le facoltà legislative date alle Regioni può quasi sembrare che si voglia fare un passo indietro.

Sono questioni che potranno essere discusse e vagliate; ma che non potranno tardare l'istituzione delle Regioni, quando noi diamo tutte le garanzie che esse non possono sovrastare né contrastare il potere centrale.

Il prof. Guicciardi, che qui è stato ricordato nelle scorse sedute dall'onorevole Preti, nella memoria presentata al Congresso di Venezia del febbraio, al Congresso delle provincie venete, diceva che l'attribuire un potere legislativo alle Regioni significava attribuire ad esse il potere della sovranità e quindi fatalmente si veniva a creare uno Stato federale.

Ora, queste particelle di sovranità sussistono in molti organi statali, anche quando non vi è la Regione. E l'amico Clerici, in occasione della discussione sull'articolo relativo allo sciopero, fece notare come particelle di

questa sovranità risiedessero nel magistrato quando emetteva una sentenza.

Non mi sembra quindi che questa riflessione dell'illustre professor Guicciardi possa avere tale consistenza da farci abbandonare un sistema che riteniamo opportuno e necessario perché nel campo tecnico, nel campo che non investe i problemi unitari e fondamentali dello Stato, quella che è la legislazione, per una delega statutaria, attribuita alla Regione — perché in fondo noi non facciamo che una delega statutaria alla Regione — possa esplicarsi secondo le esigenze e le condizioni speciali dei singoli luoghi.

Così, si è accennato alla riforma agraria. Certo, le linee generali dovranno essere date da criteri generali, ma il problema agrario è fondamentalmente diverso da Regione a Regione e da zona a zona; e quindi la Regione che vive gli interessi locali potrà creare quegli accomodamenti e quelle leggi sussidiarie che consentiranno di poter applicare le leggi generali con efficacia.

Quante leggi non si fanno infatti, onorevoli colleghi, che non si possono poi applicare perché altrimenti non potremmo amministrare, perché molte volte la legge è difettosa e l'esperienza e l'equità debbono sovente far modificare il testo scritto, riportandolo alla mente del legislatore!

Si tratta quindi, io penso, di una questione di limiti, di una questione di confini; e noi potremo con obiettività, con serenità, qualunque siano le nostre idee politiche, studiare e convenire in quella che possa essere e debba essere la materia delle leggi che può, in linea generale e sussidiaria, emettere la Regione.

Ho udito anche dire che vi sono degli allarmi fra gli insegnanti delle scuole e degli istituti industriali; non è a mia conoscenza,

se ciò abbia formato o no materia di discussione al congresso che detti insegnanti hanno tenuto in questo mese a Milano: ma certamente noi non abbiamo che lo scopo di fare una legge che risponda ai bisogni delle popolazioni, che risponda ai bisogni e all'avvenire del Paese, e possiamo vagliare i vari voti. Io penso quindi che, da qualunque fonte possano venire dei suggerimenti, essi potranno, con spirito aperto, venire esaminati ed eventualmente accolti dalla Commissione, la quale, per bocca del suo Presidente, ha già fatto conoscere che si potrà addivenire ad una revisione che sarà tanto più utile, dopo che sarà stato espresso in questa aula il pensiero degli esponenti dei vari partiti.

Ma è comunque opportuno che la vita locale abbia quell'espansione che è necessaria perché il popolo nostro, partecipando più vivamente alla vita politica del proprio Paese, possa veramente apportarvi tutto il contributo della propria intelligenza e delle proprie forze.

Ma se la Regione vuole essere un organo autonomo e, soprattutto, se la Regione vuole essere un organo di decentramento, perché anche quando emette provvedimenti legislativi, intende essere un elemento di decentramento, è necessario che essa assorba funzioni attualmente assegnate allo Stato, e non assorba o distrugga quelle che sono attribuite agli enti locali preesistenti. Noi siamo contrari ad un centralismo di Stato — centralismo che non ha a che vedere con l'unità dello Stato, perché l'unità dello Stato è una cosa sacra, mentre il centralismo è un difetto che va corretto — noi vogliamo che la Regione sostituisca il centralismo di Stato, vale a dire che si sostituisca allo Stato in certe materie di indole amministrativa, di indole

tecnica, come sono i problemi agrari, i problemi dei lavori pubblici, in cui essa vede più da vicino necessità e circostanze dei luoghi, circostanze che già il legislatore ha visto quando per il passato ha fatto leggi speciali per la Basilicata, per la Calabria, per la Sardegna ed ha riconosciuto che vi erano condizioni di vita speciali che richiedevano provvedimenti speciali. Ora, quello che è stato fatto transitoriamente per questa o per quella Regione, noi, in fondo, lo facciamo definitivamente con un organo stabile, nell'interesse di tutte le Regioni italiane, di modo che la legge in questi problemi tecnici risponda ai bisogni effettivi delle popolazioni. Ora, volendo noi fare della Regione un organo di decentramento statale, dobbiamo evitare di farne un organo accentratore dei poteri delle Provincie e magari dei poteri dei Comuni. Credo che nessuno pensa di toccare i Comuni nella loro libertà, che nessuno pensa di toccarli nelle loro facoltà; anzi penso che tutti tendano ad accrescere i poteri e le mansioni di questo organo vivo, che ha la rappresentanza locale effettiva degli interessi della popolazione vivente in un determinato territorio. Ma io penso che anche un altro ente vada rispettato, e questo ente è la Provincia; perché se noi nella Regione vediamo un organo di accentramento dei poteri della Provincia, allora noi ad un accentramento statale, avremmo sostituito un accentramento regionale e non avremmo risolto il problema del decentramento.

In fondo, la Provincia, anche come organizzazione, è conservata nel testo della Commissione dei settantacinque, ma è conservata in una maniera che, secondo l'interpretazione di alcuni autorevoli membri, rappresenta un qualche cosa di più della Pro-

vincia attuale. Infatti l'articolo 107 dice: «Le Provincie sono circoscrizioni amministrative di decentramento statale e regionale». Quindi sembra da questo articolo che la Provincia debba avere facoltà maggiori di quelle che non abbia, appunto per il decentramento statale, ed essendo l'organo della Regione vedrebbe aumentare, attraverso gli aumentati poteri della Regione, anche i poteri propri.

E l'articolo 126 mette a fianco di queste circoscrizioni amministrative una Giunta nominata da corpi elettivi. Il che fa supporre che coloro che hanno stesi questi articoli hanno inteso vedere la circoscrizione provinciale non semplicemente come una circoscrizione puramente materiale, burocratica, ma hanno voluto mettere a fianco l'elemento elettivo, vivificatore che desse a questo organismo una vita, un pensiero, una attività. Ora, se così fosse, in fondo la differenza sarebbe molto più tenue di quello che a prima vista non paia. Però, d'altra parte, non è possibile non tenere conto del pensiero, non tenere conto dei voti che la maggioranza delle provincie italiane ha fatto.

Io sono un Presidente di deputazione provinciale e non vorrei essere sospettato di venir qui a fare una difesa d'ufficio. Un po' i miei anni, i quali non mi fanno sperare ascensioni ulteriori, mi sono garanzia della sincerità del mio dire. Ma l'essere Presidente di una deputazione provinciale mi ha messo nella circostanza di vedere, di sentire, di vivere l'organismo della Provincia.

Qui da molti si è detto - esagerando in un senso - che la Provincia è qualche cosa di quasi inesistente, un ufficio burocratico per i folli e per gli esposti. Altri l'ha magnificata come un organo di grande vitalità. Forse hanno esagerato gli uni e gli altri, perché

anche in quello che sembra un piccolo servizio amministrativo qual'è quello dei folli, vi sono - per esempio - implicate tante altre questioni le quali, secondo me, suggeriscono la necessità che a fianco del burocrate vi sia una deputazione provinciale, una giunta (o come la volete chiamare) che sia espressione di popolo e che possa usare quella libertà che il mandato elettorale le dà. Perché nella materia dei folli, la Provincia non ammette e non esclude nessuno dal manicomio; è un servizio, ma i pazzi vanno al manicomio attraverso un'ordinanza dell'autorità giudiziaria e ne sono dimessi dopo un certificato medico che li fa uscire dalla casa. La provincia non ha che una funzione sussidiaria: quella di anticipare le spese per rifarsi su coloro che hanno l'obbligo degli alimenti; e quando si va a quest'obbligo degli alimenti, che riguarda quasi sempre tutta piccola gente, gente minuta, e si va attraverso le informazioni catastali, attraverso le informazioni dei carabinieri, attraverso - direi - tutto uno spionaggio amministrativo a rilevare la consistenza di queste piccole famiglie, spesso obbligate per un terzo o quarto grado di parentela che hanno con gli interessati, allora entra l'elemento equitativo per evitare giudizi inutili e molte volte pregiudizievoli sia alle parti che all'amministrazione provinciale; e queste transazioni non ve le farà nessun burocrate, perché il burocrate ha il timore di essere sospettato, perché il burocrate non ha la visione dei bisogni e degli interessi del popolo; queste transazioni non ve le può fare che un corpo elettivo che senta le necessità e i bisogni dei suoi amministrati.

E anche per gli esposti si presentano tanti problemi. La legge sugli esposti avrebbe bisogno di un grande rimaneggiamento. Quan-

do voi pensate che al 14° anno finisce l'assistenza a questi poveri esseri abbandonati, quando voi pensate che legalmente a 14 anni bisognerebbe prendere una giovinetta, nel periodo più pericoloso della sua vita, e gettarla sul lastrico perché non conosce i suoi genitori; quante volte l'amministrazione provinciale supera la legge e non consegna questi piccoli esseri finché non trovano un padre onesto che assicuri loro moralità e sanità fisica e un pane per il resto della loro vita!

Senza parlare degli altri obblighi assistenziali che si innestano alla Provincia e che domani potrebbero essere modificati, come per esempio l'assistenza ai tubercolotici, ai traumatosi, ecc.

Ma c'è qualche cosa di più: c'è il diritto d'iniziativa che una Deputazione provinciale valida sa sfruttare. Io non so come vadano le altre Provincie, ma so che nella mia Provincia l'amministrazione provinciale è in mezzo a tutti i bisogni locali: qualunque problema si presenti, convoca i rappresentanti dei partiti, convoca le autorità locali, i sindaci di determinate zone per problemi collettivi; e quindi è tutto un lavoro che il burocrate non fa perché disimpegna solamente il suo ufficio e non sente quelli che sono i bisogni della popolazione. Ritornando più indietro, al servizio delle strade, mi permetto di far osservare che si è detto come il servizio delle strade fosse un qualche cosa di poco importante. Forse quelli che parlano così hanno la visione di quelle Regioni in cui la strada è un problema risolto, e si tratta quindi solo di manutenzione. Ma noi del Mezzogiorno d'Italia - e mi rivolgo ai deputati di tutti i partiti - sappiamo che cosa sia il problema della viabilità per la trasformazione e la valorizzazione delle campagne; sappiamo come

questo problema della strada è molto lontano da una qualsiasi soluzione e che non è solamente problema di manutenzione ma di studio delle singole zone per creare nuove arterie stradali, per creare i mezzi onde sviluppare queste vie che sono la vita delle nostre popolazioni. Nel Mezzogiorno d'Italia, almeno nella mia Provincia, abbiamo una rete completa di vie mulattiere che rispondeva ai bisogni di due secoli fa, quando il trasporto era fatto con i muli. Oggi queste vie dovrebbero essere tutte carrozzabili se non addirittura camionabili. Questo è un problema gravissimo che travaglia tutto il Mezzogiorno d'Italia.

Amici delle altre Regioni venite a vedere ed a studiare il nostro problema, non attraverso i libri, ma nella vita vissuta in mezzo al popolo e vi convincerete dei nostri bisogni e delle nostre aspirazioni. E ritornando alla Provincia: come è possibile che la Costituente non tenga presente la voce che viene da tante parti, da tanti partiti diversi, quando, se sono esatte - e non v'è ragione da dubitare - le notizie date dal Congresso delle Province di Firenze, dal *referendum* indetto dal Ministero della Costituente, ben il 75 per cento delle risposte fu per la conservazione della provincia come ente autarchico? Ed al Congresso di Firenze la grande maggioranza dei convenuti si espresse sull'ordine del giorno Migliori, Presidente della deputazione provinciale di Milano, che chiedeva la conservazione della Provincia come ente autarchico e che ebbe 48 voti favorevoli, 11 contrari e 8 astenuti. Dagli atti del Congresso si vede che i voti degli 8 astenuti e degli 11 contrari si riferiscono ad altre ragioni e considerazioni. Né è stato isolato il voto del Congresso di Firenze, cui hanno partecipato i due terzi delle Province italiane, perché esso fu preceduto

dal congresso di Modena dei rappresentanti delle amministrazioni dell'Emilia, e fu preceduto dal Convegno delle amministrazioni provinciali del Veneto che si presentarono, con memorie del professore Guicciardi, al Congresso con una preparazione organica. Abbiamo avuto poi, e l'hanno ricevuto tutti i Deputati in questi giorni, il voto dell'Unione delle Province lombarde dell'8 ottobre 1946 che richiamandosi al voto del Congresso di Firenze lo approvava e raccomandava alla Costituente. E nel mese di gennaio - è inutile che vada a ricordare la data, che ha poca importanza - a Bologna vi fu un'altra riunione di rappresentanti delle Province e la maggioranza affermò la conservazione della Provincia come ente autarchico. E nel febbraio in due riunioni tenute a Venezia, mi pare il 6 ed il 22 febbraio, l'Unione delle Province Venete ha riaffermato il voto che la Provincia fosse conservata come ente autarchico.

Dagli atti della Commissione dei settantacinque risulta che per piccola maggioranza fu approvata la proposta di soppressione della Provincia come ente autarchico; i deputati del nostro Gruppo, nella quasi totalità, votarono per la conservazione della Provincia.

Se noi dobbiamo in questo momento fare opera di collaborazione e di pacificazione fra i partiti, per presentare al popolo una Carta costituzionale che sia l'espressione del maggior numero di consensi, è necessario venire ad una transazione. E quindi penso che anche coloro, che erano contrari alla conservazione della Provincia come ente autarchico, debbano fare sacrificio della loro idea perché l'ente Regione venga creato ed entri nelle simpatie del popolo, perché le riforme in tanto sono fruttifere, in quanto trovano alimento e vita nel consenso popolare.

Ora, si può fare una questione: come possono coesistere Provincia e Regione?

Il problema fu posto al Congresso di Firenze; la deputazione provinciale di Firenze in una pregevole relazione, che poi formò il sustrato della votazione sull'ordine del giorno Migliori, presidente della deputazione provinciale di Milano, armonizzava questi due enti. Ed io penso che, se si seguisse quella linea, cesserebbero molte contestazioni fra Provincia e Provincia. La deputazione provinciale di Firenze proponeva che al centro della Regione fosse un Consiglio regionale ed una presidenza regionale, come organo normativo, ma che organi di esecuzione fossero e restassero le amministrazioni provinciali; evitandosi, così, una duplicazione di organi amministrativi e l'insorgere di contrasti.

D'altra parte, i rappresentanti delle provincie venute al Congresso di Firenze facevano considerare che mal si affermava che, creando la Regione, si sarebbero avute quattro burocrazie; perché la Regione, se deve essere ente decentratore, deve decentrare il potere centrale dello Stato nelle materie tecniche e amministrative; per cui, parte della burocrazia statale deve fatalmente rifluire nella Regione. Allora, non sono quattro le burocrazie, ma tre: Comune, Provincia e Regione; perché nelle materie demandate alla regione la burocrazia centrale non entra più; altrimenti, come parlare di decentramento e di autonomia? Ritenere che contemporaneamente agli organi regionali, per le stesse materie, debbano sussistere organi centrali, significa, di fatto, negare il decentramento amministrativo.

Certamente, anche nelle questioni tecniche vi sono, vi possono essere e vi saranno problemi di indole generale, che superano

l'ambito della Regione; e questi sono problemi statali.

Per esempio, il problema del porto di Napoli non è e non può essere problema di Napoli o della Campania, ma è problema nazionale, perché investe la vita di tutta una organizzazione commerciale, che ha fini nazionali ed internazionali. Così pure, il porto di Genova non è soltanto problema della Liguria, ma di tutta l'Alta Italia e del centro Europa, che fa capo attraverso l'Alta Italia a Genova.

Quindi vi sono dei problemi i quali, pur esistendo nella Regione, restano e devono restare problemi nazionali.

E allora, così sgomberato il terreno da molte difficoltà, io penso, modestamente con la voce modesta dell'uomo di provincia, che porta qui la sua piccola esperienza provinciale, di avere portato una piccola pietra, perché questo nuovo edificio vada costruendosi, e perché molte obiezioni cadano in una comune concordia di intenti, in una chiarificazione di idee.

E bisogna anche pensare alla rappresentanza di questi enti.

È stato da alcuni proposto che restasse l'antica impalcatura dei Consigli provinciali a base mandamentale facendo della Regione quasi una federazione di province, perché i Consigli provinciali avrebbero dovuto nominare il Consiglio regionale.

Sembra più adatto il pensiero di altri, che viceversa chiedono che la vecchia impalcatura del Consiglio provinciale scompaia.

Io non so che cosa avveniva nelle altre parti d'Italia, ma per noi del Mezzogiorno il vecchio Consiglio provinciale era legato a una vecchia concezione feudale del mandato politico.

Noi avevamo dei feudi elettorali, dove i primi Ministri ricavavano la loro maggioranza a tutti i costi.

Il prefetto, agente elettorale, il quale passava tutte le deliberazioni, anche le più strane ed immorali, all'Amministrazione amica del deputato, boicottava tutte le deliberazioni delle amministrazioni che non la pensavano come l'uomo del cuore del Capo del Governo.

Non solo, ma molte volte si spingevano le amministrazioni soggette a tutela anche alla illegalità e l'illegalità era annotata, perché quando veniva il giorno delle elezioni si ricordava che c'era qualche conto aperto e perché questo conto non fosse reso, bisognava votare per il candidato del Governo. Così gli esattori si vedevano i conti non approvati per decenni, perché fossero tenuti in stato di servitù, appunto per questa ragione elettorale. E d'altra parte il deputato feudatario (perché specie in alcuni periodi ogni provincia era stata affidata ad un proconsole il quale dirigeva, disponeva, la vita politica del Paese facendo il servitore del Governo e ricevendo dal Governo in cambio tutti i favori per sé, per i suoi amici e per le amministrazioni sue amiche) aveva una sottocategoria di valvassini e valvassori rappresentati appunto dai consiglieri provinciali, che erano i delegati di zona di tutto questo malcostume politico che noi, a qualunque partito apparteniamo, intendiamo rompere ed abbiamo rotto con la proporzionale, perché io sono un assertore convinto della proporzionale, soprattutto perché sono un meridionale che ha visto attraverso la proporzionale spezzata la servitù politica di questo feudalesimo, che è la piaga del Mezzogiorno e che è una vergogna che dobbiamo scuotere per volontà concorde di tutti gli

uomini liberi attraverso i sindacati, attraverso le organizzazioni operaie, attraverso l'elevazione del pubblico costume, dando esempio a tutti, che noi costruiamo la nostra vita su un sentimento di giustizia e non di favore. (*Applausi*).

Allora io penso che non dobbiamo far risorgere dei frantumi di questo passato che non vogliamo più vedere risorto, per cui penso che i consigli provinciali, le giunte, per dir meglio, provinciali, debbano avere un'altra base, un'altra origine.

E quindi credo che sia stato ben detto quello che alcuni colleghi (non faccio nomi, perché hanno manifestato le loro idee in discorsi familiari ma d'altra parte non intendo pigliarmi il merito di idee non mie) suggerivano: che i consiglieri regionali eletti nelle singole province della Regione costituissero la Giunta provinciale della loro Provincia.

Ed allora l'elezione dei consiglieri regionali potrebbe essere fatta per Provincia e gli eletti nell'ambito provinciale a collegio unico, potrebbero essere contemporaneamente i componenti della Giunta esecutiva della circoscrizione provinciale e i rappresentanti al Consiglio regionale.

D'altra parte, questo è un particolare di poca importanza. Io l'ho voluto dire appunto perché fosse oggetto di studio e di ricerche.

Nel testo di legge non si accenna affatto alle Camere di commercio ed io non intendo dire al riguardo nessuna parola, ma intendo affidare il problema ai componenti della Commissione. Evidentemente si vuole conservare la Camera di commercio, ma si vuole fare che sia oggetto di una legislazione speciale.

Però credo che sia pervenuto a tutti voi, come è pervenuto anche a me, un voto delle

Camere di commercio che vorrebbero una interferenza nei consigli regionali ed allora se queste Camere di commercio vogliono una interferenza nei consigli regionali, fatalmente è necessario che in un modo qualunque la legge costituzionale le contempra.

Io personalmente ho manifestato alla Consulta l'opportunità della fusione degli uffici provinciali dell'industria con le Camere di commercio perché, com'è noto, oggi noi abbiamo due organismi: la Camera di commercio, con una funzione molto vaga, di voti, di studi, ecc., e poi abbiamo un organo esecutivo, l'Ufficio provinciale dell'industria e del commercio che non dipende dalla Camera di commercio, ma dipende dal Ministero dell'industria.

Era una delle tante interferenze del centralismo fascista che aveva creato i podestà di nomina regia e non contento, aveva voluto i segretari di nomina governativa, i presidi delle provincie di nomina regia e i segretari generali delle provincie di nomina governativa. Così per le rappresentanze degli interessi dell'industria, del commercio e dell'agricoltura, aveva fatto di nomina regia i componenti i consigli, ed aveva stabiliti come organi statali gli uffici di esecuzione, cioè quelli che avevano nelle mani la vita economica della nazione.

Ora, mi sembra che questo stato di cose avrebbe dovuto essere modificato, i due enti avrebbero dovuto fondersi ed avrebbero dovuto avere nella vita dell'industria, del commercio e dell'agricoltura una funzione di partecipazione e di collaborazione col potere centrale, perché io pensavo che i consigli superiori dell'industria e del commercio, se il fascismo li ha fatti ancora sussistere (ma prima del fascismo c'erano), in parte fossero

eletti dai rappresentanti della Camera del commercio e dell'industria, per modo che la vita della periferia rifluisse nella vita centrale. Prima dell'avvento fascista, le Camere di commercio si erano costituite in Unione delle Camere di commercio italiane, il che stava a significare che esse non trovavano nello Stato l'assistenza necessaria, ed avevano bisogno di un organo libero che le associasse e ne convogliasse gli interessi; mentre viceversa, se affluissero direttamente nella vita dello Stato vi porterebbero, oltre allo studio del burocrate, il bisogno e la passione della vita vissuta tra le difficoltà che la vita incontra, e questo contatto con la realtà e con la vita degli organi locali, renderebbe più perfetto e vitale l'organo centrale dello Stato.

Un problema forse grave, e che io mi limiterò ad accennare è quello del controllo. Noi siamo per l'autonomia, e siamo contrari a tutti i controlli che volessero vietare, o coartare, o distruggere questa autonomia, ma non possiamo dimenticare i controlli di legittimità, vale a dire quei controlli che garantiscono la libertà del cittadino e garantiscono altresì la regolarità degli atti degli enti locali. Penso anzi che in regime di democrazia il controllo di legittimità debba essere più efficace per la maggiore garanzia della libertà e della democrazia. Perché la libertà non può essere intesa come libertà per sé stessa; la libertà vuol dire e significare il riconoscimento anzitutto e soprattutto della libertà degli altri, come democrazia vuol significare non il predominio di una parte, di un uomo, di una fazione, di un aggregato di persone, ma vuol dire che ognuno porta — per quanto vale e può — la sua parola, la sua opera nell'edificio generale, nell'organiz-

zazione della vita nazionale, non volendo sopraffare nessuno, limitandosi a quello che è e rappresenta nel Paese. Allora io penso che questo regime dei controlli vada riveduto; penso che in una legge costituzionale noi non possiamo disciplinare l'intera materia dei controlli che richiede una legislazione a parte; ma qualche frase generale va pur messa, ed a me pare che l'articolo 122 non sia completamente rispondente a questa esigenza. Ed io non intendo riportarmi a quello che ho letto nelle relazioni di uomini illustri circa il controllo preventivo, circa il controllo repressivo ed il controllo sostitutivo; certo però, dolorosamente, noi vediamo che, nel costume pubblico, molta parte del fascismo sussiste ancora ed è questo morbo che noi dobbiamo distruggere! Del fascismo sono restate due terribili eredità che noi dobbiamo combattere con tutte le nostre forze, a qualunque corrente appartenga la nostra fede politica: la corruzione e la violenza!

La violenza che si esercita ancora nelle forme più brutali, e noi vediamo che molte volte le nuove amministrazioni, appena giunte al potere, sentono il dovere di licenziare gli impiegati che non hanno votato per loro. Questa è negazione di libertà e di democrazia e dobbiamo lottare contro questi sistemi con tutte le nostre forze oggi, e, se occorresse, anche domani, perché dobbiamo creare un costume e una vita nuova, perché le libertà democratiche si alimentano soprattutto attraverso la cura del costume politico che questa libertà e vitalità deve alimentare, ed attraverso la pubblica opinione che deve controllare le pubbliche amministrazioni. Se questi fatti avvengono è pur necessario che vi sia qualche autorità, non soggetta ai partiti, al disopra di tutti, per quanto è possibile, che assicuri

la libertà e i diritti di tutti i cittadini, e penso che voler limitarsi ad un tribunale di legittimità sia poca cosa, e che quando questo tribunale di legittimità si metta semplicemente nei centri della Regione, la difficoltà di adire questa forma di giustizia diventa così difficile che il piccolo commesso comunale, la guardia campestre, l'applicato di segreteria non saranno in condizioni di poterne usufruire, e quando otterranno una sentenza saranno già morti di fame loro e le loro famiglie. Ora, se noi amiamo la libertà, se noi amiamo la democrazia, dobbiamo creare degli organismi agili per la difesa di questi interessi. Dovremmo innanzitutto emettere un giudizio di responsabilità verso gli amministratori, l'azione popolare ampiamente riconosciuta e sostenuta, dovremmo forse anche in questi casi trovare una forma di un visto preventivo per queste determinate materie che riguardano i contratti di impiego. Come pure, in alcuni casi, dovremmo creare gli uffici ispettorali, i quali, vicini all'amministrazione comunale, possono essere i consiglieri e la guida della stessa amministrazione. Forse noi dovremmo anche ammettere che in alcuni casi gli ispettori potessero sostituire l'amministrazione, per denegata giustizia. Anche oggi noi abbiamo il mandato d'ufficio. Quando l'impiegato non è pagato dalla propria amministrazione, e ne ha il diritto, egli può rivolgersi alla Giunta provinciale amministrativa, la quale emette il mandato d'ufficio, attraverso una procedura in verità un po' lunga: prima deve chiedere al Comune la ragione del diniego, deve attendere risposta, e poi emette il mandato d'ufficio. Ma già è qualche cosa: c'è il Commissario che va per i singoli Comuni, per determinati atti, quando vi è giustizia denegata.

Ora, noi non per un eccesso di libertà, che potrebbe diventare libertinaggio, non per un eccesso di autonomia, dobbiamo lasciare indifesi gli umili in queste che sono le loro legittime aspirazioni, cioè di una giustizia che deve essere fatta a tutti, principalmente a quelli che più ne hanno bisogno. Quindi, io penso che questa questione dei controlli vada rivista, e se resterà, come spero, la Provincia come ente autarchico, bisogna che anche provincialmente un qualche organo di controllo esista. Oggi, i prefetti per il loro passato sono considerati come degli spauracchi, però un organo amministrativo di giustizia bisogna che vi sia, qualcosa che sia garanzia per tutti bisogna che rimanga, se noi vogliamo far crescere queste nuove istituzioni in un regime di consenso e in un regime di armonia.

Per il contenzioso amministrativo, noi abbiamo nel nuovo progetto un organo regionale di giustizia amministrativa contro il quale si potrà ricorrere al Consiglio di Stato. Qualche studioso suggerisce di dare a questo organismo le tre sezioni che ha il Consiglio di Stato. Questo lo vedrà il legislatore futuro, ma è necessario che il legislatore attuale lo tenga presente, qualora voglia accogliere questo sviluppo futuro della legislazione.

Ed io sulla questione del controllo ho creduto fare degli accenni e sollevare il problema. Abbiamo a capo della nostra Commissione dei settantacinque uno specialista in materia, abbiamo nei componenti dei Consiglieri di Stato, studiosi e professori di università. Raccomando a loro, che hanno una competenza che io non ho — perché la mia è modesta pratica di vita provinciale di una piccola provincia — di rivedere questa

questione e questa materia dei controlli per perfezionare gli articoli, che ad essi si riferiscono.

Ed ora, prima che metta fine al mio, forse, disordinato dire, mi sia concesso che dica anche una parola in ordine alle circoscrizioni.

All'articolo 123 noi abbiamo una disposizione, che dice: « I confini ed i capoluoghi delle Regioni sono stabiliti con legge della Repubblica ». Io penso che non solo i confini ed i capoluoghi di Regione dovrebbero essere stabiliti per legge, ma anche la elencazione delle Regioni.

Questo, a parer mio, porterebbe a un duplice vantaggio, porterebbe non la firma di una cambiale in bianco come l'attuale, perché dire una Regione qualsiasi e non dire le Province, che la compongono può domani portare a delle sorprese nella legge, che le indicherà nei suoi confini e nei suoi capoluoghi; ma se deve essere rimandata ad una legge questa determinazione dei confini e dei capoluoghi, non vedo la ragione perché non dovrebbe essere demandata anche a questa legge l'elencazione e la costituzione delle singole Regioni. Allora, forse un più approfondito esame sui luoghi controversi da parte di una commissione estranea e superiore alle competizioni locali, potrebbe portare una visione diretta dei bisogni reali e potrebbe determinare una circoscrizione, che deve sorgere nella concordia, per evitare che province, che vanno artificiosamente ad unirsi possano diventare nemiche ed elementi di disgregazione in seno alla stessa Regione.

D'altra parte, nella nota è detto che questa non è che una elencazione esemplificativa, in quanto la Commissione è in attesa che siano raccolti gli elementi di giudizio mediante una inchiesta in corso presso

gli organi locali delle Regioni di nuova istituzione.

Io non so queste parole che cosa vogliono indicare, a quale inchiesta in corso ci si riferisca e quali sono questi organi che debbono fornire queste notizie.

AMBROSINI. Questo è stato fatto.

BOSCO LUCARELLI. Io non lo so. Noi non ne abbiamo avuto notizia né come deputati, né come rappresentanti di amministrazioni provinciali locali; quindi, deve supporre che è tutto un lavoro fatto al di fuori e al di sopra di quelle, che sono state e che sono le voci che vengono dalle amministrazioni locali.

Noi, per il momento, non abbiamo avuto nessun avviso, nessuna partecipazione, nessuna richiesta di alcun genere; ma qualora la Commissione volesse venire a questa determinazione attuale delle Regioni — io non ho presentato emendamenti perché la divisione oggi è ancora allo stato di una nebulosa — visto che allo stato ufficiale degli atti parlamentari nessuna definitiva comunicazione è stata fatta all'Assemblea, sottopongo delle preghiere, che potrebbero domani divenire proposte.

Quindi per ora la mia non è che una raccomandazione, che io rivolgo in nome del riconoscimento a Regione del mio Sannio. Sul Sannio dirò pochissime parole, perché, in tema di discussione generale, mi sembrerebbe di abusare della pazienza dell'Assemblea, ove io mi attardassi in questioni le quali, per chi non conosce i problemi, potrebbero anche sembrare delle questioni campanilistiche.

Faccio presente che il Sannio non è semplicemente un ricordo storico, perché, se fosse un ricordo storico, basterebbe osservare che questo ricordo storico è nel pensiero di

tutti gli italiani che hanno fatto per lo meno le scuole elementari. Io intendo viceversa affermare che il Sannio, nella sua struttura, nella sua economia, è un qualche cosa di reale, etnicamente a sé stante, nettamente distinto dalla Campania.

Diversi i sistemi di agricoltura, diversa la feracità del suolo, diversa la conduzione agraria, diverso il regime dei fondi, diversa la divisione estensiva che, nella zona della Campania, ha un'altissima percentuale di unità culturali che non superano l'ettaro, quindi tutte unità culturali ortilizie, e in zone della Campania le terre non ortilizie danno due prodotti all'anno. La Campania è una Regione dalla terra feracissima che fu chiamata la Campania felice: *Campania felix*.

Vi è dunque una struttura economica diversa, il corso delle acque completamente diverso, giacché il Sannio ha numerosissimi corsi d'acqua a carattere torrentizio, così da determinare problemi di bonifica e di arginatura completamente diversi, che in Campania non esistono.

A proposito della struttura economica, mentre nel Sannio e cioè nelle Province di Campobasso, di Benevento e di Avellino, domina l'artigianato, viceversa nelle Province di Napoli, Salerno e Caserta — mi riferisco ai rilievi statistici contenuti nella memoria della Camera di commercio di Benevento, che è pervenuta a tutti i deputati della Costituente — predomina invece l'operaio della grande industria.

Le cifre sono le seguenti: le aziende con più di cento operai sono appena 7 nella Provincia di Campobasso, 2 in quella di Benevento e 7 in quella di Avellino, di fronte alle 162 comprese nel territorio delle province di Napoli e Caserta e alle 55 comprese nel territorio della provincia di Salerno.

Si tratta quindi di una struttura economica diversa ed è evidente che, quando noi dovremo fare una legislazione locale, essa non potrà essere uniforme per le province del Sannio e per le altre tre della Campania. Napoli ha poi il problema del mare, Napoli ha i problemi turistici, Napoli ha problemi di viabilità e di trasporti diverso.

Che le tre province di Campobasso, Avellino e Benevento costituiscano un'unità etnica a sé, stanno inoltre a dimostrare tutti i precedenti storici. Nel disegno di legge Minghetti, il Sannio era riconosciuto una Regione a sé; nel progetto di legge del partito popolare il Sannio era riconosciuto una Regione a sé; nel progetto Micheli per le Camere regionali di agricoltura, il Sannio era riconosciuto una Regione a sé.

L'unica divisione regionale che in Italia esista, quella ecclesiastica, riconosce essa pure il Sannio come una regione a sé; anzi l'archidiocesi di Benevento comprende paesi delle tre Province; per cui noi abbiamo già un affratellamento di animi, attraverso gli interessi spirituali delle tre Province. Ma io ricordo altri fatti: vi è una Deputazione di storia patria regionale sannita stabilita dal Ministero della pubblica istruzione, vi sono organi a base regionale per le tre Province come l'ispettorato del lavoro, il Circolo di finanza; non parlo del monopolio della coltivazione dei tabacchi, perché a Benevento c'è una Direzione compartimentale che abbraccia un territorio più vasto della Regione. Ricordo anche che gli studiosi ed i rappresentanti delle amministrazioni delle tre province di Avellino, Benevento e Campobasso, nell'aprile del 1922, si riunirono a congresso a Benevento e istituirono la Società storica del Sannio, della quale fu acclamato a

Presidente un illustre irpino, il senatore Enrico Cocchia, professore di lingua latina alla Università di Napoli. E voi avrete anche letto nel « numero unico » sul Sannio la protesta che egli, in nome del Sannio, fece perché fra le statue che circondano l'Ara della Patria il Sannio non era stato tenuto presente, e in cui affermava l'unità etnica delle tre province del Sannio, che egli voleva ricostruire.

Ma quando dal campo degli studi, dal campo del pensiero si passa alla vita pratica, allora sorgono altre interferenze che tolgono, che tagliano la linea d'insieme e di armonia, che nel campo intellettuale e spirituale si era andata formando.

Io non aggiungo altro; non chiedo privilegi; non sono un campanilista, non lo sono mai stato. Dico all'Assemblea e alla Commissione: « Osservate e studiate, perché per noi il riconoscimento del Sannio a Regione è una opera di giustizia, nell'interesse delle tre Province, le quali oggi forse saranno divise da gelosie locali, ma che domani dovranno sentire dalla loro esperienza che fu un errore essere discordi assorbite in altra Regione, ove non giungono loro che le briciole dalla mensa dei ricchi, cadute dalla tavola ».

Ricordo inoltre che nel 1944 furono distolti i fondi specificamente assegnati per le opere pubbliche alle province di Avellino, di Benevento e di Campobasso, per venire incontro ai bisogni di Napoli.

Ora, di fronte a questa realtà noi rivendichiamo la nostra unità regionale del Sannio. Se ce la concederete, farete opera di giustizia; se non ce la concederete, con costanza sannita continueremo a combattere fino a che giustizia sarà fatta. (*Applausi al centro — Molte congratulazioni*).