

giorative che potranno essere esaminate in sede di conversione in legge del decreto-legge nei prossimi giorni, in sede di discussione sulle linee generali esprimo convintamente il mio consenso. Vi è la possibilità che questo decreto-legge sia convertito in legge con una convergenza, se non unanime — forse anche unanime —, sicuramente amplissima fra i diversi schieramenti che sono rappresentati in questo Parlamento.

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

**(Repliche del relatore e del Governo
— A.C. 3724)**

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Paoletti Tangheroni.

PATRIZIA PAOLETTI TANGHERONI, *Relatore*. Signor Presidente, rinuncio alla replica.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo, senatore Ventucci.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*. Signor Presidente, rinuncio alla replica. Il Governo interverrà in sede di esame degli emendamenti.

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

**Discussione del disegno di legge: S. 1545 —
Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (approvato dal Senato) (3590) (ore 15,25).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Disposizioni per

l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

La ripartizione dei tempi è pubblicata nel vigente calendario dei lavori (*vedi calendario*).

**(Discussione sulle linee generali
— A.C. 3590)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

I presidenti dei gruppi parlamentari dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e della Margherita, DL-l'Ulivo ne hanno chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare, ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Cristaldi.

NICOLÒ CRISTALDI, *Relatore*. Signor Presidente, signor ministro, onorevoli colleghi, mi fermerò in questa fase ad alcune considerazioni politiche, lasciando ad altro momento del dibattito l'approfondimento di questioni meramente tecniche. Prendo questa decisione anche con una punta di amarezza, ben sapendo che, nell'espressione di voto sul mandato al relatore in Commissione, l'opposizione, riconoscendo positivo gran parte del disegno di legge e lo stesso atteggiamento del relatore, ha deciso di esprimere parere contrario al mandato al relatore, in quanto lo stesso relatore si sarebbe — tra virgolette — intestardito su una posizione che considero, per ragioni che diremo più avanti, marginale, relativamente a fatti interpretativi sulle potestà autonomistiche della provincia di Trento e della provincia di Bolzano.

Avremo modo, spero con civiltà, come suol dirsi, ma anche con la moderazione di sempre, di approfondire questi temi. Non ho l'abitudine di innamorarmi delle mie idee personali, ma pretendo che si discuta senza prese di posizione meramente di parte su vicende che, pure, tutti noi conosciamo. Non ci sono professori in materia più di altri, quando tutti noi, con

umiltà, affrontiamo aspetti conosciuti da decenni, che appassionano non soltanto quest'Assemblea, ma anche il dibattito a livello regionale, in ogni regione d'Italia.

Con questo disegno di legge si entra in una fase importante nella storia repubblicana del nostro paese. Infatti, al di là dei limiti che pure sono esistiti nell'approvazione del nuovo titolo V della Costituzione, si cerca di dare piena attuazione ai principi fissati nel disegno di legge attraverso interpretazioni elastiche e decisioni che sono state il frutto della grande collaborazione tra la Commissione, in maniera più ampia — sia la parte relativa alla maggioranza sia quella relativa alla minoranza —, e il ruolo avuto dal Governo non soltanto come proposta, ma anche — e in molti passaggi questo è avvenuto — nel fare un piccolo passo indietro per consentire che sul provvedimento ci fosse concertazione in guisa tale che i principi del titolo V fossero veramente attuati con la partecipazione e il massimo consenso dell'aula.

Credo che con questo disegno di legge si sia avviato un vero processo di modernizzazione, un primo grande passo. Ce ne sarà un altro importante quando con altro disegno di legge affronteremo un altro tema nel grande processo di devoluzione del nostro paese. Ci sarà, probabilmente, un altro passo ancora a proposito della decisione del Governo di coinvolgere nuovamente il Parlamento sul nuovo titolo V, avendo il Governo annunciato la probabilità di un disegno di legge che possa in qualche maniera integrare le eventuali lacune che si possono evidenziare nello stesso disegno di legge.

Mi sembra di poter dire che questo disegno di legge arriva in quest'aula con il pieno coinvolgimento non soltanto delle forze politiche e dei gruppi parlamentari, ma anche di tutte le entità istituzionali che sono il fulcro della nostra Repubblica: non ci sono state organizzazioni di certa rilevanza che non siano state coinvolte. Non alludo soltanto alla Conferenza Stato-regioni od alla Conferenza unificata, ma anche alle organizzazioni rappresentative dei comuni e delle province che hanno

trovato nella Commissione pieno ascolto. Infatti, molti dei suggerimenti che sono stati avanzati sono stati accolti dalla Commissione e anche da me nella qualità di relatore del provvedimento.

Inoltre, molti dei pareri negativi espressi dal relatore su alcuni emendamenti dell'opposizione sono stati motivati, non per una non condivisione del loro contenuto, ma perché il relatore, nell'interpretare le posizioni espresse anche dall'opposizione, ha ritenuto di inventare un veicolo che, in qualche maniera, eliminasse la possibilità di discutere polemicamente su altri emendamenti e si interpretasse in questo modo lo spirito e la filosofia delle proposte positive che sono venute anche dall'opposizione.

È stato rigidamente mantenuto il principio già affermato dal Senato, ossia quello di dare di pari dignità alle leggi dello Stato e alle leggi della regione. Si tratta di un principio completamente nuovo e innovativo, un grande passo verso la nuova struttura federale del nostro paese. Intanto, l'affermare che la Repubblica è composta dagli enti locali, dai comuni, dalle province, dalla regione e dallo Stato, assegnando a ciascuno di questi elementi dei precisi compiti a livello costituzionale, significa avere intrapreso, grazie ai livelli attuativi che abbiamo previsto, una fase nuova e rivoluzionaria del nostro paese, ponendo dei vincoli ben precisi che valgono sia per lo Stato che per le regioni. Si tratta di vincoli legati, innanzitutto, al rispetto della Costituzione per cui nessuna norma può essere approvata dal Parlamento se questa non è nel pieno rispetto della Costituzione. Ribadire con questo disegno di legge che uno dei vincoli è dato dal rispetto della Costituzione sembra un atto di autorevolezza legislativa, anche se può apparire del tutto ultroneo.

Inoltre, vi è l'aspetto legato all'Unione europea per cui un altro vincolo, che vale sia per la regione che per lo Stato, è dato dall'ordinamento comunitario. In questo modo, con l'affermazione di questo principio si pone fine a una serie di posizioni che in passato hanno portato a una serie

di contenziosi, non solo con direttamente l'Unione europea, ma anche tra lo Stato e le regioni.

Ci sembra altresì importante rilevare come sia stata inserita nel provvedimento in esame la questione relativa al pieno rispetto dei trattati internazionali ratificati.

Queste tre affermazioni ci portano ad affermare che è stato compiuto un grande passo in avanti nel momento in cui si riconoscono in primo luogo alle regioni — ma anche ai comuni per gli aspetti che direttamente li riguardano — delle straordinarie competenze, per esempio in materia di politica internazionale. Si prevede cioè che la politica estera di un paese deve essere determinata dalle posizioni dello Stato, consentendo però alle regioni — e per certi versi anche ai comuni ed alle province — di occuparsi della materia. In questo modo non si procede più secondo quel meccanismo eccessivamente burocratico che vede il Governo nazionale — il Ministero degli esteri nel caso di specie — ricoprire un importante ruolo anche riguardo ad aspetti che possono sembrare meramente applicativi di contenuti previsti all'interno di accordi internazionali ratificati. All'interno della politica estera del paese le regioni potranno così occuparsi delle questioni internazionali.

Attraverso questo provvedimento sempre le regioni potranno discutere direttamente con altri Stati o con parti di essi (regioni, comuni) per gli aspetti chiari contenuti nei trattati; ciò al fine di rendere esecutivi i principi contenuti all'interno dei trattati internazionali. Si tratta di un'antichissima aspirazione riguardante soprattutto le regioni a statuto speciale; oggi però questo principio viene esteso a tutte le regioni e ciò a dimostrazione del fatto che non vi è una sorta di gelosia che contrappone le regioni a statuto speciale alle regioni a statuto ordinario. Infatti né la Sicilia, né il Trentino-Alto Adige, né la Valle d'Aosta, né la Sardegna si oppongono o si sono mai opposte al vedere estesi ad altre regioni i propri poteri.

Nell'ambito del dibattito si è sempre preteso che non venissero violate le pre-

rogative autonomistiche delle regioni a statuto speciale, ma mai — lo ripeto — queste ultime si sono opposte all'estensione dei poteri (previsti dai loro statuti speciali) anche nei confronti delle regioni a statuto ordinario. Anche l'andamento del dibattito, che ha consentito a tutte le associazioni audite — compresa la Conferenza Stato-regioni — di esprimere i loro pareri, ha dimostrato che era infondata la preoccupazione di una posizione delle regioni a statuto speciale che potesse sembrare negativa nei confronti del ruolo svolto dalle regioni a statuto ordinario.

Si è stabilito con precisione quali sono i passaggi relativi alla legislazione concorrente. In molte occasioni infatti mi sono trovato anche di fronte a pronunciamenti, qualche volta persino contrastanti, della Corte costituzionale poiché tutto l'andamento della legislazione concorrente era ad essa affidato, e meno invece ai principi contenuti nello statuto e nella stessa Carta costituzionale. Adesso invece, in maniera chiara, si afferma che lo Stato limita il proprio ruolo ad affermare soltanto i principi fondamentali, lasciando a tutte le regioni — pur nel rispetto degli statuti speciali — la competenza su materie determinanti e conseguenti all'affermazione degli stessi.

Vi è una sorta di nuova filosofia: mentre nella logica del passato tutte le competenze delle regioni venivano, ad esempio, determinate con precise leggi e tutta la materia residuale era di competenza statale, oggi si può dire che vi è un procedimento completamente diverso e quasi contrario. Vengono determinate le competenze dello Stato, lasciando alle regioni la materia residuale. Certamente, in questo caso, la materia residuale è molto più ampia degli stessi principi fondamentali dettati dallo Stato; ciò significa che anche in questo caso viene compiuto un ulteriore passo verso il processo di devoluzione nel nostro paese.

Questa stessa filosofia mi pare possa essere interpretata positivamente anche per quanto riguarda il ruolo degli enti locali.

I comuni e le province hanno la possibilità di organizzarsi, mentre le comunità montane quella di associarsi. Viene individuata con chiarezza la loro competenza all'interno della Repubblica italiana ed affermato il principio che la Repubblica italiana, oltre che dallo Stato e dalle regioni, è anche composta dai comuni e dalle province; ciò ha imposto, nel corso del dibattito, anche l'individuazione di precise competenze demandate costituzionalmente in via diretta agli stessi comuni. Alcuni avrebbero preferito rimandare la discussione di tale materia ad altra sede, ma credo che il Governo abbia fatto bene a presentare emendamenti in Commissione per affermare, in primo luogo, il principio che della Repubblica italiana con pari dignità non fanno parte soltanto lo Stato e le regioni, ma anche i comuni, con dei passaggi ben precisi e sulla base di principi fondamentali che dovranno essere dettati dallo Stato per quanto riguarda le regioni ed anche i comuni, evitando la pericolosità, come è stato affermato, dell'ulteriore intervento della regione nella individuazione di principi fondamentali che devono regolare l'atteggiamento dei comuni.

Mi sembra si tratti di un aspetto di non poca rilevanza, se si tiene conto della particolare vivacità del dibattito su tale materia, nonché del fatto che, in un certo momento, nel dibattito nel nostro paese, due entità parallele e quasi simili sembravano contrapposte; alludo, per esempio, alla Conferenza Stato-regioni ed alla Conferenza unificata. In tale contesto, da parte della minoranza è stata presentata una serie di emendamenti tendente ad estendere il ruolo della Conferenza unificata anche ad alcuni passaggi che sono sembrati al relatore, al Governo ed all'intera Commissione del tutto inadatti, in considerazione del fatto che la competenza della Conferenza Stato-regioni si è fermata agli aspetti legislativi, lasciando alla conferenza unificata il compito di esprimere giudizi e di chiedere l'affermazione di principi che si regolano attraverso l'attuazione di potestà statutaria e regolamentare.

Mi pare, inoltre, che importante e decisiva per rendere veramente applicabile il nuovo titolo V della seconda parte della Costituzione sia stata la decisione di procedere attraverso decreti legislativi tendenti a compiere la ricognizione dei principi fondamentali.

Ciò consentirà al Governo di individuare con una certa velocità (noi auspichiamo che ciò avvenga entro un anno), all'interno dell'apparato legislativo esistente e con alcune integrazioni che credo siano obbligatorie in merito ad alcuni aspetti, per lo Stato, in primo luogo, ma anche per le regioni ed i comuni, i compiti successivi al fine di legiferare immediatamente, anche se vale la pena di ribadire in tale sede che è prevista una sorta di meccanismo di salvaguardia: poiché si intende in qualche modo accelerare pienamente l'applicazione del nuovo titolo V della seconda parte della Costituzione, sono stati previsti passaggi transitori così che, fino a quando lo Stato non avrà legiferato pienamente con riferimento alle materie che sono demandate alla sua esclusiva competenza e fino a quando le regioni non legifereranno nell'ambito delle materie che sono trasferite alle regioni stesse, rimane in piedi l'attuale apparato legislativo di disciplina di ogni materia. Pertanto, per lo Stato saranno fatte salve, fin quando non vi sarà il provvedimento da parte dello Stato, le norme regionali; e vale anche il ragionamento inverso.

Lo strumento dei decreti legislativi è una grande affermazione di democrazia. Credo che in nessuna parte del mondo un Parlamento venga chiamato tante volte ad esprimere un parere, per esempio, sui decreti legislativi. È stata criticata la scelta di attribuire una delega al Governo per individuare materie meramente ricognitive quali quelle cui ho fatto riferimento ed è stato affermato che è sembrato non dico un abuso o un sopruso, ma comunque un'azione molto forte tendente ad evitare il coinvolgimento pieno delle istituzioni parlamentari. Mi permetto di dire che ciò non accade perché le istituzioni parlamen-

tari in ogni fase della decretazione legislativa delegata del Governo vengono coinvolte, ma vi è di più.

Sono previsti cinque passaggi che forniscono alcune garanzie in merito alla democraticità del provvedimento. In primo luogo perché il decreto legislativo, prima di essere approvato, viene sottoposto al parere della Conferenza Stato-regioni e quest'ultimo naturalmente si basa sul contenuto della proposta del Governo. Se c'è un passaggio di questa natura, nessuno può quindi immaginare che il Governo voglia imporre il contenuto del decreto legislativo senza sottoporsi ad un dibattito. Quella è la sede nella quale fare emergere eventuali contraddizioni o nella quale proporre eventuali modifiche. Non viene assolutamente evitato il passaggio parlamentare: le Commissioni legislative permanenti sono incaricate, dalla legge, di continuare a svolgere il proprio ruolo regolamentare e costituzionale, esprimendo nel corso dell'iter procedurale il parere sulla proposta del Governo attraverso il decreto legislativo.

C'è un aspetto fondamentale ed importante, ed è del tutto nuovo, che ha registrato soprattutto da parte del relatore, ma anche nel Governo e nella maggioranza, una disponibilità piena. Questo passaggio è stato poi compiuto nel recepimento di una richiesta, anche in questo caso da parte della minoranza, per cui il provvedimento — parlo del decreto legislativo — non viene soltanto sottoposto alle Commissioni permanenti legislative e alla Conferenza Stato-regioni, ma anche alla Commissione parlamentare per le questioni regionali, che noi sappiamo essere una Commissione bicamerale. La stessa Commissione per gli affari regionali in più occasioni viene chiamata, anche quando non ve ne sarebbe bisogno, per affermare la piena democraticità dell'iter procedurale. Il tutto, naturalmente, acquisiti i pareri, sarà riesaminato dal Governo, che dovrà adottare nuovamente un provvedimento tenendo conto dei pareri espressi, anche in questo caso, acquisendo nuova-

mente e finalmente il nuovo parere della Commissione bicamerale per le questioni regionali.

Ci sembrano, questi, elementi assai positivi, così come ci sembra positivo il fatto che, in ogni caso, bisogna che si arrivi poi a licenziare un provvedimento. Se uno schema di decreto viene sottoposto a tutti questi organismi e si prevede una tale quantità di passaggi, alla fine dovrà essere approvato. Viene anche previsto che qualora i suggerimenti, nei molti passaggi, provenienti da vari organi che vengono ascoltati, non fossero condivisi dal Governo, quest'ultimo non li adotti soltanto perché vuole assumere in qualche modo una posizione contraria agli organismi chiamati ad esprimere un proprio parere. Sarebbe illogico! Viene comunque imposta, nell'adozione di provvedimenti che sono in difformità rispetto al parere espresso dalle varie sedi coinvolte, l'obbligatorietà di motivare le ragioni per cui si adotta un provvedimento piuttosto che un altro: filosofia, questa, che è mantenuta anche all'interno della logica del processo per i decreti legislativi.

PRESIDENTE. Onorevole Cristaldi, vorrei avvertirla che il tempo a sua disposizione è scaduto.

NICOLÒ CRISTALDI, Relatore. Mi sembra di avere il dovere di saltare alcuni passi, soffermandomi sulla questione fondamentale, ovvero sul fatto che finalmente si pone ordine nella legislazione dello Stato, consentendo a quest'ultimo ed anche alle regioni di legiferare con una certa serenità.

Alludo al fatto che finalmente la politica dei testi unici non sarà una politica *una tantum*, ma la logica che creerà le condizioni per una chiarezza interpretativa delle varie norme, consentendo così allo Stato, alle regioni e anche ai comuni di procedere in modo da evitare un contenzioso successivo.

Mi sembra un buon provvedimento ed esprimo l'apertura massima in qualità di relatore, affinché possano essere superati gli elementi che hanno portato alla posi-

zione di frizione in Commissione. Sono certo di poter lanciare un appello al Governo e alla maggioranza affinché questo provvedimento possa essere esitato dall'Assemblea con il massimo consenso possibile.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo

ENRICO LA LOGGIA, Ministro per gli affari regionali. Poche parole, signor Presidente, soltanto per confermare l'esigenza di una rapida approvazione di questo disegno di legge che, peraltro, come i colleghi già sanno e meglio ancora sa la Presidenza, ha trovato un ampio riscontro favorevole al Senato ed anche qui, in Commissione, dove quasi su tutto si è sostanzialmente trovato un ottimo clima di confronto. Mi permetto di auspicare a nome del Governo che si possa giungere ad una rapida conclusione, aperti sempre al dibattito e al confronto, come sino ad ora si è potuto fare, tanto al Senato quanto qui alla Camera.

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

ANTONIO BOCCIA. Signor Presidente, esattamente due anni fa, nel marzo 2001, veniva pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* la riforma del titolo V della Costituzione. Sono passati due anni.

Una grande riforma, una riforma significativa. Direi che, dopo l'istituzione delle regioni avvenuta nel 1970, questo è stato un passaggio di ammodernamento del sistema paese, avvenuto attorno ad alcune scelte qualificanti — la centralità della persona, del cittadino, il principio di sussidiarietà, il perno del comune nell'architettura istituzionale del paese, il ruolo e il riconoscimento delle province, la nuova entificazione delle città metropolitane — e, soprattutto, è stato sancito in maniera definitiva l'assetto di protagonismo delle regioni in un contesto fortemente autonomistico.

Certo, nel 1970 e poi via via nel tempo, con i decreti delegati, le regioni hanno

compiuto grandi passi in avanti negli ultimi 30 anni, ma con questa riforma, a mio avviso e per chi, come me, ha un radicamento di storia, di tradizioni, di patrimonio culturale strettamente legato all'insegnamento sturziano e all'opera che i cattolici democratici hanno sviluppato all'interno della Costituente già dopo la guerra, è nato lo Stato delle autonomie. Provenendo dalla scuola di Emilio Colombo, che nel 1970 era Capo del Governo che avviò finalmente il processo di realizzazione delle regioni, ho salutato ed ho votato da questi banchi la riforma, proprio perché aveva questo grande spirito innovativo e costruttivo dello Stato delle autonomie.

Nell'ottobre del 2001 questa impostazione fu condivisa anche dagli italiani, perché con il referendum essa ricevette un suggello definitivo. Da allora ci sono voluti otto mesi. Infatti, signor ministro, soltanto nel giugno 2002 il Governo approvava il provvedimento, dopo un opportuno accordo interistituzionale, avvenuto il 20 giugno. Poco meno di un anno dopo, nel marzo 2003, noi cerchiamo di dare un impulso definitivo a questo provvedimento.

Condivido le scarse e rapide parole del ministro: dobbiamo fare presto. Il Governo è impegnato a fare presto. Anche noi, deputati del gruppo della Margherita e dell'Ulivo, ci impegneremo affinché questo provvedimento sia approvato al più presto (se dipendesse da noi anche domani) dalla Camera dei deputati.

Il lavoro svolto — lo hanno già ricordato il relatore, che ringrazio, ed il ministro — è stato positivo. È stato compiuto un lavoro positivo anche al Senato. Ho conosciuto — lo devo dire — la veste dialogante del presidente della I Commissione, onorevole Bruno. La versione precedente che conoscevo — ahimè — era emersa in occasione dell'esame di uno dei tanti provvedimenti discussi in Commissione riunita congiuntamente con la Commissione Giustizia. Quando il presidente Bruno è investito di una missione quasi da « killeraggio », non è molto disponibile, aperto, buono, simpatico, come lo è stato,

invece, in occasione dell'esame di questo provvedimento. Ho avuto modo di trascorrere qualche ora in Commissione e ho constatato che, effettivamente, grazie all'iniziativa del relatore, del Governo e soprattutto del presidente Bruno, il dialogo con l'opposizione è stato molto costruttivo. Sono state accolte moltissime proposte emendative ed abbiamo dato una dimostrazione di come si possa costruire, in questo caso, la casa comune senza colpi di mano e colpi di maggioranza. Affronto, dunque, con questo spirito il mio intervento in sede di discussione sulle linee generali.

Soprattutto il relatore ha posto in rilievo un incidente di percorso. Egli stesso lo ha abbastanza circoscritto, dichiarandosi disposto ad aprire un dialogo. Mi auguro che, nelle prossime ore, su questo benedetto comma 6 dell'articolo 10 si trovi il modo di fare chiarezza, che le nostre ragioni possano trovare accoglimento ed udienza e che si superi, ovviamente, questo che consideriamo un *vulnus*. Il provvedimento in esame, dunque, potrebbe essere approvato, qui alla Camera, in un'ora.

Come ci misuriamo nel merito del provvedimento? Certamente il relatore, onorevole Cristaldi, è stato abbastanza puntuale. Non ho bisogno di richiamare la sua relazione perché condivido l'impostazione che è stata data ed i risultati cui si è pervenuti (faccio un apprezzamento, dunque, per il lavoro svolto in Commissione).

C'è un dato fortemente positivo che per noi è importantissimo: si avvia finalmente l'attuazione della riforma del titolo V della Costituzione. Precedentemente, in modo ironico, ho ricordato che sono trascorsi due anni. In questo momento, sottolineo un aspetto fortemente positivo, vale a dire una svolta che sblocca la situazione. Questo, sicuramente, contribuirà a ridurre il contenzioso che — ahimè — si era acceso davanti alla Corte. Non è l'aspetto principale che deve spingerci a provvedere ma sicuramente esisteva una situazione ormai ingovernabile che andava risolta nei rapporti tra le diverse autonomie, in particolare tra lo Stato e le regioni.

Con il provvedimento in esame si delinea un percorso, si fissano tempi, termini, procedure e si sciogliono non pochi nodi emersi in questa fase. Salutiamo con soddisfazione l'introduzione, qui alla Camera, dell'articolo 2. L'abbiamo giudicata una dimenticanza; si trattava di una parte corposa della riforma. Non potevamo lasciare fuori il comma 2 dell'articolo 117, lettera *p*), quindi anche le ulteriori disposizioni di adeguamento dell'ordinamento degli enti locali.

Certo, avremmo preferito che il testo finale fosse quello concordato nella sede interistituzionale. In tal senso, alcuni colleghi dell'Ulivo hanno presentato un emendamento (a prima firma del collega Bressa, sottoscritto anche dal collega Boato) più rispondente all'accordo interistituzionale. Ad ogni modo, nel preannunciare che presenteremo alcuni emendamenti, segnalo che si tratta di un fatto positivo perché, altrimenti, avremmo approntato un provvedimento di attuazione della riforma monco.

Tra i principi e criteri direttivi della delega sono annoverati: la valorizzazione della potestà statutaria e regolamentare degli enti locali; l'individuazione delle funzioni fondamentali e la titolarità del loro esercizio per il soddisfacimento dei bisogni primari della collettività; l'affermazione del principio di sussidiarietà, anche con la necessaria flessibilità in relazione alle caratteristiche dimensionali e strutturali degli enti; l'affermazione del principio di leale collaborazione tra i diversi livelli di governo nell'interesse dei cittadini; insomma, i criteri per rendere l'amministrazione locale efficiente, efficace ed improntata alla cultura del risultato.

Pertanto, ravvisiamo nel provvedimento numerosi aspetti positivi.

Il disegno di legge contiene, poi, una disposizione, aggiunta qui alla Camera, che ha tentato, in qualche modo (ancora non siamo proprio alla perfezione), di dare concretezza anche al processo di parallelo trasferimento di funzioni, di denaro e di personale che, come sa bene chi sta al Governo, è sempre la fase più difficile e più complicata da gestire.

Avremmo preferito una norma un po' più snella; invece, ci sono processi che suscitano qualche preoccupazione. Comunque, la disposizione in parola è già un segno che, qui alla Camera, si è fatto un passo avanti; e ciò è positivo.

Mi fermo qui nell'illustrazione degli aspetti positivi del provvedimento perché il collega Cristaldi — che ho già ascoltato in Commissione — è stato davvero molto puntuale e completo, per cui non avrei altro da aggiungere nell'evidenziare gli aspetti positivi che connotano questo provvedimento di attuazione della riforma del titolo V della Costituzione.

La mia ultima notazione politica è rafforzativa: se si tiene conto che, da quando si è insediato il Governo di centrodestra, una volta per mano di Bossi ed un'altra per mano di Tremonti, si sono susseguiti provvedimenti di reale affermazione di centralismo, soprattutto finanziario, ma anche politico e burocratico, si comprende che questo primo, concreto segnale verso il rafforzamento delle autonomie regionali e locali ci vede collaborare, convergere ed attivamente spingere affinché si faccia presto.

Siamo preoccupati, piuttosto, per alcune voci che provengono dalla maggioranza e che annunciano provvedimenti volti a scardinare ciò che stiamo per realizzare. Più specificamente, si sa di ricatti al ministro La Loggia del seguente tenore: se non si fa prima la riforma dell'articolo 117, non si attuerà il titolo V; inoltre, si preannunciano momenti di riflessione all'interno della maggioranza.

Noi vorremmo che tutte queste voci non trovassero conferma nell'Assemblea in modo che nei prossimi giorni si possa votare questo provvedimento. Se il relatore avrà la pazienza e l'accortezza — come ha mostrato fino ad ora — di eliminare quell'incidente — come lui stesso lo ha definito — del comma 6 dell'articolo 10, io penso veramente che in un paio d'ore si possa approvare il provvedimento. Il nostro impegno è in questa direzione: fare presto, fare bene, fare il meglio possibile. Per questo, la Margherita e l'Ulivo, già al Senato, hanno dato il loro contributo e

anche qui alla Camera — come dicevo — il collega Bressa e tutti i colleghi dell'Ulivo hanno intensamente lavorato per migliorare il testo — do atto ancora una volta al Governo e al relatore di aver accettato numerosissimi emendamenti —; continueremo a farlo nel corso del dibattito.

Abbiamo presentato pochissimi emendamenti. Io aggiungerò il mio contributo, non avendo lavorato insieme al gruppo di lavoro dell'Ulivo, con qualche emendamento personale; ma più che altro si tratta di una rifinitura del testo. Tento di dare un contributo perché, insieme al contributo degli altri, in Assemblea si migliori ulteriormente il testo. In questo spirito noi vorremmo lavorare nei prossimi giorni; e se togliamo quel *vulnus* che è stato compiuto a danno delle province di Trento e di Bolzano, si può precedere, a nostro avviso, rapidamente.

Su che cosa siamo insoddisfatti? Lo dico al relatore, e se fosse possibile dirlo anche al ministro La Loggia non sarebbe male. Siamo insoddisfatti sull'eccessivo uso delle deleghe. È dall'inizio della legislatura che il centrodestra, in particolare il Governo Berlusconi, si sta caratterizzando per questa « usurpazione » dei poteri legislativi del Parlamento (con il loro trasferimento al Governo). Però, qui mi pare che si sia raggiunto proprio il tetto massimo. Si pensi per esempio alla delega contenuta nell'articolo 1, in fondo quella meno importante, però più significativa per capire lo stile e la volontà del Governo. In fondo, la delega riguarda — come dice il testo — una mera ricognizione dei principi fondamentali contenuti nelle leggi dello Stato. Il Parlamento delega il Governo ad effettuare una mera ricognizione. Per fare questa mera ricognizione ci vorrà un anno per l'adozione dello schema; ci vorrà una sessantina di giorni, anche se non c'è limite di tempo (io ho presentato un emendamento perché un limite di tempo venga messo), per il parere della Conferenza Stato-regioni, e 60 giorni per il parere delle Commissioni parlamentari; poi ci sarà il nuovo testo. Quindi diciamo che occorreranno 30 giorni, e poi nuovi pareri; quindi 30 più 60 giorni e, alla fine,

finalmente, il decreto. Ho fatto il conto ci vorranno più o meno un paio d'anni. Allora io mi domando: se noi — qui dovrei dirlo al presidente Bruno o anche al Presidente della Camera — chiedessimo ad un piccolo gruppo di funzionari — bravissimi — della Camera di fare questa ricognizione, forse in 10-15 giorni avremmo il testo dell'elenco dei principi fondamentali e potremmo scriverlo già direttamente nella legge, evitando una delega che, per come è scritta, tradisce una volontà — mi auguro che non sia così — un tantino dilatoria. Ma anche per le altre deleghe sono previsti tempi lunghissimi. Io dico al ministro La Loggia e al relatore Cristaldi che, se l'intento non è quello di dilazionare, a conti fatti forse facciamo prima con dei buoni disegni di legge che non con questa procedura così farraginoso, e con un tempo che richiederà almeno un paio d'anni. Credo che ciò sia più rispettoso delle prerogative parlamentari e facciamo anche prima. Tra l'altro, ho presentato un emendamento sul quale richiamo l'attenzione soprattutto dell'onorevole Cristaldi (non credo che farà piacere al ministro La Loggia).

Un paio di settimane fa abbiamo approvato, proprio qui in Assemblea, per iniziativa di una collega della maggioranza, l'onorevole Santanchè, un provvedimento che ha introdotto, nella legislazione italiana, la possibilità per le Commissioni di dare un parere vincolante; ebbene, al fine di eliminare altre pastoie ed arzigogoli presenti nel testo, propongo che il parere definitivo della Commissione bicamerale abbia un valore vincolante: almeno in questo modo, il Parlamento può riaffermare il suo primato, pur se al termine di una lunghissima procedura.

La nostra insoddisfazione riguarda la mancata attuazione dell'articolo 119 della Costituzione. Abbiamo presentato in Commissione, e l'Ulivo li ripresenterà anche in Assemblea, un complesso di articoli volti a tale scopo, poiché non si capisce perché viene data attuazione all'intero Titolo V della Costituzione e l'articolo 119, invece, è stato messo da parte. In realtà, sappiamo quali sono i motivi, rappresentati dalla

diversità di vedute all'interno del Governo, ma dal punto di vista dell'architettura istituzionale, sarebbe stato utile prevedere, in questo provvedimento, anche l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione.

Come ho già detto, onorevole Cristaldi, esprimiamo la nostra insoddisfazione riguardo al comma 6 dell'articolo 10 del disegno di legge in esame, e la invito a riflettere, perché lo interpretiamo come un *vulnus* nei confronti delle province autonome di Trento e di Bolzano ed in contrasto con lo statuto della regione Trentino-Alto Adige; al riguardo, presenteremo anche questioni pregiudiziali di costituzionalità. Non vorremmo presentare questioni sospensive, poiché siamo interessati ad una rapida approvazione del provvedimento, ma pensi, onorevole Cristaldi — e lei lo sa, perché il collega Bressa ed altri colleghi lo hanno già affermato in Commissione — che questo rinvio al decreto del Presidente della Repubblica n. 287 del 2001 rappresenta, indubbiamente, un'incongruenza, se non altro per l'affievolirsi della fonte primaria normativa, ed in questo modo si mette a rischio l'affidabilità dello stesso provvedimento. Come lei sa — perché ci abbiamo anche un po' ironizzato —, all'articolo 15 di questo decreto del Presidente della Repubblica è esplicitamente previsto che i suoi contenuti non debbano applicarsi alle province, e dunque, in buona sostanza, si fa rinvio ad un decreto del Presidente della Repubblica al cui interno si afferma che non ci si deve fare affidamento.

Per quanto riguarda il comma 5 dell'articolo 1 del provvedimento, mi domando perché venga prevista la facoltà, anziché un obbligo, per la ricognizione delle disposizioni che riguardano le stesse materie, ma che rientrano nella competenza esclusiva dello Stato, a norma del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione. Ritengo che, una volta che il Governo abbia ottenuto una delega per un periodo di due anni, forse sia il caso di mettere ordine in maniera definitiva, prevedendo non una facoltà, bensì un obbligo.

Al comma 3 dell'articolo 6, inoltre, si dovrebbe cogliere l'opportunità offerta dal

presente disegno di legge per individuare le attività di rilevanza internazionale che possono essere svolte dalle regioni, e ricordo che abbiamo presentato anche un emendamento in tal senso perché rimane ancora una certa confusione. Vorrei ricordare il periodo in cui presiedevo la Conferenza dei presidenti delle regioni, ed il ministro La Loggia conosce le diatribe che vi sono state (credo che adesso si siano un po' affievolite, ma ho il sospetto che vi siano ancora) nei rapporti tra il Governo centrale e le regioni in merito alle attività che queste ultime svolgono o intendono svolgere all'estero. Ritengo che forse sarebbe il caso di varare una disciplina puntuale in tale materia, ma in questo provvedimento rimangono ombre di dubbio.

Perché non dare un termine ultimo — ed anche in questo caso ho presentato una proposta emendativa — al ministro degli affari esteri per conferire i pieni poteri di firma degli accordi? Nel disegno di legge è prevista una procedura garantista da parte del Ministero degli affari esteri, e si afferma che, senza il riconoscimento di questi pieni poteri, sono nulli tutti gli eventuali accordi sottoscritti.

Però, porre un termine al ministro degli affari esteri affinché esso, entro una certa data, si esprima per il « sì » oppure per il « no », a me pare una giusta e congrua previsione.

Onorevole Cristaldi, in ordine all'articolo 7 la inviterei ad effettuare una riflessione anche perché in tale articolo si prevede, a mio parere, una procedura fortemente dilatoria e, al comma 1, vi è un'inversione impropria del principio della sussidiarietà. Il comma 1 potrebbe anche essere tranquillamente soppresso anche perché, da questo punto di vista, la Costituzione è molto chiara e, ripeto, la procedura prevista è assolutamente dilatoria. Sarebbe invece più opportuno prevedere che, con l'entrata in vigore della legge, il Governo e, quindi, i ministri competenti provvedano ad effettuare il trasferimento delle risorse umane e stru-

mentali entro un tempo di 90 giorni; quindi, sarei per un'accelerazione semplificativa della procedura.

Allo stesso modo, non comprendo la previsione di un allargamento dei poteri della Corte dei conti di verifica del perseguimento degli obiettivi, sulla sana gestione finanziaria degli enti locali e sul funzionamento dei controlli interni. Attribuire alla Corte dei conti il potere di verificare il controllo interno di gestione di una regione, per controllare se funziona o non funziona, mi pare francamente un'esagerazione fra l'altro di dubbio rigore costituzionale. Esiste già un'ingerenza rappresentata dalla verifica del rispetto degli equilibri di bilancio. Ho presentato un emendamento che non sopprime questa parte proprio perché ne comprendo il senso, però si tratta già di un limite costituzionale e anche di opportunità abbastanza comprensivo di tutte le preoccupazioni del Governo; pertanto, non mi spingerei oltre.

Sono inoltre per la soppressione della possibilità, prevista dall'articolo 8 del provvedimento in esame, di attribuire al Governo, o addirittura ad un commissario nominato dal Governo, il potere di sostituzione per il compimento di atti normativi; in questo caso, a mio avviso, siamo in presenza di una vera e propria distrazione. Con questa previsione che cosa intendete fare? Volete sostituirvi al potere legislativo di una regione? Volete fare le leggi regionali? Oppure intendete farle fare ad un commissario nominato dal Governo? Quanto previsto o è scritto male oppure è una bufala. Si tratta, comunque, di una previsione normativa che non può assolutamente passare; inoltre, il potere di sostituzione deve essere rigorosamente ristretto ai casi di mancata adozione di atti dovuti e non quindi di atti necessari — solo per gli atti dovuti! — cioè, per quegli atti tassativamente elencati dall'articolo 120 della Costituzione e non per altri atti. Questa è una previsione pericolosissima, riguardo alla quale ho già presentato alcuni emendamenti e rappresenta sicu-

mente uno dei temi più caldi sul quale si rinvengono alcune previsioni che trovo francamente molto invadenti.

Con riguardo all'articolo 9, siamo alle solite anche se ormai, con gli passare degli anni, mi sono abituato — a volte anche in contrapposizione con il presidente di turno della I Commissione e con tanti altri colleghi — a questa tendenza dei parlamentari di sostituirsi ai consigli regionali, finanche nel disciplinare le procedure interne con quali la regione esprime le sue posizioni. Non vedo per quale motivo noi dobbiamo disciplinare questi meccanismi interni delle regioni come nel caso in cui questa, ad esempio, adisce la Corte costituzionale.

Noi dobbiamo far salve quelle procedure che le regioni si danno negli statuti!

Al limite, possiamo disciplinare una fase transitoria ma, di certo, non possiamo dire noi, nella legge di attuazione, come debba comportarsi una regione.

In ultimo, mi consenta di segnalare che questo provvedimento avrebbe dovuto essere esaminato dalla Commissione per gli affari regionali.

Diciamo che si tratta di un altro *vulnus* molto grave, a proposito del quale, in sede di Giunta per il regolamento, abbiamo sollevato una questione. I capigruppo hanno poi scritto al Presidente Casini per accelerare l'iter di costituzione, allargamento.....

PRESIDENTE. Onorevole Boccia, la invito a concludere!

ANTONIO BOCCIA. Signor Presidente, mi avvio a concludere, ma desidero rivolgermi direttamente anche alla Presidenza della Camera: bisogna sollecitare il Presidente Casini a convocare la Giunta per il regolamento, perché l'articolo 11 della riforma dà facoltà al Parlamento di costituire la Commissione bicamerale per gli affari regionali proprio al fine di esaminare ed esprimere pareri su queste materie.

Oggi, noi stiamo procedendo a proposito di una legge fondamentale per il sistema delle autonomie, ma questa Com-

missione ha un ruolo che, nella legge, prevediamo essere importantissimo, perché essa esprime il parere definitivo.

Già, oggi, trasgrediamo insomma lo spirito della norma — direi addirittura della Costituzione — che stiamo approvando, non avendo ancora questa Commissione: si tratta di un *vulnus* che dobbiamo assolutamente eliminare!

La verità è che, sulla costruzione di uno Stato moderno, fondato sull'autonomia dei comuni, delle città metropolitane, delle province e delle regioni, il centrodestra non ha le idee chiare (anzi, in qualche caso, le ha anche un po' confuse). Ciò dipende, in larga misura, da come si sveglia Bossi la mattina (basti pensare alla riforma dell'articolo 117 della Costituzione). Per questo motivo, signor Presidente, noi spingeremo affinché si faccia presto.

Abbiamo presentato pochi emendamenti e intendiamo elaborare e pervenire ad un testo che divenga definitivo in tempi rapidi.

Ci auguriamo che l'unico *vulnus* che abbiamo evidenziato venga di eliminato. Ci impegniamo non solo ad approvare subito questo provvedimento, ma anche a spingere, già con gli emendamenti di domani, per l'attuazione dell'articolo 119 sul fiscalismo autonomista. È tempo di insediare questa Commissione!

Poi dovremo anche capire che, senza la presenza delle regioni con propri rappresentanti all'interno della Corte costituzionale, questo processo presenterà, in realtà, un altro vizio, che forse sarebbe il caso di eliminare.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Mascia. Ne ha facoltà.

GRAZIELLA MASCIA. Noi del gruppo di Rifondazione comunista, nella scorsa legislatura, non abbiamo condiviso la modifica del titolo V della Costituzione (meglio nota come riforma dello Stato in senso federale).

Non si è trattato di un'opposizione di principio, bensì di una critica rivolta principalmente al metodo con il quale si stava procedendo.

Vi era un clima elettoralistico, una sorta di spinta propagandistica che portava in quella direzione e, dunque, la delicata riforma istituzionale andava via via assumendo, alla fine della scorsa legislatura, un significato particolare.

Abbiamo temuto per gli esiti di questa fretta e, a due anni di distanza, siamo qui per dire che la nostra non è stata una pregiudiziale, per così dire, ideologica, bensì una contrarietà di merito e di metodo che confermiamo, perché il federalismo ha diverse facce, non comporta conseguenze univoche, né è l'esito di processi tutti uguali.

Non vi è un modello unico di federalismo applicabile sempre e dovunque!

Il federalismo, laddove esiste, è strettamente legato alle storie, alle culture, alle tradizioni di un paese o di un popolo.

Per queste ragioni pensiamo che i modelli di Stato federale, dagli Stati Uniti, alla Germania, alla Spagna, alla Svizzera, abbiano tutti pari dignità pur rappresentando forme diverse. La storia del nostro paese non consente di adottare uno di tali modelli acriticamente, come espressione di un federalismo perfetto, prescindendo dai principi costituzionali e dalla storia medesima del paese.

Il federalismo, che preferiremmo chiamare regionalismo forte nel rispetto dello spirito della nostra Costituzione, deve essere un federalismo democratico, un federalismo per unire, per mettere in relazione culture, comportamenti e poteri, per costruire, cioè, relazioni interculturali e multiculturali. Potremmo chiamarlo un federalismo solidale che, considerando l'articolazione delle identità statuali, si alimenta della cooperazione e dell'autogoverno dei cittadini.

Se la riforma del titolo V della Costituzione varata dal centrosinistra, a nostro avviso, non corrisponde a questa politica autenticamente regionalista è in discussione alla Camera un altro provvedimento, cosiddetto della devoluzione, che non farà che peggiorare il rapporto tra Stato, cittadini ed i diversi livelli istituzionali.

Uno degli aspetti più delicati introdotti dalla riforma dello Stato in senso federale

è lo svuotamento delle funzioni e delle prerogative dello Stato sociale attraverso l'introduzione dei principi di sussidiarietà. Da una parte, vi è il principio di sussidiarietà verticale in virtù del quale l'esercizio delle funzioni dei servizi deve essere dislocato ad un livello di governo più vicino ai cittadini utenti, restando la possibilità di intervento dei livelli superiori di governo limitata ai casi di esercizio a livello unitario. Dall'altra parte, vi è il principio di sussidiarietà orizzontale in base al quale è demandato ai soggetti pubblici solo ciò che non può essere utilmente svolto dai soggetti privati.

L'introduzione del principio di sussidiarietà verticale ed orizzontale è volto a rafforzare il principio di privatizzazione dei servizi andato avanti in questi anni. In tal modo, l'iniziativa privata si sostituisce al potere pubblico nell'erogazione di servizi con le inevitabili conseguenze negative sul piano dei diritti per quanto riguarda l'uguaglianza dei cittadini. Questa è la preoccupazione fondamentale che ci ha spinto a non condividere la modifica del titolo V della Costituzione. Tale modifica costituzionale ha posto una serie di altri rilievi e di domande anche da parte di giuristi e costituzionalisti che abbiamo avuto modo di ascoltare.

Il provvedimento in esame non dà risposte a tutte le questioni aperte dalla modifica costituzionale, ad esempio sugli articoli 10, 70 e 77 della Costituzione. Tuttavia, credo valga la pena di sottolineare come la legge di attuazione si collochi già in una fase in cui si può dire che i processi di globalizzazione si basano sostanzialmente su una competizione economica e produttiva che va a minare l'universalità dei diritti. Dunque, vi è un problema di contrarietà ma anche un'esperienza concreta di fondo che fa preoccupare rispetto alla possibilità di tener fede ai principi fondamentali, quelli previsti dalla prima parte della Costituzione. Temiamo che tali principi siano minacciati da provvedimenti che si incrociano tra di loro: mi riferisco al provvedimento in esame ed alla cosiddetta *devolution*.

Arriviamo a questi provvedimenti dopo che già si è affermato un processo involutivo dal punto di vista democratico-istituzionale.

Mi riferisco ad esempio al processo che ha portato all'elezione diretta dei sindaci, dei presidenti di province e regioni, con un'affermazione di fondo degli esecutivi e la marginalizzazione delle assemblee elettive, sempre più ridotte a camere di ratifica di decisioni assunte in contesti ristrettissimi; all'assunzione a valore sovraordinato della governabilità come strutturalmente indipendente da ogni condizione sociale — laddove ritengo che, se anche i numeri consentono (come consentono naturalmente) di governare, ogni Governo, soprattutto in società complesse come quelle attuali, ha bisogno di ricercare sempre, in ogni momento, il consenso — e dunque alla logica dell'ingovernabilità che ha attraversato gli schieramenti del centrodestra e del centrosinistra dentro un sistema elettorale maggioritario e bipolare, che di fatto ha prodotto la diminuzione della partecipazione popolare, ha tolto valore e potere alla rappresentanza ed ha posto problemi di rappresentanza democratica, per premiare invece un'idea della politica personalizzata. Mi riferisco anche all'avvio di politiche trasformatrici dello Stato sociale, già nel corso di questi anni, in cui i diritti una volta erano esigibili in quanto diritti, mentre oggi parliamo di opportunità con pesanti aperture verso processi di liberalizzazione e privatizzazione in ragione del mercato. Infine, per citare solo alcuni di questi processi che hanno caratterizzato, a mio avviso, questa fase involutiva, mi riferisco alle stesse politiche di concertazione che hanno contribuito a cancellare diritti fondamentali di lavoratrici e lavoratori, introducendo delle regole nel mercato del lavoro che hanno di fatto portato ad un quadro, oggi, di grande precarietà (la chiamano flessibilità, ma ritengo sia una grande precarietà).

È in questo quadro dunque che si realizza la riforma del titolo V della Costituzione che, anziché produrre un'accelerazione della maggiore autonomia costi-

tuzionalmente riconosciuta alle regioni, sposta competenze e funzioni dallo Stato alle periferie su materie che necessitano, per garantire l'universalità dei diritti, di una disposizione nazionale socialmente egualitaria sull'intero territorio del paese. Scuola, sanità, politiche attive del lavoro — tanto per citarne alcune —, lasciate alla logica della competizione territoriale (dove il problema non è garantire tali diritti, ma attrarre risorse ed investimenti fuori territorio), diventano terreno di scorribande speculative e affossatrici della rete del *welfare*. Se a questo si unisce la costante riduzione di risorse disponibili, a seguito di accordi internazionali il cui unico obiettivo è la finanziarizzazione dell'economia (sottraendo risorse alla spesa sociale da trasferirsi alla rendita e al profitto), il cerchio si chiude con la necessità di privatizzare servizi essenziali.

Il sistema della competizione territoriale è, come si sa, propedeutico alla frantumazione delle classi sociali più deboli, radicalizzandone la contrapposizione interna in una lotta fratricida in cui la salvaguardia di un diritto va a scapito del diritto di qualcun altro. Su questo fronte si apre dunque un'involuzione generale dove a farne la spesa sarà la prima parte della Costituzione. Non è un caso che sanità, scuola e servizi sociali siano già da tempo nel mirino distruttivo, mentre avanza sempre più l'attacco al contratto nazionale di lavoro.

Infatti, mentre stiamo per discutere di come attuare questa modifica al titolo V della Costituzione, stiamo esaminando (e domani inizieremo a votare) il provvedimento di modifica all'articolo 117 della Costituzione (che parcellizza e di fatto cancella e disgrega dal punto di vista territoriale e dal punto di vista dei relativi poteri) in materia di devoluzione alle regioni di materie fondamentali come quelle della scuola, della sanità e addirittura della sicurezza.

A fronte di ciò, il tentativo che abbiamo fatto con i nostri emendamenti è stato quello di cercare di riconsegnare al primato della Costituzione, così esplicito nella

sua prima parte, il terreno di regolamentazione che deve avere lo Stato su materie che investono diritti fondamentali.

Tra l'altro — a nostro avviso — questo è l'unico modo per impedire il massacro sociale cui saranno sottoposte le fasce più deboli se e quando entrerà in atto l'altra riforma costituzionale, vale a dire quella della devoluzione.

Dunque, questo è il senso dei nostri emendamenti: cercare di introdurre precisi vincoli legislativi, anche temporali, alle regioni, la cui autonomia viene contenuta in un quadro certo di principi fondamentali universalmente ed egualmente riconosciuti, dei quali spetta allo Stato garantire la piena e totale esigibilità.

Siamo per un modello di ordinamento dello Stato che, mutuando quello tedesco, sia allo stesso tempo espressione di rappresentanza sociale — quindi, anche dal punto di vista del sistema elettorale — e di diritti certi ed inviolabili. Facciamo notare, appunto, che i *Land* non hanno i poteri che, oggi, hanno le nostre regioni, eppure la Germania è uno Stato federale da decenni. In tale sistema, le competenze dei *Land* sono limitate e la legislazione speciale avviene solo su precisa delega del Parlamento tedesco. Qui, invece, siamo al paradosso in base al quale materie di primaria importanza, su cui insistono i principi fondamentali, sono sottratte al Parlamento e vengono delegate al Governo.

Ciò in un contesto in cui le assemblee elettive sono sempre più ridimensionate, a volte sono umiliante e rese inutili, per lasciare il posto a nuovi organismi composti essenzialmente dagli esecutivi. Mi riferisco in particolare alla Conferenza Stato-regioni che, di fatto, è un luogo di accordi tra esecutivi al di sopra dello stesso Parlamento e delle assemblee legislative e regionali.

In uno degli articoli di questo provvedimento, si arriva all'eccesso, in quanto per talune decisioni si inviterà il presidente della regione alla riunione del Consiglio dei ministri. Verrebbe da chiedersi se, a questo punto, non sia più logico sciogliere i consigli regionali; infatti, in un

intreccio di provvedimenti in ordine ai quali ormai sono gli esecutivi a discutere e a decidere, le assemblee elettive svolgono solo un ruolo residuale.

Questa legge dovrebbe incidere sulla formazione degli strumenti legislativi per la materia concorrente e residuale. Anche in questo caso facciamo notare come, in diverse audizioni svoltesi al Senato, diversi studiosi hanno evidenziato che, anche se è stato introdotto il principio di orizzontalità tra le istituzioni competenti e la Repubblica, occorre che lo Stato conservi una supremazia di garanzie e valenza superiore allorquando, in mancanza dei presupposti a garanzia dei diritti civili e sociali e per questioni di diritto internazionale, esso esercita un potere sostitutivo attraverso l'articolo 120 della Costituzione.

Perciò, con questo spirito e in questo quadro, abbiamo cercato con i nostri emendamenti di riposizionare al centro della legge il tema sociale e quello dei diritti fondamentali. Abbiamo dunque tentato di restituire una valenza primaria agli organismi istituzionali legislativi come le assemblee.

Infine, attraverso una nostra proposta emendativa, ci opponiamo alla costituzionalizzazione del patto di stabilità che, perfino il Presidente Prodi ha definito stupido, ma che qui viene riproposto addirittura legando il sistema di finanziamento delle funzioni delegate ai vincoli economici di bilancio, tendenti esclusivamente ad agire sulla riduzione dei costi di gestione, in particolare sui servizi, con conseguenti danni soprattutto nei confronti delle classi sociali più deboli. Dunque, questa logica di mercato a scapito dei diritti, che sovrintende al provvedimento in esame, è la parte che più ci interessa e che, non a caso, continuiamo a sottolineare.

Anche questa legge di attuazione, dal nostro punto di vista, presenta dei punti critici. Alcuni aspetti, tuttavia, sono affrontati in modo articolato, come ad esempio la questione relativa alle materie internazionali, mentre altre questioni delegate al Governo non possano essere condivise, in

quanto il margine di discrezionalità, per quanti aggettivi siano stati introdotti, è veramente troppo ampio.

Come si è compreso, la nostra preoccupazione riguarda il rischio di smantellare definitivamente lo Stato sociale o di ridurlo alle garanzie minime, a principi minimi assolutamente inadeguati ed insufficienti e, comunque, per noi in contrasto con la prima parte della nostra Costituzione, per lasciare il posto, invece, alla competizione e alla disgregazione territoriale. Vorrei dire che si sono già registrati alcuni segnali in questa direzione, perché, quando si è discusso della spartizione del fondo sanitario regionale, anche questa avvenuta, naturalmente, in riunioni tra esecutivi, al di fuori di qualsiasi intervento delle assemblee elettive legislative, qualche assessore regionale al bilancio ha posto, per esempio, il problema della rottura del contratto nazionale della sanità, in favore di una contrattazione regionale che faccia fronte alle ristrettezze economiche dovute ai vincoli, a quegli stupidi vincoli di cui dicevamo prima.

Allora, mettendo insieme i pezzi, da una parte, ci sono già diversi tentativi di mettere in discussione il contratto nazionale di lavoro, dall'altra, si agisce dal basso per riproporre lo stesso tema con queste argomentazioni, che hanno, evidentemente, un qualche fondamento, visto che, se si è costretti dentro i vincoli, alla fine bisogna tirare i conti. Insomma, la sostanza è che i prezzi verranno pagati dalle fasce più deboli della società, verranno pagati dai diritti fondamentali che pensiamo, invece, debbano essere al centro di qualsiasi iniziativa del Parlamento, tanto più se si tratta di modifiche costituzionali.

Dunque, concludo dicendo che la nostra opposizione non riguarda una questione di forma. È una questione di sostanza, che cerca di guardare al centro di quelle che dovrebbero essere le politiche, al centro di quello che dovrebbe essere l'obiettivo delle leggi che predisponiamo: garantire l'universalità dei diritti. Ciò, a nostro avviso, è di particolare attualità in tempi come questi, in cui sono in campo,

in tutto il mondo, importanti movimenti che chiedono giustizia sociale, che chiedono l'estensione dei diritti e l'esigibilità dei diritti. Si tratta degli stessi diritti che la nostra Costituzione garantisce ma che, sempre più nel corso di questi anni, sono stati fortemente messi in discussione.

Allora, credo che, anche attraverso questo intervento di adeguamento, vi sia la possibilità di affrontare alcuni aspetti non chiariti con la modifica del titolo V della Costituzione e, addirittura, di migliorare alcune questioni discutibili poste dal titolo V, che oggi possono e debbono essere interpretate, perché ci sono le condizioni per farlo. Soprattutto, pensiamo che, attraverso questo provvedimento, si debbano porre alcune condizioni che impediscano altri pasticci istituzionali: quando parliamo di devoluzione, oltre alla questione di merito, c'è un problema istituzionale di confusione. Vengono messe in campo questioni di grande rilevanza. Il nostro intendimento è, soprattutto, quello di tentare di mettere le basi per impedire una completa disgregazione dello Stato unitario dal punto di vista dei diritti fondamentali.

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

RICCARDO MARONE. Signor Presidente, ho ascoltato con interesse e — devo dire — anche con un po' di sorpresa la relazione del relatore, che ha esaltato il contenuto innovativo di questo provvedimento, condividendolo pienamente e ritenendo che, con questo testo di legge, si stia costruendo un processo di forte trasformazione dello Stato in senso federale. Ovviamente, sono d'accordo con questa affermazione e con la sostanza delle affermazioni del relatore.

Tuttavia, non sono d'accordo quando egli afferma che tutto ciò avviene — uso le sue parole — grazie ai livelli attuativi di questo disegno di legge. Vorrei dire al relatore — non tanto a lui personalmente, perché so che segue una vecchia tradizione autonomistica, ma in quanto rappresentante in questo momento della maggioranza — che tutto ciò avviene non per questo disegno di legge, che noi ci augu-

riamo venga approvato il più rapidamente possibile, ma per la profonda riforma realizzata nella scorsa legislatura con il titolo V. Vorrei ricordare che il disegno di legge in esame si intitola, giustamente, « Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 ». Quindi, tutto quello che avviene e sta avvenendo o dovrà avvenire nei prossimi tempi è una profonda trasformazione dovuta alla legge costituzionale n. 3 voluta dalla maggioranza di centrosinistra e fortemente — anche qui vorrei ricordarlo — osteggiata dall'attuale maggioranza.

Anche qui, vorrei dire al ministro, che più volte ci ha ricordato la complessità del suo lavoro svolto in questo periodo — addirittura, ha qualche volta accennato ad una volontà di arrendersi per questa difficoltà —, che l'onestà intellettuale di questa maggioranza avrebbe voluto che riconoscesse, evidentemente, che nella scorsa legislatura c'era stata una erronea sottovalutazione della portata innovativa della legge costituzionale n. 3 del 2001. Io ricordo che uno degli argomenti dell'attuale maggioranza, che all'epoca era opposizione, era che, in realtà, non si stava facendo il vero federalismo e, quindi, era contraria. Ora dite esattamente il contrario, e che c'è voluto tanto tempo per elaborare questo disegno di legge, perché la manovra compiuta dal centrosinistra era così complessa e profonda che richiedeva un lungo lavoro: allora, mi sembra che non ci siamo. Ovviamente, condivido il ragionamento per cui ci troviamo in presenza di una profonda trasformazione dell'ordinamento e dell'organizzazione dello Stato e di una forte spinta in termini federali dello Stato attuata a seguito della legge costituzionale n. 3 del 2001.

Il secondo argomento è di carattere un po' più generale — poi entrerà più nel merito di questo disegno di legge — e si riferisce alle profonde oscillazioni e contraddizioni della maggioranza su questo tema. Infatti, praticamente, vi sono due progetti di legge che vanno avanti parallelamente, uno attuativo del titolo V — la cosiddetta legge La Loggia —, e l'altro che

si riferisce alla cosiddetta legge sulla *devolution* di Bossi. Quest'ultimo sostiene che in realtà la legge costituzionale n. 3 non è minimamente una legge federalista, ma che il vero federalismo lo attua lui, in questo modo, sottovalutando totalmente la funzione della legge attuativa del provvedimento che oggi stiamo discutendo. Inoltre, si tiene un atteggiamento collaborativo con l'attuale minoranza su questo disegno di legge, e poi si blinda la legge di Bossi sulla *devolution*, per la quale si dice che non si può cambiare nemmeno una parola, mentre al Senato, si era detto esattamente il contrario, affermando che se ne sarebbe discusso poi alla Camera durante l'esame della legge La Loggia.

Dopo di ciò, quando abbiamo fatto queste osservazioni, siamo stati addirittura scavalcati da alcuni partiti della maggioranza, i quali ci hanno spiegato quanto fosse importante presentare emendamenti alla legge di Bossi — perché altrimenti non se ne potevano fare più — e quanto quella legge fosse sbagliata, salvo poi scoprire che la maggioranza non ha mai presentato quegli emendamenti, e mantiene blindata la legge Bossi. Salvo poi, inoltre, avere notizia di un accordo di maggioranza — allo stato ancora non c'è nulla — per cui sostanzialmente non si comprende bene se si abbandona il progetto di legge Bossi, se lo si modifica o se lo si ingloba in un altro provvedimento legislativo di più ampia portata.

Allora, mi chiedo perché domani discutiamo della *devolution* se questa è oggi la posizione della maggioranza, perché da quello che sembra di capire — più dai giornali, per la verità che dagli atti parlamentari — questa maggioranza avrebbe intenzione di abbandonare la legge Bossi per presentare una riforma organica del titolo V. Ripeto ancora le contraddizioni esistenti: domani arriva in aula il provvedimento sulla *devolution* di Bossi blindata, senza possibilità di modifiche, salvo poi, presumo, abbandonarla nel corso dei lavori perché si è sempre in attesa di un disegno di legge, da approvarsi in Consiglio dei ministri, di modifica del titolo V, in particolare dell'articolo 117 della Costitu-