

funzioni amministrative trasferite alle regioni in quella materia con l'automatico trascinarsi di tutti i compiti di polizia forestale che in realtà non sono un'appendice del trasferimento di funzioni amministrative, ma altra cosa, e come tali vanno trattati distintamente con la dignità che non il Corpo forestale — mi permetto di dire — ma le funzioni di polizia forestale impongono (ed anche di questo dovremo parlare con serietà)!

Vi sono poi questioni più importanti sotto il profilo della funzionalità: ad esempio il tema del coordinamento e della specializzazione tra le forze di polizia. Credo che questa sia un'altra delle alternative strategiche che possiamo cogliere o non cogliere. Ma a seconda dei casi Forza Italia condividerà oppure non condividerà questo provvedimento.

Il tema della specializzazione significa non solo coordinamento ma anche esaltazione delle professionalità specifiche di ciascuno dei corpi di polizia. A tale riguardo abbiamo presentato anche degli emendamenti. Da qualche collega intervenuto in precedenza (se non ricordo male da un collega della Lega nord) è stato detto che oggi il compito della Guardia di finanza nell'evoluzione anche tecnologica delle tecniche di prevenzione e dei sistemi di investigazione non può non essere accentuatamente professionale in determinati settori. Non può e non deve esserci sovrapposizione di compiti peculiari che la Guardia di finanza ha per sue tradizioni di polizia nel settore dell'economia, della finanza, della custodia doganale e quant'altro. Anche di ciò vorremmo discutere perché si tratta di opzioni strategiche che, in definitiva, servono a far funzionare meglio quel famoso coordinamento di cui tutti parlano.

Vi è poi una questione che solo apparentemente è marginale: in quest'aula si è detto che — come ha fatto anche, credo, il collega Ascierio — per alcune deleghe si prevede un'attuazione entro il termine di sei mesi, per altre entro il termine di dodici. Anzitutto, formulo una domanda e mi regolerò dalla sua risposta: è una scelta consapevole realizzare prima l'at-

tuazione della delega, ad esempio, per l'Arma dei carabinieri e, soltanto dopo, quella per la Polizia di Stato? È una casuale giustapposizione di articoli che deriva da una vita travagliata che li ha fatti confluire tutti quanti senza porsi il problema del coordinamento? Ovvero, si ritiene che, nel momento in cui avanziamo una proposta globale di riordino, vi possano essere corsie preferenziali per l'una a scapito dell'altra? Spero davvero che non sia così. Spero che il Governo non pensi che, ove mai avesse queste deleghe, potrà scegliere quali corsie preferenziali attribuire, talché potremmo avere per sei mesi, nel nostro ordinamento, un'Arma dei carabinieri riordinata, mentre la Polizia di Stato e la Guardia di finanza stanno lì e non sanno se vi sarà o meno la delega o, meglio, se l'attuazione della delega non interverrà o se, magari, scadrà come qualche volta, purtroppo, è accaduto.

Allora, diciamola in modo chiaro: questo è un pacchetto che deve portare ad un riordino contestuale per i profili delegati al Governo; è un *corpus* unitario di deleghe da attuare tutte insieme perché, se sfugge questo aspetto, le sperequazioni, per ciò solo, si reistituiscono, quando noi, magari, avremmo voluto eliminarle.

Vi sono poi le questioni toccate da altri colleghi, sulle quali voglio tornare brevemente. Anzitutto, ancora una volta, la questione dell'adempimento di un credito relativo al ruolo speciale della Polizia di Stato, ruolo rispetto al quale tutti pensano non vi sia da preoccuparsi e che riguarda la funzione dei funzionari della Polizia di Stato. Abbiamo più problemi in questo ambito: il ruolo speciale, il rango e il ruolo dei funzionari di polizia che svolgono un'attività all'interno della Polizia di Stato che deve — e forse merita — essere riconosciuta con una specificità per il percorso di formazione, anche professionale, di tali funzionari. È un problema serio di cui ho sentito parlare pochissimo in Commissione non per colpa della Commissione, ma per colpa, in questo caso, di un'irragionevole restrizione del tempo che, in questa materia, non avrebbe potuto

essere più ristretto di come è stato. Abbiamo esaminato forse un quinto o un sesto di tutti gli emendamenti, ognuno dei quali pone un problema serio. Non li abbiamo scritti per il piacere di farlo, figuriamoci!

Vi è poi il tema del comandante generale dell'Arma dei carabinieri che è importante; credo che il rispetto dovuto all'istituzione dell'Arma dei carabinieri e a chi la comanda in qualsiasi momento storico, con caratteristiche personali e di storia curriculare su cui nessuno di noi può permettersi affermazioni in alcuna sede, debba essere massimo. Ciò nonostante, bisogna dire lealmente che l'Arma dei carabinieri merita oggi di poter rientrare tra le istituzioni che possono esprimere il loro comandante generale: non dico «che devono», ma «che possono».

Abbiamo già riflettuto in Commissione circa l'ampliamento della platea dei generali tra i quali l'esecutivo liberamente opera la scelta del comandante generale, che è uno dei massimi atti di alta amministrazione di un Governo; in quella platea, tra cui scegliere con responsabilità da parte del Governo di volta in volta in carica, non può non esservi anche l'Arma dei carabinieri.

Debbo spendere ancora qualche parola di valutazione sul tema finale, concernente un aspetto davvero debole di questo progetto di legge, quello che riguarda l'invarianza della spesa. Ne abbiamo parlato a lungo, ma siccome ho sentito anche in questa sede qualche curiosa affermazione dell'onorevole Romano Carratelli, debbo non dico replicare, ma fare le mie osservazioni.

Abbiamo redatto una normativa che in alcuni casi — l'abbiamo osservato tutti — comporterà dei costi, perché se la riforma deve essere seria — come vogliamo — i costi ci saranno. Se vogliamo potenziare gli ufficiali dell'Arma dei carabinieri — è giusto farlo, perché vi sono comandi provinciali in cui sono titolari ufficiali di grado forse troppo basso per la delicatezza dei compiti; quindi io sono favorevole al potenziamento degli ufficiali dell'Arma — ad invarianza di spesa, possiamo

farlo se riduciamo il personale di grado inferiore. Avevo capito invece che in una stagione in cui la sicurezza dei cittadini è, o dovrebbe essere prioritaria, il numero di coloro che combattono la criminalità sul territorio (i carabinieri: gli appuntati) non dovrebbe essere ridotto. Se però si prevede un'invarianza di spesa, come facciamo ad aumentare gli ufficiali, se non tagliando la base della piramide? Una risposta, signori, deve esserci: o non attuiamo la legge in questo suo caposaldo, oppure non osserviamo l'invarianza della spesa.

Che però l'invarianza della spesa sia impraticabile lo riconoscono tutti i colleghi e lo ha fatto con grande chiarezza anche qualche esponente della maggioranza. L'abbiamo chiesto e lo faccio ancora: fateci avere una valutazione seria di quanto verrà a costare davvero questa riforma; facciamo tutti uno sforzo per trovare una copertura nelle pieghe del bilancio dello Stato — visto che lo abbiamo su un altro e parallelo tavolo — e attuiamo una riforma che potenzi gli ufficiali delle forze di Polizia, ma che non operi tagli sul territorio; una riforma che risponda all'aumento del fabbisogno di logistica, ma che non riduca quelle piccole funzionalità che però creano la possibilità o meno di contrastare la criminalità (le risorse, le dotazioni di mezzi, di armamento, di macchine e di quant'altro). L'invarianza zero — mi rivolgo in particolare al Governo — è una chimera; non possiamo crederci, se vogliamo fare una legge seria.

Se andiamo poi a leggere un altro articolo della proposta di legge scopriamo che in quella norma, che tratta di decreti delegati, si prevede che quei decreti valuteranno anche i profili di ordine finanziario relativi all'attuazione della delega. A questo punto, però, la domanda è quasi d'obbligo: se la legge delega impone l'invarianza della spesa, quale profilo finanziario potranno valutare i decreti delegati? A stretto rigor di logica e di norma, potranno valutare soltanto la riduzione della spesa. Allora, signori, diteci che volete risparmiare. Abbiate il coraggio di

dichiararlo e poi valuteremo. Diteci chiaramente che volete ridurre la spesa per il comparto della sicurezza e che dai decreti legislativi sperate di far derivare un risparmio, perché altrimenti fare una previsione nella legge delegante (che è vincolante per il decreto delegato, come è ovvio, immagino, anche all'onorevole Romano Carratelli) e scrivere poi nel decreto delegato che si valutano i profili finanziari, significa due cose: o è scappata la penna nel parlare dei decreti delegati, oppure si è voluto implicitamente dire che lasciamo aperta la via ad una riduzione del *budget* del comparto sicurezza. Bisogna dire quale sia l'obiettivo.

Se ipotizzassimo, invece, un maggior onere, indispensabile per una riforma seria, non potremmo affidarne la quantificazione ed il successivo impegno ai decreti delegati; infatti — mi spiace ripetere quanto affermato in Commissione, ma devo farlo perché siamo in aula —, l'articolo 81 della Costituzione vincola le leggi, non i decreti legislativi delegati, che sono necessariamente attuativi della legge delega. È ovvio, quindi, che, se la legge stabilisse che la spesa non debba variare, l'articolo 81 della Costituzione precluderebbe, a pena di una sua violazione — un intervento difforme, che contrasterebbe non solo con lo stesso articolo 81, ma anche con i limiti di esercizio della delega, che deve attenersi ai criteri e ai principi direttivi fissati nella legge stessa. Ciò premesso, se non è un principio e criterio direttivo per il Governo quello dell'invarianza della spesa, non conosco nella Costituzione altro significato di « principio e criterio direttivo », a meno che non si voglia sostenere (ma in questo caso apriremmo un interessante dibattito costituzionale) che il Governo potrebbe essere delegato ad intervenire su questioni ordinarie o su una qualsivoglia materia con il vincolo, fissato nella legge delegante, dell'invarianza della spesa, restando poi libero in fase di attuazione di quantificare la spesa e di spendere, senza seguire alcun criterio fissato dal Parlamento. Non vi è

bisogno di commenti di fronte all'aberrazione, anzitutto giuridica, di una ipotesi del genere.

In conclusione, confermo che la nostra volontà, la nostra azione politica e la nostra responsabilità istituzionale, anche — lasciatemelo dire — come rappresentanti dell'opposizione, ci indurrà a fare la nostra parte costruttivamente; noi vogliamo approvare questa riforma, purché sia seria. Contribuiremo a migliorare il testo con i nostri emendamenti e ci fermeremo soltanto dinanzi all'irrazionalità dei dinieghi, alla pretestuosità dei rifiuti ed alle norme che non trovano spiegazione nella Costituzione, nel buon senso, nelle categorie interessate (*Applausi dei deputati dei gruppi di Forza Italia e di Alleanza nazionale — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Nardini, alla quale ricordo che dispone di otto minuti. Ne ha facoltà.

MARIA CELESTE NARDINI. Signor Presidente, signor sottosegretario, onorevoli colleghi, il provvedimento al nostro esame contiene una serie di deleghe; è questo uno degli aspetti che non condividiamo perché la riforma dell'Arma dei carabinieri, del Corpo forestale dello Stato, della Guardia di finanza e della Polizia di Stato avrebbero meritato un vero approfondimento, sulla base di autentici provvedimenti di riforma.

La legge in esame passerà alla storia come, soprattutto, la riforma dell'Arma dei carabinieri mentre, a nostro modo di vedere, si tratta dell'ennesima riforma dei vertici, per quanto lo si voglia negare; infatti, i bisogni veri dei soggetti di cui discutiamo e, soprattutto, le esigenze di sicurezza del paese non vengono affrontati. Il provvedimento in esame non ha, quindi, lo spirito e il respiro di una riforma.

L'ordinamento attuale dei carabinieri colloca l'Arma all'interno dell'esercito, alle dipendenze del capo di stato maggiore dell'esercito. Il comandante è un generale di corpo d'armata proveniente dall'esercito, analogamente a quanto avviene per la Guardia di finanza.

Lo *status* speciale del comandante generale è sottolineato dal fatto che anche oggi, pur essendo subordinato formalmente al capo di stato maggiore dell'esercito, partecipa alle riunioni del comitato dei capi di stato maggiore.

L'organizzazione attuale dell'Arma dei carabinieri, che comprende 120 mila uomini, prevede una doppia articolazione: un'organizzazione territoriale, che ha compiti di pubblica sicurezza e di controllo del territorio; e le unità mobili e speciali, costituite da tredici battaglioni mobili (reggimento a cavallo, centro elicotteri, reggimento paracadutisti, servizio nazionale e molte unità minori). Dico queste cose non certo per i presenti, ma per capire come, di fatto, l'organizzazione di quest'Arma, che è così articolata, riceva un impulso forte verso una ulteriore militarizzazione.

L'Arma dei carabinieri inoltre fornisce più del 70 per cento del personale del SISMI, la maggior parte del personale dei SIOS di forza armata e una consistente quota del personale del SISDE. Svolge, naturalmente, funzioni di polizia militare per le Forze armate attraverso distinte organizzazioni dipendenti inserite all'interno delle tre Forze armate. Garantisce il personale per la protezione delle sedi diplomatiche e dispone di proprie strutture specializzate presso altri ministeri (NAS, nucleo dei beni artistici, Banca d'Italia e così via). Certo, il regolamento è del 1934!

Si tratta dunque di un corpo molto importante per le funzioni che svolge: per questo avremmo voluto discuterne, consapevoli del fatto che è necessaria una riforma del suo ordinamento; ma ci saremmo aspettati che in Italia si guardasse davvero all'Europa, di cui tanto parliamo. Oltre al nostro paese, solo la Francia con la *gendarmerie nationale* e la Spagna con la *guardia civil* dispongono di polizie ad ordinamento militare, ma in nessuno di questi due paesi esse sono inserite nella organizzazione gerarchica delle Forze armate in senso stretto.

La *gendarmerie nationale*, che dispone di circa 90 mila uomini, è posta alle

dirette dipendenze del ministro della difesa e non del capo di stato maggiore ed è retta da un direttore generale civile; ha compiti simili a quelli dei nostri carabinieri, ma la ripartizione delle funzioni con la polizia è molto precisa: in generale, la *gendarmerie* opera al di fuori delle grandi aree urbane, di competenza della *police nationale*, e dove è presente insieme alla polizia non svolge alcuna attività di pronto intervento, ma solo funzioni di polizia giudiziaria e di sorveglianza del territorio.

Il caso italiano, dove vi sono due numeri di pronto soccorso, il 113 ed il 112, oltre al 117 della Guardia di finanza, è unico in Europa.

La previsione di rendere i carabinieri la quarta Forza armata, come più chiaramente dice Romano Carratelli e più velatamente dice la legge, è pericolosa, perché va nel senso di una ulteriore militarizzazione delle funzioni di polizia; è antistorica, perché l'ordinamento militare si giustificava con una piccola forza di polizia inserita all'interno dell'esercito; contraddice gli impegni in campo internazionale, in particolare in relazione alla integrazione dei corpi di polizia europea e allo sviluppo di Europol (faccio riferimento al recente vertice europeo di Tampere); più che come un'operazione di razionalizzazione si configura, ancora una volta, come un'operazione di ristrutturazione di carriere e di stipendi: nuovi ruoli con aumenti degli organici (non che questo non sia importante e la previsione di dare ai carabinieri generali a tre stelle con il conseguente rigonfiamento di tutti i gradi dirigenziali (e gli altri? Ci chiediamo); è lacunosa perché, ad esempio, non chiarisce, o lo fa solo parzialmente, da dove derivi il comandante generale; è omissiva perché trascura completamente la questione del coordinamento tra le forze di polizia, quella della specializzazione delle funzioni e fa un passo indietro anche rispetto alla proposta governativa originaria, perché non prevede la soppressione dei comandi specializzati alle dipendenze dei vari organismi (Sanità, Lavoro, Banca d'Italia ed altro).

I criteri ai quali avremmo voluto che si ispirasse una riforma dell'Arma dei carabinieri per noi sono questi: la separazione funzionale delle attività militari e civili; l'attenuazione della separatezza e delle caratteristiche militari; la delimitazione delle aree di responsabilità delle diverse polizie; un forte coordinamento interpolizie a tutti i livelli.

In questo senso, la riforma potrebbe articolarsi sui seguenti punti: la dipendenza gerarchica e disciplinare dell'Arma dei carabinieri dal ministro della difesa e non dal capo di stato maggiore; la distinzione funzionale dei carabinieri in due organizzazioni distinte in tempo di pace, una preposta alle attività di pubblica sicurezza e di ordine pubblico alle dipendenze funzionali del Ministero dell'interno e l'altra alle dipendenze funzionali del capo di stato maggiore per i compiti strettamente militari; l'unificazione dei servizi di allarme e di pronto intervento con distinzione delle responsabilità tra le varie polizie, sia territorialmente sia funzionalmente; eliminazione e divieto di costituzione di banche dati diverse da quelle del Ministero dell'interno per i servizi di polizia. Invece, per i servizi, chiediamo la previsione di un tetto del 20 per cento del personale proveniente da una stessa amministrazione o corpo di polizia.

Nell'articolo 2, il Governo è delegato ad emanare uno o più decreti legislativi per il riordino dei ruoli degli ufficiali del Corpo forestale dello Stato. Noi pensiamo, invece, che sia necessario un progetto di riforma del Corpo forestale, coerente con la nuova articolazione delle competenze tra Stato e regioni, in grado di ricomporre l'esercizio delle competenze da sempre svolte dal Corpo forestale con professionalità e competenza mantenendo fermo il suo ruolo per quanto attiene alle attribuzioni del Ministero per le politiche agricole previste dalla legge n. 59 del 1997 e dai decreti legislativi del 1997 e del 1998.

Vorremmo che il Governo si impegnasse a delineare, con le regioni, le modalità di un trasferimento di parte del personale presso le regioni consentendo

agli appartenenti al Corpo il passaggio ad altro Corpo di polizia giudiziaria dello Stato.

Per quanto attiene alla Guardia di finanza ritengo che vadano fatte le stesse osservazioni che abbiamo fatto per l'articolo 1. Comunque, ci sarebbe piaciuta una proposta di riforma e di smilitarizzazione della Guardia di finanza. Per ciò che concerne la polizia, credo che la riforma riguardi esclusivamente il personale dirigente e direttivo, mentre non è stata fatta alcuna previsione per sanare l'incredibile situazione degli ispettori di polizia che sono stati scippati del loro ruolo e delle loro funzioni specificatamente individuate dalla legge di riforma del 1981. In seguito al riordino delle carriere delle forze di polizia, attuato con decreto legislativo del 1995 si è lasciato in sospenso un problema in merito al quale il Parlamento e il Governo e tutte le forze politiche avrebbero preso il preciso impegno a risolvere la questione.

L'ultima questione, che noi ci siamo permessi di introdurre attraverso un emendamento, riguarda il Corpo delle capitanerie di porto. Non ci piace agire attraverso le delega ma dovremo farlo. Proponiamo, quindi, che nel provvedimento venga inserito un articolo per l'attribuzione al Corpo delle capitanerie di porto — guardia costiera di funzioni esclusive di sorveglianza delle frontiere marittime e della zona economica esclusiva di polizia marittima, di concorso alla difesa nazionale, nonché di coordinamento delle altre eventuali componenti marittime e navali di altri corpi armati dello Stato compresa la Guardia di finanza.

Come vedete, il fatto di non aver mai pensato alle capitanerie di porto dà il senso che queste riforme non hanno a cuore i problemi reali e i cambiamenti reali in corso.

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

Le repliche e il seguito del dibattito sono rinviati ad altra seduta.

Sull'ordine dei lavori (ore 13,40).

GIORGIO REBUFFA. Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIORGIO REBUFFA. Signor Presidente, desidero rappresentare alla Presidenza dell'Assemblea un fatto di estrema gravità, che non può essere taciuto proprio perché riguarda un attacco alla sovranità legislativa.

Nei giorni scorsi, un gruppo di deputati, di cui io faccio parte, ha presentato una proposta di legge per l'istituzione di una Commissione d'inchiesta sull'amministrazione della giustizia in Italia; ieri, un membro del Consiglio superiore della magistratura ha chiesto che si riunisca, sotto la Presidenza del Capo dello Stato e alla presenza del ministro della giustizia, il *plenum* dello stesso Consiglio superiore per valutare «l'attacco»; così è scritto nelle dichiarazioni del dottor Spataro, componente del medesimo Consiglio superiore, secondo il quale occorre attivarsi «perché gli appelli rivolti alle massime autorità dello Stato le hanno trovate troppe volte silenti, perché si termini lo sterminio morale dei pubblici ministeri». Si aggiunge ancora «tacciono le massime istituzioni dello Stato, il Capo dello Stato, il Presidente del Consiglio dei ministri, il ministro della giustizia». In sostanza, si obietta che una proposta di legge presentata al Parlamento attacca la magistratura: credo che questo, Presidente Petrini, debba essere considerato un atteggiamento intollerabile...

PRESIDENTE. Onorevole Rebuffa, dovrebbe concludere rapidamente, poiché il suo intervento non è pertinente all'ordine dei lavori.

GIORGIO REBUFFA. È pertinente all'ordine dei lavori, signor Presidente, perché riguarda la sovranità del Parlamento. Le chiedo di farsi tramite nei confronti del Presidente Violante, affinché venga assunta una posizione da parte

dell'Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati sulla questione e si apra quindi un dibattito in quest'aula per riaffermare la sovranità del Parlamento. Credo che questo sia sempre pertinente (*Applausi del deputato Sanza*)!

PRESIDENTE. Il Presidente della Camera ne sarà informato, onorevole Rebuffa.

Seguito della discussione del testo unificato dei progetti di legge costituzionale: Poli Bortone; Migliori; Volontè ed altri; d'iniziativa del consiglio regionale del Veneto; Contento ed altri; Soda ed altri; Fontan ed altri; Mario Pepe ed altri; d'iniziativa del Governo; Novelli; Paissan ed altri; Crema ed altri; Fini ed altri; Garra ed altri; d'iniziativa del consiglio regionale della Toscana; Zeller ed altri; Caveri; Follini ed altri; Bertinotti ed altri; Bianchi Clerici ed altri; Ordinamento federale della Repubblica. (4462-4995-5017-5036-5181-5467-5671-5695-5830-5856-5874-5888-5918-5919-5947-5948-5949-6044-6327-6376) (ore 13,43).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del testo unificato dei progetti di legge costituzionale di iniziativa dei deputati: Poli Bortone; Migliori; Volontè ed altri; d'iniziativa del consiglio regionale del Veneto; d'iniziativa dei deputati: Contento ed altri; Soda ed altri; Fontan ed altri; Mario Pepe ed altri; d'iniziativa del Governo; d'iniziativa dei deputati: Novelli; Paissan ed altri; Crema ed altri; Fini ed altri; Garra ed altri; d'iniziativa del consiglio regionale della Toscana; d'iniziativa dei deputati Zeller ed altri; Caveri; Follini ed altri; Bertinotti ed altri; Bianchi Clerici ed altri: Ordinamento federale della Repubblica.

Ricordo che nella seduta del 19 novembre scorso è proseguita la discussione sulle linee generali, iniziata nella seduta del 12 novembre.

**(Ripresa discussione sulle linee generali
— A.C. 4462)**

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

DIEGO ALBORGHETTI. Signor Presidente, la riforma in senso federale dello Stato che si vuole introdurre in Italia, per il momento, è solo nel titolo del provvedimento in esame, non nella sostanza dei suoi contenuti. Se andiamo a verificare sul vocabolario il significato del termine « federalismo », troviamo « tendenza politica favorevole alla federazione degli Stati »; se poi verifichiamo l'espressione « federalismo fiscale », troviamo « sistema in cui gli enti locali, regioni, province, comuni e similari riscuotono le imposte devolvendone una parte all'amministrazione centrale dello Stato ». Dunque, ripeto, in caso di federalismo fiscale, gli enti locali riscuotono direttamente le imposte, devolvendone una parte all'amministrazione dello Stato centrale.

Ebbene, il federalismo che le forze dell'attuale maggioranza vogliono portare avanti è il seguente: ciò che lo Stato introita attualmente continua ad essere incassato e, con il provvedimento in esame, si dà la possibilità a regioni, province e comuni di imporre ulteriori imposte e tasse per gestire la propria autonomia, tartassando ulteriormente i già spennati cittadini, che in questo modo sono portati a pensare che si possa vivere meglio senza federalismo.

La Lega forza nord per l'indipendenza della Padania sostiene da tempo la necessità di una riorganizzazione dello Stato in senso federale. Riteniamo, infatti, che le forme di decentramento amministrativo, estese in un rafforzamento del regionalismo, siano riforme sufficienti ad affrontare i problemi del paese. Pertanto, l'obiettivo che indichiamo come svolta per la vita politica e per le istituzioni è una revisione della Costituzione repubblicana come fondamento di un federalismo politico, amministrativo e fiscale. Devo dire che non si tratta di una scelta ideologica

e che nessuno pensa astrattamente al federalismo come la migliore forma di governo in ogni tempo ed in ogni luogo. Ma perché il federalismo in Italia? Sono numerose le risposte possibili, alla luce di quanto sta avvenendo negli ultimi anni novanta: perché il federalismo è più efficiente dello screditato modello centralista; perché è una forma di governo più resistente alla corruzione; perché contribuirebbe al risanamento della nostra disgraziata finanza pubblica; perché è adeguato alle prospettive di sviluppo economico dell'intero paese e delle sue parti; perché dà voce alle richieste di autonomia e di autogoverno locale, valorizzando specificità economiche e culturali; perché piace alle regioni del nord, che guardano all'Europa, ma può essere di aiuto anche a quelle del sud che sono in cerca di strumenti di riscatto per rimanere agganciate al resto del paese.

Credo che la scelta federale in Italia si giustifichi non soltanto perché è capace di risolvere i problemi che ho appena ricordato, ma anche per un obiettivo superiore: la ricostruzione di un'etica pubblica fondata su valori forti, primo fra tutti la responsabilità. Infatti, è proprio una lettura critica della storia italiana dall'unità ad oggi a suggerire che la causa comune dei problemi e degli squilibri che cronicamente affliggono il paese sia proprio un deficit di etica pubblica.

Il federalismo della Lega forza nord per l'indipendenza della Padania si alimenta dei risultati e delle analisi empiriche della realtà economica e territoriale degli anni novanta, della considerazione delle trasformazioni dell'economia e dei mercati in Europa e nel mondo, dell'attenta lettura dei segnali che i cittadini elettori contribuenti italiani hanno inviato in questi anni come risposta alla parabola politica della prima Repubblica, che ci inducono ad individuare nel federalismo la risposta ai problemi italiani più adeguata e più in sintonia con l'esigenza di rifondare un'etica pubblica.

Vorrei aggiungere che i federalisti dichiarati, come Cattaneo, Salvemini e Dorso, si possono considerare a pieno

diritto protagonisti di quel processo, proprio perché nel pensiero dei Cavour, dei Minghetti, dei Farini, nel cuore cioè della tradizione risorgimentale, si possono rintracciare indizi rilevanti di un orientamento apertamente favorevole alle autonomie regionali locali. La situazione dell'Italia dal 1861 e le preoccupazioni relative al governo delle regioni meridionali impediscono che questo orientamento culturale diventasse scelta politica, con conseguenze istituzionali e amministrative, favorendo, al contrario, la progressiva centralizzazione dello Stato italiano. Se lo si esamina in questa luce, il federalismo in Italia può dirsi, con qualche ragione, un orientamento rinviato, più che estraneo alla nostra cultura politica e alla nostra storia.

Altri principi per la ricostruzione di un'etica pubblica, oltre a quello importante della responsabilità che ho prima citato, sono: trasparenza, solidarietà e sussidiarietà. Chiunque abbia responsabilità di governo ad ogni livello deve essere sistematicamente chiamato a rispondere politicamente e personalmente delle scelte e delle azioni compiute.

Vorrei dare a questo principio un significato che formulerei nel seguente modo: bisogna fare in modo che le due responsabilità fondamentali nella gestione della cosa pubblica, vale a dire la decisione di spesa e la decisione di reperire le risorse necessarie attraverso la tassazione, non siano più separate. È evidente che proprio tale separazione è stata la causa dell'inefficienza dei governi nazionali, regionali e locali in questi decenni, quanto a una parte sostanziosa del debito pubblico.

La caratteristica dei sistemi federali di promuovere modelli di governo locale con ampia autonomia legislativa, fiscale e finanziaria, in maggiore sintonia con i problemi di ciascuna realtà sociale e territoriale, si ricollega al principio di responsabilità.

Il principio di trasparenza impone alle decisioni politiche di fondarsi su meccanismi e procedure sufficientemente chiari e universali, in modo da poter essere facilmente interpretate e controllate dai cittadini. Trasparenza, significa, pertanto,

controllo democratico sul funzionamento della pubblica amministrazione e tale principio è corollario del principio di responsabilità.

Il principio di solidarietà, proposto dalla Lega forza nord per l'indipendenza della Padania, prevede la costituzione di un fondo di perequazione, a favore delle politiche di sostegno ad aree bisognose e di riequilibrio fra i territori. Il trasferimento di risorse non può certamente prescindere dalle responsabilità, dalla trasparenza e da un costante controllo nell'utilizzo delle stesse, il cui aspetto qualificante è quello di premiare le aree che più si sforzano di conseguire l'obiettivo dell'autosufficienza.

Passiamo al principio di sussidiarietà, il principio secondo il quale gli interessi della collettività devono essere curati dagli enti più vicini alla persona e al cittadino, lasciando all'autonoma iniziativa dei cittadini lo svolgimento di tutte quelle attività di interesse pubblico che possono essere assicurate in modo adeguato ed efficiente.

Gli statuti delle regioni federate dovranno prevedere quindi principi che inquadrino e limitino il potere di tassazione, riconoscano e tutelino l'impresa, limitino la presenza dello Stato nell'economia, regolino il diritto di sciopero ed il potere dei sindacati, garantiscano la concorrenza e la libertà di stampa e diano piena applicazione al principio di sussidiarietà. Questi, secondo la Lega forza nord per l'indipendenza della Padania, sono i principi a cui deve ispirarsi una riforma istituzionale per trasformare lo Stato in uno Stato realmente federale. Noi della Lega forza nord per l'indipendenza della Padania abbiamo presentato diversi emendamenti a questa proposta di legge; vedremo se chi afferma di essere federalista li voterà, diversamente smaschereremo i falsi federalisti, quelli che in questi anni lo sono stati solo a parole per convincere la gente ad eleggerli quali unici riformatori ma che in realtà vogliono mantenere invariati i propri privilegi.

Probabilmente questo progetto di legge non verrà più calendarizzato in aula perché, oltre alla Lega forza nord per

l'indipendenza della Padania, nessun altro partito o movimento vuole cambiamenti.

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

**(Repliche dei relatori e del Governo
— A.C. 4462)**

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore per la maggioranza per i profili inerenti all'ordinamento regionale, onorevole Soda.

ANTONIO SODA, *Relatore per la maggioranza per i profili inerenti all'ordinamento regionale*. Signor Presidente, la mia replica non sarà breve perché il dibattito è stato molto ampio, anche se in un'aula sovente deserta o semideserta. Al relatore preme sottolineare soprattutto tre aspetti, il primo dei quali riguarda la pregiudiziale sollevata da Forza Italia sulla mancata introduzione in questo testo del principio della sussidiarietà sociale ovvero del principio che deve informare il rapporto tra pubblico e privato.

Sappiamo che su questo tema le forze politiche italiane, il costituzionalismo italiano, hanno dibattuto approfonditamente soltanto negli ultimi tempi, sottolineando la necessità di assumere questo principio come valore costituzionale che trascenda l'organizzazione del pluralismo delle istituzioni per rappresentare un criterio generale, generatore e regolatore dei rapporti fra Stato e società. A me sembra però che in questo dibattito non sia stata valutata ed approfondita completamente l'ambiguità e l'ambivalenza contenute in questo principio e che questo mancato approfondimento abbia contribuito, fra tante altre ragioni, al dissolvimento delle esperienze della Commissione bicamerale.

A mio parere, occorre partire proprio da questa ambivalenza. Se, da un lato, sotto un profilo negativo la sussidiarietà impone la riduzione — come qui è stato detto da molti esponenti di Forza Italia —

al minimo dei poteri, delle funzioni, delle competenze e delle istanze sovraordinate alla persona e alle sue formazioni sociali, a quelle naturali, spontanee, dall'altro, nel suo aspetto positivo richiede e sollecita la responsabilità delle comunità maggiori e della società e dunque anche delle istituzioni pubbliche al *subsidium* verso le comunità minori e verso la persona, indubbiamente per la realizzazione dei diritti e delle sue libertà.

Ora siamo nuovamente immersi in una contrapposizione che sembra paralizzante: da una parte, la sopravvalutazione della cosiddetta illiceità o dell'ingiustizia — per usare l'espressione dell'enciclica *Quadragesimo Anno* — dell'affidamento alla comunità e, dunque, alle organizzazioni pubbliche e allo Stato, delle funzioni che l'individuo e le sue formazioni naturali possono svolgere con forza e con l'industria propria — sempre per rimanere a quei termini — risolve la sussidiarietà in una clausola di apertura indiscriminata a processi di riduzione al privato; si tratta di processi suscettibili di radicali sommovimenti (siamo a tutta la prima parte della Costituzione) nel campo delle libertà economiche, della funzione della proprietà, del sistema dell'informazione, della scuola, della previdenza e della salute, ovvero, dei diritti fondamentali che sono la precondizione stessa della democrazia.

Per questa via, rischia veramente di smarrirsi tutto il faticoso percorso storico di questo secolo che ha visto nascere, almeno in alcune società più sviluppate e più avanzate, come la nostra, il *Welfare State*, cioè un sistema di sicurezza sociale ispirato ai criteri e ai valori di solidarietà e diretto a garantire l'espansione dei diritti e delle stesse libertà.

Non a caso, il paese ove la sussidiarietà si è sviluppata sul modello di Thomas Jefferson — che si esprimeva nel principio dell'amministrazione da parte di ciascun cittadino della propria fattoria — si è costruito sul primato dell'iniziativa individuale e del mercato e, non a caso, in quei paesi lo Stato sociale minimo ha assunto il carattere della residualità assi-

stenzialistica e l'universalità del livello seppur minimo di garanzie sociali è ancora oggi oggetto di contrastanti programmi di Governo.

Ebbene, noi diciamo che questa conquista storica ed il faticoso processo costruito nel secolo attuale — un secolo per altri versi tormentato — non possono essere smarriti in una visione tutta negativa del principio di sussidiarietà. Dunque, va recuperato l'aspetto positivo di tale principio e la sua funzione positiva di intervento delle comunità maggiori (e, quindi, dello Stato) a garanzia del riconoscimento dei diritti fondamentali della persona. È questa la ragione per la quale abbiamo detto ai colleghi del Polo che non si può introdurre, all'interno di un testo costituzionale che riflette la parte ordinamentale della Repubblica, un principio che richieda una riflessione compiuta su tutto l'assetto delle relazioni pubblico-private che si snoda a partire dall'articolo 2 della Costituzione per tutto il corso della prima parte della Carta fondamentale.

Che questa operazione di scrittura della sussidiarietà istituzionale abbia in sé elementi di validità, perché interviene a realizzare le funzioni, le competenze ed i poteri fra i soggetti pubblici costitutivi della Repubblica, è dimostrato dal fatto che essa ha una sua efficacia nella disciplina di quell'istituzione e trova anche un esempio significativo nello stesso trattato di modifica dell'Unione europea.

Sia il Trattato di Maastricht sia quello di Amsterdam fanno infatti riferimento soltanto alla sussidiarietà istituzionale, il che significa anche che il principio di sussidiarietà istituzionale è in grado di funzionare ancorché vi sia un assetto dei rapporti pubblico-privato diversificato nei vari ordinamenti degli Stati membri. Quindi la riflessione va fatta, come già aveva proposto più volte il Governo, al di fuori di questo testo, ma all'interno di un'analisi generale della prima parte della Costituzione. È lì che l'argomento va approfondito ed è lì che dobbiamo verificare fino in fondo se la sussidiarietà che

ci viene proposta come regola, come principio, dai colleghi del Polo abbia in sé quei contenuti positivi di conservazione in capo al soggetto pubblico del ruolo di garanzia dei diritti fondamentali o, altrimenti, se questo principio di sussidiarietà, scardinando l'assetto dei rapporti pubblici-privati oggi esistente, non si risolva in un arretramento delle garanzie fondamentali dei cittadini.

Questo è il cuore del problema che vorremmo approfondire con le altre forze politiche. D'altra parte, che la nostra Costituzione, nella sua prima parte, abbia in sé la flessibilità e la capacità di evolversi in direzione della costruzione di uno Stato che non è più produttore di beni e di servizi, ma garante dei diritti fondamentali, è dimostrato da tutta la storia degli ultimi dieci o quindici anni. È la stessa Costituzione che ha consentito una penetrazione massiccia dello Stato nel campo della produzione e dell'economia e che consente oggi un processo di privatizzazione di quelle strutture economico-finanziarie già pubbliche, nel momento in cui si verifica la necessità e si ha la volontà di organizzare diversamente la produzione dei beni e dei servizi che attengono anche a diritti fondamentali.

Desidero fare un'altra osservazione, concernente la pregiudiziale della Lega (definiamola in questo modo). Questo testo (si dice negli interventi dei colleghi della Lega, in particolare in quello dell'onorevole Pagliarini) contiene aspetti positivi, contiene un avanzamento sul terreno delle autonomie, ma non può essere definito un testo di ordinamento federale. Orbene, non vorrei che tutta la questione si risolvesse in una diatriba nominalistica: non è il titolo che può qualificare il contenuto delle proposte di legge all'esame dell'Assemblea. È certo che siamo all'interno di un processo cosiddetto di federalismo per scissione, di un federalismo che, muovendo da uno Stato unitario, tende a riorganizzare i poteri sul territorio in modo che essi siano più vicini alle comunità ed ai soggetti politici territoriali che le comunità democraticamente eleg-

gono, consentendo trasparenza di esercizio del potere, immediatezza del controllo, un rapporto di più stringente continuità tra cittadino elettore, cittadino arbitro della cosa pubblica, cittadino titolare dei poteri propri di una democrazia pluralista. Alla Lega vorrei dire che, a prescindere dal dibattito e dalla questione terminologica, occorre affrontare il contenuto di questa proposta di legge e verificare se effettivamente sia in grado di spezzare un monolitismo del potere centrale per riallocare e redistribuire sul territorio e sulle comunità segmenti anche forti, pezzi anche forti del potere oggi centrale.

Quindi la riorganizzazione della funzione legislativa, della funzione amministrativa, delle competenze che vi sono in questo testo è tale che certamente rompe un assetto centralistico.

Il paese ha bisogno di modernizzazione, di innovazioni, di una pubblica amministrazione e di un esercizio dei poteri adeguati alle società complesse; questo testo tende a rispondere a tali domande.

Ci rendiamo conto — l'abbiamo già detto anche nella relazione — che non è tutto il federalismo e che, anzi, un federalismo che non si compia e non si concluda con un raccordo delle istituzioni al centro (il che comporta affrontare e risolvere il problema della seconda Camera e quello del sistema delle fonti) non è un'organizzazione compiutamente federale. Ma in una concezione del federalismo inteso come processo, del federalismo cioè che si può organizzare attraverso un percorso di risistemazione complessiva, graduale e progressiva dei poteri, indubbiamente a tale funzione — questo sì! — le norme del testo possono assolvere.

Noi quindi siamo aperti ad esaminare anche le proposte emendative presentate dalla Lega, muovendoci però da una distinzione molto netta: storicamente, in Italia, non è possibile parlare di un federalismo tra Stati, perché la Repubblica italiana resta unitaria. È un federalismo di scissione, inteso però non come

scissione dell'unità della Repubblica ma dei poteri che si organizzano sul territorio; è un federalismo che muove da un'esaltazione del ruolo della regione nell'ambito della potestà legislativa e dall'assegnazione ai comuni di una centralità nella funzione amministrativa. Intorno a questo nucleo di riorganizzazione dei poteri si ha come corollario tutto lo smantellamento di quel soffocante apparato centrale che condiziona oggi la vita degli enti locali. A questo si ispira l'abolizione del commissario di Governo; a questo si ispira l'eliminazione dei controlli esterni di legittimità e di merito; a questo si ispira l'assegnazione anche alle regioni a statuto ordinario della possibilità di costituire forme ulteriori di autonomia rispetto a quelle già delineate nel testo; a questo si ispira la stessa costituzione dei consigli regionali di giustizia, il principio di sussidiarietà verticale o istituzionale, nonché tutte le altre disposizioni che trovano un loro nucleo centrale nel federalismo fiscale.

La critica alla disposizione sul federalismo fiscale mi sembra quella più debole e inconsistente da parte di chi contrasta questo testo. In realtà in esso sono contenuti tre principi: la capacità impositiva di tutti i soggetti costitutivi della Repubblica; la corrispondenza tra competenze e funzioni svolte e risorse finanziarie; la compartecipazione di questi soggetti ai grandi tributi erariali, in modo da sottrarre gli enti politici territoriali alla decisione centralistica del trasferimento delle risorse, rompendo il meccanismo di subordinazione dell'esercizio delle funzioni degli enti pubblici territoriali al controllo e alle decisioni, di volta in volta mutevoli, dei singoli Governi in tema di politica economica e finanziaria di trasferimento agli enti locali.

Infine, vorrei fare una terza osservazione. Sono venute critiche anche da alcuni esponenti della maggioranza di Governo: mi riferisco, in particolare, alle osservazioni critiche svolte dall'onorevole Crema a nome dei Socialisti italiani. A me non sembra che debba essere cambiata la

filosofia di fondo di questo provvedimento. Certamente, esso può essere corretto anche nella direzione che è stata tracciata, significativamente, dalle proposte emendative presentate dall'onorevole Crema: mi riferisco, in particolare, al rafforzamento del ruolo della conferenza Stato-regioni e alla possibilità di conferire funzioni e ruoli nuovi alla Commissione bicamerale per le questioni regionali. Direi di più: all'interno di questo testo vi è anche la possibilità di riflettere sulla tutela diretta e costituzionale delle regioni e degli altri enti locali nei rapporti con lo Stato. A mio parere, infatti, può anche essere accolto il suggerimento volto a limitare solo agli aspetti di competenza le questioni relative ai conflitti tra lo Stato e le regioni. Può altrettanto trovare posto in questo testo anche un ripensamento sulla composizione della Corte costituzionale per farvi partecipare, a pieno titolo, componenti espressi dal mondo delle autonomie.

Vi sono certamente tante altre questioni e tanti altri problemi che, nel corso del dibattito, dovremo e potremo affrontare. La Lega può stare tranquilla: questo provvedimento tornerà in quest'aula, per il suo esame, dopo la sessione di bilancio, perché le forze della maggioranza ritengono, come ha detto proprio oggi il Presidente del Consiglio, che in questo paese sia finita l'emergenza, quell'emergenza che ci vedeva impegnate con tutte le nostre energie e le nostre risorse a rimettere a posto i conti pubblici per poter riprendere il cammino di una politica economica e sociale più adeguata alle esigenze del nostro paese.

Tuttavia, rimaniamo ancora nella transizione istituzionale. L'assetto centralistico dello Stato e l'incapacità di decidere completamente in un rapporto che è ancora lento e faticoso tra le istituzioni e tra i vari organi dello Stato richiedono questa riorganizzazione dei poteri e questo rinnovamento delle istituzioni. Questo provvedimento, insieme alle riforme che abbiamo già approvato — mi riferisco al provvedimento sull'elezione diretta del

presidente della giunta, alla parziale riforma in materia di giustizia relativa al giusto processo e la riforma concernente gli statuti delle regioni a statuto speciale —, si inserisce in un cammino di modernizzazione del paese volto a garantire istituzioni adeguate al livello della sua forza e della sua capacità di sviluppo e che sia al passo con i processi di revisione avvenuti in tutti gli altri paesi a democrazia avanzata.

Con questa certezza oggi concludiamo la discussione generale certi di poter riprendere l'esame del provvedimento con maggiore profondità e con maggiore capacità al più presto.

PRESIDENTE. Prendo atto che il relatore per la maggioranza Cerulli Irelli e il relatore di minoranza Fontan rinunciano alla replica.

Ha facoltà di replicare il ministro per le riforme istituzionali.

ANTONIO MACCANICO, Ministro per le riforme istituzionali. Signor Presidente, onorevole Soda — dal momento che siamo rimasti in due —, data l'ora e considerata la replica del relatore, mi limiterò ad alcune essenziali considerazioni.

Mi sembra che la discussione generale, che si è protratta per più sedute, abbia registrato una notevole partecipazione da parte dei parlamentari. È stata una discussione ampia ed elevata che ha dato spunti interessanti per il prosieguo dell'esame del provvedimento.

I colleghi della Lega si sono iscritti in forze e hanno avuto accenti molto critici nei riguardi del progetto di legge, però, contemporaneamente hanno anche detto che non si assumeranno mai la responsabilità di bloccare l'approvazione di questo provvedimento e ciò è, a mio avviso, importante.

Si è discusso molto se si tratti di federalismo o di autonomismo forte. Ora, vorrei ricordare che nella dottrina più qualificata la distinzione tra federalismo e autonomismo forte riguarda la quantità e non la qualità di autonomia politica. Il

problema non è di tradimento del pensiero federalistico o dell'impostazione federalistica, ma di valutare quale sia il grado di autonomia politica che si dà ai soggetti che si federano. Non vi è dubbio che, quando vi sia un processo federativo, cioè quando si passi da una serie di Stati, di organizzazioni o di regioni che rinunciano alla loro sovranità conferendola all'ente federale, il processo è molto più semplice e lineare. Estremamente complesso, è invece, il processo inverso, cioè quando da uno Stato centralizzato si passi ad un'organizzazione di tipo autonomistico o federale.

Questa difficoltà si concretizza nella necessità di procedere con grande gradualità: non è possibile passare da un ordinamento centralizzato ad uno di natura federale o a forte autonomia senza passare attraverso stadi vari e una certa complessità di procedure.

Credo che in questa legislatura stiamo facendo cose enormi su questo piano: in primo luogo, l'elezione diretta dei presidenti delle regioni e, contemporaneamente, un rafforzamento delle autonomie statutarie delle regioni; in secondo luogo, il disegno di legge che ha messo mano alla riforma degli statuti delle cinque regioni speciali, anche in questo caso rafforzando le autonomie delle regioni speciali e al tempo stesso garantendo una via di governabilità e di stabilità.

Si tratta di passi importanti e questo disegno di legge costituzionale significherà, a mio avviso, il coronamento di un processo che è in atto da tempo a livello sia amministrativo sia costituzionale.

Mi limiterò a dare una risposta alle osservazioni che sono state fatte sulle carenze del testo. Senza dubbio le maggiori riguardano soprattutto il riflesso che l'ordinamento federale dovrebbe avere per quanto riguarda il sistema bicamerale, vale a dire la creazione di una rappresentanza centrale delle regioni. Questa è un'esigenza che nessuno ha posto in dubbio: tutti abbiamo pensato che questo sia un adempimento che è necessario portare avanti. Il problema è che affrontare tale

tema in questa situazione significa in questo caso rischiare di bloccare tutto il processo di revisione della forma di Stato.

Come ho detto nell'intervento introduttivo in discussione generale, credo che proprio l'approvazione di questa riforma costituirà un elemento che renderà ineludibile il passo successivo. Comunque, ritengo che nel corso di questa discussione una prima soddisfazione a questa esigenza possa darsi cogliendo il suggerimento avanzato dalla Commissione bicamerale per gli affari regionali nel suo parere sul provvedimento in esame. Credo che la proposta di immettere i presidenti delle regioni, che saranno eletti direttamente dal popolo, nella Commissione bicamerale per gli affari regionali rafforzandone i poteri, in modo che i suoi pareri possano essere superati solo da una maggioranza particolare, possa essere l'avvio di una soluzione del problema.

Un'altra questione che è stata sollevata è quella della sussidiarietà orizzontale o sociale. Questo, sono d'accordo con il relatore, è un principio che riguarda la parte prima della Costituzione, non il titolo V. Tuttavia, il Governo, di fronte ad una sollecitazione venuta dalla Commissione ha presentato alcune sue proposte su questo tema, che però la maggioranza della Commissione ha ritenuto di accantonare. Se nel corso della discussione si creeranno condizioni favorevoli, il Governo è a disposizione anche per presentare su questo principio altre formulazioni. Quel che è certo è che il principio in questione trova collocazione nella prima parte della Costituzione (articoli 2 e 5).

Un altro problema che è stato sollevato è quello che riguarda il federalismo fiscale, tema sul quale hanno insistito i colleghi della Lega. In realtà, a leggere bene il testo che è stato predisposto, credo si sia compiuto veramente un grandissimo passo avanti. Che la finanza regionale poggi su tre pilastri, quelli dei tributi propri, delle quote di tributi erariali e di un fondo perequativo mi pare sia la soluzione migliore ed in linea con la

finanza di tutti i paesi ad ordinamento federale. Questo è un grande pregio del disegno di legge costituzionale al nostro esame.

Mi avvio alla conclusione. Com'è noto, in Commissione, dopo una lunga elaborazione in sede di Comitato ristretto, non si è alla fine riusciti a fare una valutazione complessiva degli emendamenti, in quanto i termini erano stati ristretti dalla calendarizzazione del provvedimento in Assemblea. Credo allora che dovremmo utilizzare il lasso di tempo che intercorre tra la fine della discussione sulle linee generali e l'esame degli articoli, previsto dopo il 10 gennaio, per approfondire i temi in discussione, attraverso riunioni del Comitato dei nove allargato. Potremmo così arrivare all'appuntamento rappresentato dall'esame dei singoli articoli in una condizione di migliore intesa fra tutti i gruppi.

Occorre tenere presente che le forme di federalismo o di forte autonomia possono essere le più varie. Non dobbiamo cancellare la specificità del nostro tipo di autonomia e di federalismo: le regioni italiane non sono i *Länder* tedeschi che, essendo ex Stati, sono strutture prevalentemente amministrative che applicano anche le leggi federali. Le nostre regioni hanno una natura diversa; sono nate come enti di programmazione e di legislazione ed è difficile cambiare tale natura, seppure con l'accrescimento delle attribuzioni e dei compiti.

Attribuisco una grande importanza, pertanto, alla norma che prevede che le attività amministrative vengano svolte dai comuni, salvo che la legge regionale o quella nazionale non dispongano diversamente per esigenze di gestione unitaria. Ciò significa che noi valorizziamo molto il sistema delle autonomie, con riferimento, laddove la tradizione autonomistica è molto forte, non solo alle regioni ma anche gli enti locali. È questa la caratteristica del nostro tipo di autonomia e, quindi, non ci si deve meravigliare quando si dice che la Repubblica è costituita dai comuni, dalle province, dalle città metro-

politane, dalle regioni e dallo Stato: si tratta della tradizionale impostazione del nostro sistema economico.

Concludo, signor Presidente, esprimendo l'augurio che il lavoro prezioso svolto in Commissione con l'impegno di tutti possa continuare in via informale prima dell'esame degli articoli da parte dell'Assemblea: sono convinto che il Parlamento abbia le risorse intellettuali e morali per portare a compimento una grandissima riforma del nostro sistema politico e amministrativo.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Ordine del giorno della prossima seduta.

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della prossima seduta:

Lunedì 29 novembre 1999, alle 15:

1. — *Discussione del disegno di legge:*

Conversione in legge del decreto-legge 10 novembre 1999, n. 411, recante disposizioni urgenti per il finanziamento degli oneri di parte corrente del Servizio sanitario nazionale (6545).

— *Relatore:* Scantamburlo.

2. — *Discussione dei disegni di legge:*

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Estonia sulla cooperazione nel campo della difesa, fatto a Roma il 26 marzo 1998 (5026).

— *Relatore:* Danieli.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di collaborazione nel campo della cultura, dell'istruzione e della scienza fra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo macedone, fatto a Skopje il 21 gennaio 1998 (5461).

— *Relatore:* Di Bisceglie.

S. 3746. — Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica del Sud-Africa sulla cooperazione scientifica e tecnologica, con allegato, fatto a Pretoria il 15 gennaio 1998 (*Approvato dal Senato*) (Art. 79, comma 15) (6099).

— *Relatore*: Bartolich.

S. 3923. — Ratifica ed esecuzione dell'Accordo euromediterraneo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e il Regno Hascemita di Giordania dall'altra, con allegati, quattro protocolli ed

atto finale, fatto a Bruxelles il 24 novembre 1997 (*Approvato dal Senato*) (Art. 79, comma 15) (6106).

— *Relatore*: Pezzoni.

La seduta termina alle 14,30.

IL CONSIGLIERE CAPO
DEL SERVIZIO STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. PIERO CARONI

Licenziato per la stampa alle 16,25.