PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE UGO LISI

La seduta comincia alle 14,10.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del Ministro per i rapporti con le regioni, Raffaele Fitto, sulle linee programmatiche, per le parti di competenza.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, l'audizione del Ministro per i rapporti con le regioni, Raffaele Fitto, sulle linee programmatiche, per le parti di competenza.

La Commissione – da me presieduta in sostituzione del presidente Caparini che in questo momento è impegnato in qualità di presidente della Commissione in altra sede (si scusa per il ritardo, ma mi ha assicurato che arriverà quanto prima) – nel quadro delle proprie attività istituzionali ha convenuto di svolgere le audizioni dei rappresentanti del Governo competenti in ordine alle materie di competenza della stessa Commissione.

L'odierna audizione con il Ministro per i rapporti con le regioni, onorevole Raffaele Fitto, costituisce l'occasione per acquisire dati ed elementi informativi sulle problematiche relative all'attuazione del Titolo V, parte II, della Costituzione.

Rivolgo un ringraziamento al Ministro Fitto per la disponibilità manifestata e devo dire che sono particolarmente felice di presiedere la Commissione in questa occasione, essendo entrambi pugliesi.

Do la parola al Ministro Fitto per la sua relazione.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DAVIDE CAPARINI

RAFFAELE FITTO, *Ministro per i rapporti con le regioni*. Grazie, presidente, e grazie anche ai componenti della Commissione. Ho accettato con piacere l'invito che mi è stato rivolto, perché annetto molta importanza alla possibilità di sviluppare un confronto proficuo e positivo con le Commissioni competenti, soprattutto per la rilevanza degli argomenti che stiamo per affrontare, alla vigilia di una stagione molto importante in cui sarà necessario sviluppare un momento di raccordo.

Premetto che non svolgerò una lunga relazione. Alla luce dell'esperienza delle audizioni tenute in altre Commissioni, ritengo utile focalizzare alcune questioni di carattere più generale e rimettersi a un dibattito con la Commissione, recependo in un confronto proficuo le considerazioni emerse dalla stessa.

Desidero richiamare alcune questioni collegate all'impostazione del Ministero, anche in riferimento alla delega affidatami dal Consiglio dei ministri, che riguarda specificamente alcune questioni fondamentali.

La prima questione è collegata al rapporto con il sistema delle regioni, che

diventa decisivo e fondamentale rispetto alle questioni di carattere costituzionale o ordinario, alle quali facciamo riferimento.

La prima considerazione importante è collegata al rapporto con le regioni, in riferimento a una questione emersa in modo molto netto e che nel Titolo V trova un primo punto di domanda e di confronto, ovvero il livello di conflitto che si sviluppa tra il Governo centrale e le regioni rispetto alle leggi di competenza regionale e alle leggi che il Governo vara, che talvolta esulano dai confini di propria competenza costituzionale, entrando nelle competenze costituzionali delle regioni.

Questo impone una prima riflessione molto importante. Cito solo un dato: su 147 leggi regionali da noi valutate nei primi mesi di Governo – il numero delle leggi regionali rappresenta un primo momento di riflessione nell'occuparsi di semplificazione e delegificazione – 16 sono state impugnate dal Governo presso la Corte costituzionale.

Il numero potrebbe anche apparire ridotto rispetto al dato complessivo, ma ritengo che dimostri come all'interno del Titolo V esista un primo elemento di approfondimento che, al di là delle posizioni politiche, appartiene alla serena riflessione comune, ovvero il tema delle materie a legislazione concorrente.

Su questo terreno, si sviluppa l'invadenza degli uni e degli altri e si pone un problema di interpretazione rispetto alle materie sia di legislazione concorrente sia di legislazione esclusiva in capo alle regioni o allo Stato.

In questo contesto, desidero svolgere una prima considerazione sul tema molto importante relativo al ruolo delle Conferenze. La Conferenza Stato-regioni, la Conferenza unificata, che io presiedo, e la Conferenza Stato-città presieduta dal Ministro Maroni, a cui partecipo, sono i livelli di confronto con il sistema delle autonomie, sui quali deve essere articolata una serie di scelte di riorganizzazione, perché le modifiche di carattere costituzionale hanno una tempistica lunga, per cui, sino al completamento della fase di riforma costituzionale, è necessario garantire una maggiore funzionalità del ruolo delle conferenze, in un confronto con il sistema delle regioni.

Ometto una serie di competenze dirette del Ministero, dalle minoranze linguistiche alla delega sulla montagna, che potrebbero essere oggetto dell'audizione, ma mi limito invece al tema di competenza costituzionale del rapporto con le regioni in modo particolare.

All'interno della mia delega vi sono gli aspetti collegati alla montagna, alle isole minori, ai servizi pubblici locali, sui quali sarà possibile un approfondimento della discussione, se eventualmente lo riterrete opportuno.

Mi concentro invece su alcune questioni che ritengo più pertinenti. In modo particolare, mi soffermerò sulla parte della delega collegata al complesso tema dell'attuazione del comma 3 dell'articolo 116 – laddove al mio Ministero è attribuita la parte relativa all'intesa con le regioni, che deve essere trasformata nell'approvazione di una legge a livello nazionale – e su quella collegata al tema del federalismo fiscale, per cui siamo in fase di evoluzione.

So che il Ministro Calderoli è già stato qui per una sua audizione. Nel pomeriggio di oggi incontrerò assieme a lui, per la prima volta, una delegazione della Conferenza delle regioni, mentre domani incontreremo l'ANCI e l'UPI per sviluppare la fase di confronto ed entrare quindi all'interno di una bozza di provvedimento che, per volontà del Governo e dei ministri, ha un'impostazione di disegno di legge delega, che poi troverà la sua fase di articolazione e di sviluppo nell'ambito dei decreti legislativi di attuazione. Si tratta di un disegno di legge che rientra nell'ambito delle previsioni costituzionali, perché si è scelta la strada di attivare questo primo percorso con l'impostazione del disegno di legge e quindi a Costituzione vigente.

In quest'ambito, sono presenti tutti gli elementi affinché il provvedimento possa avere l'obiettivo di guardare complessivamente alle diverse esigenze.

Ribadisco che non ci sono modelli territoriali, ma c'è un unico modello che

deve riunire le diverse esigenze del Paese e caratterizzarsi su due elementi fondamentali: la responsabilizzazione delle classi dirigenti e il miglioramento della qualità della spesa. Questi sono i due principi ispiratori del progetto del Governo e rientrano anche nella valutazione specifica delle condizioni sulle quali confrontarsi rispetto alle diverse impostazioni e ai diversi aspetti che riguardano questo provvedimento.

Su questo, considero importante innestare una seconda riflessione, collegata non solamente a tutto ciò che in questo disegno di legge si può sviluppare come attuazione dell'articolo 119, che è la parte inattuata della Costituzione, ma anche alla parte dell'articolo 118 inerente il cosiddetto federalismo amministrativo, che ha visto in questi anni un processo molto lento, confuso e talvolta di difficile attuazione nell'ambito dei rapporti tra i Governi centrali che si sono succeduti e il sistema delle autonomie.

In questo momento, rilevo un clima diverso e ritengo che il Governo stia scegliendo una strada positiva e propositiva, che punta a un dialogo e a un confronto concreto con il Parlamento e con il sistema delle autonomie locali.

Gli incontri che stiamo portando avanti hanno un obiettivo già discusso in altra sede, giacché, pur rispettando le procedure previste all'interno delle Conferenze sui provvedimenti varati, la tempistica e le modalità con le quali si sono discussi alcuni importanti provvedimenti non hanno messo le regioni, le province e i comuni di fronte a una possibilità di approfondimento concreto. Non ho difficoltà a riconoscerlo, anche se non sono stati sacrificati i passaggi previsti dal punto di vista legislativo.

Sarebbe stato auspicabile un maggiore e migliore approfondimento su queste tematiche. Anche l'impostazione del tema del federalismo consiste nel perseguire un percorso di dialogo proficuo e positivo e di confronto preventivo per poi avviare la fase dell'iter di merito.

Considero molto importante tenere insieme i tre livelli degli articoli 119, 117, 116 e 118. Anche rispetto alle maggiori forme di autonomia, ritengo che siano molto utili e importanti l'idea e le modalità con cui avere un approfondimento preliminare nel rapporto con le regioni sul testo da concordare, che diventerà la parte successiva del provvedimento.

Rispetto al testo sul quale ci stiamo confrontando, ritengo che esistano tutte le garanzie, che potrebbero essere oggetto di eventuali preoccupazioni espresse nella fase preliminare alla predisposizione del testo, e tutte le condizioni per trovare con le regioni un positivo punto di confronto e di convergenza.

Quello delle regioni non era un provvedimento, ma un documento consegnato all'inizio della legislatura, in occasione della prima Conferenza. Insieme a una serie di aspetti, quali la sanità, il trasporto pubblico locale, la logica dei patti, argomenti principali del confronto all'interno della Conferenza, il documento consegnato sul federalismo fiscale appare molto utile.

Ritengo che il provvedimento che il Governo sta portando all'attenzione del sistema delle regioni, e sul quale ci stiamo confrontando, recepisca per grandi linee i principi che emergono da quel documento. Il terreno di confronto è quindi molto fertile in questo senso.

Senza alcuna polemica, abbiamo scelto di portare avanti tre livelli di confronto, interessando le regioni, domani mattina i comuni e domani pomeriggio le province.

In Conferenza unificata, alla presenza di comuni, province e regioni, abbiamo concordato di avere tre livelli di confronto differenti, perché su questo aspetto si rilevano posizioni e aspettative diverse, che poi il Governo dovrà riuscire ad armonizzare nell'ambito di un confronto possibilmente rapido.

Non mi dilungo ulteriormente, perché i temi sono abbastanza dibattuti e conosciuti. Preferisco fermarmi qui e avere una maggiore interlocuzione con i componenti della Commissione, perché credo che possa essere molto più utile e possa anche arricchire di ulteriori valutazioni l'azione che porterò avanti.

Ringrazio il presidente e tutti voi per la vostra attenzione. Sono a disposizione per il confronto di merito.

PRESIDENTE. Grazie, Ministro.

Nel dare la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre domande e formulare osservazioni, specifico che prevediamo cinque minuti di tempo per ogni intervento e pertanto vi inviterò ad essere puntuali.

MARIO PEPE. Signor presidente, sarò rispettoso del tempo, perché conosco da lunga data la tradizione regionalista del Ministro Fitto e la sua capacità di essere fedele alle dichiarazioni fatte, per esperienza, per tradizione e anche per ascendenza familiare e culturale.

Ho apprezzato la relazione presentata, che è aperta al contributo. Ritengo, infatti, che non esistano dogmatismi costituzionali da portare avanti o scelte ideologiche di parte da imporre a livello parlamentare.

Una legge delega richiede molta attenzione e responsabilità, principio weberiano da lei spesso richiamato, nel citare la responsabilità verso le istituzioni e la vocazione delle medesime a rappresentare una ricchezza per la democrazia.

Lei ha infatti concluso questa sua breve relazione sottolineando come si tratti non soltanto di ribadire la qualità della spesa, vero tema del federalismo, ma anche di considerare l'altro tema, quello della qualità della democrazia degli enti istituzionali maggiori e minori. Se essi funzionano, infatti, la democrazia tiene e si rafforza la sua qualità nel Paese.

È necessario evitare scorciatoie, come abbiamo fatto in questo inizio di legislatura. Come regionalista, infatti, lei sa che il peso di un decreto-legge mortifica e depaupera la partecipazione istituzionale all'elaborazione di una normativa, che sia ricca di partecipazione e concretezza.

Sono convinto che lei farà tesoro di questa esperienza. Siamo tutti convinti di essere storicamente giunti al federalismo, sintesi storica ed evolutiva di un autonomismo nato all'interno delle nostre comunità. Oggi, si vuole compiere un passo in avanti, anche perché si è rilevata un'aporia nell'interpretazione delle competenze, una mancanza nella centralizzazione e nella qualità della spesa, una ricaduta improvvisa.

Con il Ministro Calderoli abbiamo dibattuto della spesa storica, che rappresenta non una discriminante contro il Sud, ma talvolta un vantaggio per la spesa storica del Nord, senza alimentare dualismi. Siamo quindi arrivati a questo processo da attuare.

Le porrò due domande invitando tutti ad evitare una interpretazione essenzialmente numerica, matematizzante.

Ho letto la bozza che avete presentato. Terrete questo incontro aperto con le Conferenze e con le Commissioni, perché si tratta di una materia delicata, una *vexata quaestio* sulla quale dobbiamo agire con concretezza.

Qualche giorno fa, un autorevole articolo del professor Manzella su *La Repubblica* metteva a frutto questo ragionamento, raccomandando di non attuare il federalismo attraverso una legge delega, sapendo che il Governo realizza tutta la sua forza nei decreti legislativi che vanno in Commissione. Infatti, di questi tempi, l'indubbia regola della maggioranza è quella di diminuire il contributo della minoranza.

Poiché ho condiviso molte sue considerazioni e colto anche una disponibilità alla ricerca, fatto positivo, che evidenzia non l'arroganza del dare, ma l'umiltà dell'ascolto e del trovare soluzioni, le chiedo se non ritenga eccessiva la presenza di tre Ministri (per le riforme, per i rapporti con il Parlamento e per la semplificazione) che vivono tutti la stessa esperienza riformatrice, per elaborare una legge che indubbiamente avrà un peso. Sono infatti necessarie tavole sinottiche sui fondi che vengono spesi, per evitare abbagli.

In quella bozza, ho rilevato una certa approssimazione e difficoltà nell'attuare il federalismo fiscale in una misura equa e giusta, che costituisce un elemento forte e solidale della Costituzione italiana.

Desidero chiederle inoltre se non ritenga che un impianto federalista, dall'articolo 116 al 119, che prescinda dal quadro della Costituzione per le materie che interessano il Titolo V, possa essere elaborato separatamente. Questo è un tentativo per tormentare la Costituzione, giacché già Dossetti, invitando il sindaco di Bologna, disse che bisognava stare attenti a non mortificare la Costituzione, che è un bene prezioso.

Ritengo che anche con il federalismo la Costituzione possa essere salvaguardata.

PRESIDENTE. Grazie anche per la puntualità nell'intervento.

WALTER VITALI. Intanto ringrazio il collega Pepe per la citazione di don Giuseppe Dossetti, che mi sembra estremamente calzante in questo momento in cui non si discute di modifiche alla Costituzione di carattere globale, quali quelle che andarono incontro al referendum del 2006 e furono bocciate.

Affrontando l'attuazione di norme costituzionali, effettivamente si può incorrere in pericoli quali quelli che don Dossetti segnalava, quali ad esempio, a proposito di federalismo fiscale e di attuazione dell'ordinamento locale previsto dalla nostra Costituzione, il pericolo di venir meno al principio fondamentale dell'articolo 5 relativo all'unità della nazione.

Signor Ministro, la ringrazio molto per la sua presenza, giacché lei è per noi il Ministro principale di riferimento. Lei ha accennato al sistema delle Conferenze, che anche io credo debba essere semplificato. Occorrerebbe quindi riprendere il disegno di legge presentato durante la scorsa legislatura e utilizzare pienamente tale sede, soprattutto in questa fase.

Per poterlo fare, occorrerebbe integrarla. L'attuazione di quella norma costituzionale è complessa, ma, d'intesa con il presidente Caparini e con le diverse formazioni politiche che ne fanno parte, potremmo convenire anche con il Governo su un'attuazione di fatto della norma costituzionale, ad esempio attraverso un ampliamento, un invito permanente a una delegazione nominata dalla Conferenza unificata. Questo potrebbe essere un modo per realizzare nei fatti il principio costituzionale, senza intraprendere un percorso molto complicato, anche perché non ne abbiamo il tempo, in quanto il Governo sta presentando le proprie proposte, quindi tra settembre e ottobre si dovrebbe aprire una sorta di sessione federalista di attuazione del principio fondamentale della nostra Costituzione.

Le rivolgo, signor Ministro, alcune domande su un testo predisposto dal suo collega Calderoli. Abbiamo accolto con favore il fatto che si parta da quel documento da lei citato delle regioni, però, leggendo tra le righe il testo riemerge il modello lombardo. Peraltro, la proposta della regione Lombardia ha avuto il merito – noi stessi l'abbiamo sottoscritto – di sollevare in quella regione un problema, nazionale. Sappiamo comunque che questo tipo di soluzione è inapplicabile, giacché sei regioni avrebbero più risorse delle attuali e tutte le altre di meno. Si tratta quindi di un meccanismo che scardina l'unità nazionale.

Esprimo dunque le seguenti considerazioni. La prima, indubbiamente positiva, riguarda l'articolo 3. Questa Conferenza per il coordinamento della finanza pubblica, che non era prevista nelle proposte precedenti, rappresenta indubbiamente un fatto positivo, perché è una sede tecnica di riferimento dei diversi attori, con il principale obiettivo « di condividere le basi informative, finanziarie e tributarie ».

Premetto che questa sarà una nostra richiesta, che andrebbe anticipata anche rispetto alla predisposizione del disegno di legge delega, giacché il Parlamento approva un provvedimento che dà molti spazi interpretativi al Governo, ma per farlo consapevolmente necessita di una base informativa che dev'essere necessariamente condivisa.

Alla lettera *a)*, comma 1, dell'articolo 5 si dice che vi sono spese riconducibili al vincolo della lettera *m)* dell'articolo 117 in cui rientrano quelle per la sanità, l'assistenza e l'istruzione. Questo è un punto fondamentale, perché la logica è quella di

prevedere il finanziamento integrale delle prestazioni essenziali di cui alla lettera *m)* dell'articolo 117, mentre per il resto consentire alle regioni e al sistema delle autonomie di avere un livello di ulteriori prestazioni e di giusta differenziazione sul territorio.

È necessario però fare attenzione, perché le prestazioni civili e sociali, che devono essere garantite su tutto il territorio nazionale, non sono solo istruzione, sanità e assistenza, pure fondamentali, perché la prima parte della nostra Costituzione stabilisce una serie di diritti sociali e civili, che nei commi 3 e 4 dell'articolo 117 in parte affida alla competenza legislativa concorrente o addirittura alla competenza esclusiva delle regioni.

È evidente, dunque, che la lettera *m)* deve riferirsi a un complesso più ampio di diritti civili e sociali, tra i quali cito solo i due più importanti, qui non citati, che riguardano la tutela del lavoro e le abitazioni per le classi sociali più deboli, cui abbiamo accennato anche a proposito dell'articolo 112, dove l'edilizia pubblica sociale viene identificata come un livello essenziale.

Emerge dunque l'esigenza di una riflessione, perché non vorremmo che rientrasse dalla finestra un'idea di Stato minimo, che non condividiamo e riteniamo in contrasto con l'articolo 5 della Costituzione.

Questo dubbio è fortemente alimentato anche dalla lettera *g)* del medesimo comma 1 dell'articolo 5, soprattutto se lo uniamo all'articolo 6, riferito al fondo perequativo delle regioni.

La lettera *g)* dice infatti che le modalità per il finanziamento delle spese prima citate « sono determinate a livello minimo sufficiente ad assicurare il pieno finanziamento della spesa corrispondente ai livelli essenziali della prestazione in almeno tre regioni ».

La dizione « almeno tre regioni » fa venire il dubbio che si tratti delle regioni più forti del Paese, mentre tutte le altre debbano essere compensate in base all'articolo 6 « dal principio di perequazione delle differenti capacità fiscali, in modo tale da ridurre adeguatamente le differenze tra i territori ».

Ridurre adeguatamente non significa ridurre integralmente. Ci chiediamo dunque quanto venga ridotta la capacità fiscale per abitante tra i diversi territori. La proposta della regione Lombardia stabiliva il 50 per cento, che consideriamo poco, in quanto occorre garantire a tutti lo stesso *standard* delle prestazioni essenziali.

Alcuni punti apparentemente tecnici hanno una rilevante valenza politica, sulla quale le chiederei la sua opinione. Le chiedo scusa, perché non potrò ascoltare la sua replica. I colleghi mi informeranno però delle sue considerazioni.

UGO LISI. Anch'io ringrazio il Ministro per l'odierna presenza in Commissione. La scorsa settimana, abbiamo incontrato il Ministro Calderoli e nei precedenti uffici di presidenza abbiamo sempre sottolineato, con spirito *bipartisan*, la grande funzione che la Commissione può svolgere in questa legislatura.

Il collega Pepe, che ne è stato presidente ed oggi ne è vicepresidente, sottolineava come, oltre all'attuazione di ciò che è sancito nella Costituzione – cito anche l'auspicio del senatore Vitali all'integrazione –, sia opportuno ribadire la centralità di questa Commissione. Oggi con lei e la scorsa settimana con il Ministro Calderoli, tutti i colleghi commissari hanno trovato una sintesi in alcune osservazioni e anche un metodo da applicare in questa Commissione per quanto riguarda le questioni regionali.

Molto dipende dai commissari, dall'ufficio di presidenza e dal Ministro competente, in questo caso lei, che, interfacciandosi con la nostra Commissione, potrà garantire un suo ulteriore sviluppo.

Lei deve fare da cerniera tra Stato e regioni, anche grazie alla sua tradizione regionalistica.

Le sue considerazioni sulle leggi regionali mi inducono a una riflessione. In pochissimi mesi, sono state prodotte circa 147 leggi regionali. Vorrei sapere dunque se lei abbia già un'idea del metodo da

utilizzare per migliorare e snellire il lavoro della Conferenza unificata, per realizzare una semplificazione sotto tutti i profili e per lasciarne traccia anche qui, sebbene non sia necessario perché si rileva uno spirito costruttivo e positivo, avendo tutti metabolizzato la questione del federalismo.

Lunedì scorso ne abbiamo parlato in un convegno, cui lei stesso ha partecipato. Spesso, nel dibattere di federalismo, c'era un'alzata di scudi dell'opposizione. Oggi, invece, si discute su cosa fare e come attuare un confronto cui lei sta partecipando anche fuori da questa Commissione insieme ad altri commissari. Ringrazio pubblicamente l'onorevole Ria membro di questa Commissione, che è stato un motore per quanto concerne le questioni cosiddette « meridionali ». Vorrei sgombrare il campo da equivoci. Lei è espressione del territorio del Mezzogiorno, quindi, qualora qualcuno intendesse speculare o promuovere una battaglia di retroguardia politica, sarebbe indotto a riconoscere che, così come Calderoli può tutelare alcuni « interessi » di territorio, lei può fare da contraltare e quindi siamo sereni.

MARIANGELA BASTICO. Ringrazio il Ministro Fitto. Sono già intervenuta in presenza del Ministro nell'audizione svoltasi presso la I Commissione del Senato, ma considero importante continuare questo dialogo.

Con il Ministro abbiamo convenuto alcuni obiettivi condivisi: dare attuazione in via prioritaria al Titolo V della Costituzione anche prima di eventuali modifiche che si ritenessero necessarie nel quadro di una più ampia riforma costituzionale, e che il federalismo, in particolare quello fiscale, sia uno strumento fondamentale per garantire pari opportunità a tutti i cittadini e per ridurre il divario tra le realtà del Nord, regioni che si collocano ai livelli più avanzati d'Europa, e le regioni del Sud.

Credo che questo aspetto perequativo del federalismo debba essere molto rafforzato e sostenuto. Per fare questo, ovviamente si deve partire da un ruolo grande e forte dello Stato centrale nel garantire che i servizi fondamentali per i cittadini, definiti dalla lettera *m)* del comma 2 dell'articolo 117, siano sostenuti da un fondo nazionale, che assicuri a tutti i livelli essenziali delle prestazioni. Questo è uno degli elementi fondamentali, per cui lo Stato diventa il garante della qualità e della fruizione dei diritti dei cittadini.

L'altro aspetto è la definizione di costi standard, in base alla quale il trasferimento sia rapportato a un costo individuato come medio, normale, ordinario. Non è possibile avere grandi divaricazioni di costi senza grandi diversificazioni di qualità delle prestazioni. Questi due aspetti, compreso il passaggio progressivo al costo standard superando il criterio della spesa storica, sono fondamentali per il nostro quadro di riferimento.

Con lei ritengo doveroso fare in modo che gli articoli 116, 117, 118 e 119 siano applicati con un grande raccordo e coordinamento, ovvero che si realizzino una riforma di carattere costituzionale, una riforma per realizzare il federalismo fiscale e la Carta delle autonomie locali, che ridisegni l'assetto del sistema delle autonomie. Considero infatti fondamentale una contestualità di carattere istituzionale e politico di queste normative.

Non sarei però intervenuta, se non avessi rilevato evidenti contraddizioni tra il quadro poc'anzi descritto e le proposte finora avanzate dal Governo.

Devo sottolineare una grossa diversità di toni, di dinamica, di tempi tra l'intervento del Ministro Calderoli in questa sede e il suo.

Al di là dei toni, abbiamo ora un testo che è stato presentato in Commissione dal Ministro Calderoli. In questo testo, non ravvedo alcuni degli elementi chiave che mi sembrava avessimo convenuto. Non ravvedo che il fondo perequativo, che garantisce i livelli essenziali delle prestazioni e la compensazione tra le diverse capacità fiscali nelle varie regioni, sia gestito dallo Stato. In questo testo, anche se mai con chiarezza cristallina, si profila l'ipotesi che il fondo perequativo sia di

competenza delle regioni e che le regioni più forti, avendo la titolarità del prelievo, che non condividiamo, garantiscano alle regioni più deboli una sorta di elargizione per compensare questi grandi divari. Questo rappresenta un passaggio inaccettabile.

La mia domanda è chiara, forte e precisa. Vorrei conoscere la sua opinione in merito e sapere quale sia l'intenzione del Governo su questo punto chiave, laddove si passa da una concezione unitaria dello Stato, nell'ambito della quale quest'ultimo ricopre la funzione di garante, a una concezione che invece attribuisce un potere di decisione alle regioni e che determina compensazioni dirette tra regioni, aspetto particolarmente preoccupante.

Il secondo aspetto, già ricordato dal senatore Vitali, riguarda questa idea di uno Stato minimo. Non si può garantire soltanto sanità, assistenza e scuola, perché il sistema di servizi e di prestazioni deve essere considerato all'interno dei livelli essenziali. In questo Stato minimo, evidenzio inoltre una decisione, che dovrebbe essere fortemente discussa e su cui le chiedo una riflessione, signor Ministro. Si decide infatti che la scuola passi alle regioni, scelta di grandissimo rilievo, perché l'ordinamento scolastico dell'istruzione attualmente non è solo statale ma anche a gestione diretta dello Stato, che lo svolge attraverso sue articolazioni regionali, con gli uffici scolastici regionali.

L'indicazione della parola « scuola » all'interno di livelli essenziali di prestazioni indica una scelta chiara e forte di attribuire il governo del sistema scolastico alle regioni.

Siamo disponibili a discutere, ma vogliamo capire se questa sia davvero l'intenzione del Governo o sia stata inserita in modo ancora generico e necessiti quindi di una seria riflessione di carattere politico.

L'ultimo tema che desidero proporle riguarda una novità rispetto alla nostra ultima discussione. Ho già svolto una riflessione sulle negatività contenute nel decreto-legge n. 112 del 2008 e sul fatto che l'enorme taglio ivi previsto venga scaricato in modo indiretto sulle regioni, sui comuni e sulle province, essendo interessati settori come la scuola e la sanità.

La novità pesantissima è rappresentata dall'abolizione delle comunità montane. Nel 2007, il fondo delle comunità montane ammontava a 187 milioni di euro. Quest'anno, attraverso una manovra iniziata dal Governo Prodi, laddove anche noi consideriamo necessario razionalizzare la spesa pubblica e ridurre le spese per il funzionamento delle istituzioni e non per l'erogazione dei servizi, eravamo intervenuti con un taglio di 33 milioni di euro. Adesso se ne aggiungono altri 30, per cui il fondo di questo anno cala a 124 milioni verso la fine dell'esercizio finanziario, quindi si registra un'oggettiva difficoltà a chiudere i bilanci.

L'aspetto ancora più pesante è rappresentato dal 2009, poiché il fondo per le comunità montane si riduce a poco più di 60 milioni di euro, con la conseguente impossibilità di elaborare i bilanci interni di competenza per quell'anno, a cui si aggiunge la reale possibilità che le comunità montane debbano chiudere.

Questa può essere una riflessione istituzionale, su cui esprimo la nostra disponibilità. Voglio sottolineare che c'è una specifica competenza delle regioni sulle comunità montane riconosciuta da più sentenze della Corte costituzionale.

Questo intervento sulle comunità montane scarica sui comuni montani, che sono piccoli e hanno difficoltà finanziarie, tutto il costo della gestione dei servizi associata, delle funzioni di valorizzazione della montagna e quelli eventuali, derivanti dalla gestione dei progetti europei.

Le chiedo quindi di esprimere una posizione su questo aspetto, che ritengo assolutamente inaccettabile.

Mi fermo, ma credo che questi due punti, il testo proposto dal Ministro Calderoli e il tema delle comunità montane, legato alla valorizzazione della montagna, siano per noi elementi dirimenti.

MAURO PILI. Colgo l'occasione per formulare al Ministro Fitto gli auguri sinceri del gruppo del Popolo della Libertà

per il lavoro che lo aspetta. Credo che l'esperienza politica e istituzionale sia foriera di un percorso politico che porterà risultati positivi per le regioni e per l'impianto generale delle riforme che ci apprestiamo ad affrontare.

Desidero sottolineare come il Ministro Fitto abbia individuato un percorso che ritengo assolutamente condivisibile, ovvero un percorso aperto, privo di paletti, con tre corsie che possono essere utilizzate. Ha invitato al confronto, per raggiungere nel più breve tempo possibile il maggior numero di risultati che ci consentano di attuare il processo federalista nel Paese, che può valorizzare al meglio le regioni, il ruolo dello Stato e creare quell'architettura nuova che può passare attraverso riforme costituzionali e riforme a Costituzione invariata, che rappresentano il più rapido banco di prova per la volontà del Governo su questa materia.

Vorrei soffermarmi su tre temi. Il primo di essi riguarda la legislazione concorrente. Il percorso è più lungo e difficile e ha un peso costituzionale che merita di essere affrontato rispetto alle priorità che lo stesso Ministro ha indicato. Se su 147 leggi regionali, 16 sono state impugnate, credo che molte di queste possano riguardare temi per i quali la concorrenza tra regioni e Stato può essere ben individuata. Dunque già su quelle si può intervenire in maniera puntuale attraverso tre diversi tipi di azione: norme di attuazione, con cui spesso si riescono a superare conflitti di competenza su legislazioni concorrenti; modifiche sostanziali, che possono essere concepite anche con provvedimenti separati; modifica dell'impianto costituzionale, che credo possa rappresentare il risultato finale del nostro percorso.

Su questo focalizzerei con molta attenzione le peculiarità che registrerà la Commissione. Abbiamo già messo in cantiere audizioni con le conferenze, con i presidenti delle regioni, laddove è fondamentale individuare gli elementi chiave, su cui prioritariamente intervenire. Occuparci di tutto significa rischiare di non occuparci di niente, per cui è necessario focalizzare alcuni temi su cui la concorrenza rischia di diventare un blocco sostanziale dell'azione dello Stato e delle regioni.

Il secondo tema che il Ministro ha messo in agenda per quanto concerne i lavori della nostra Commissione, quindi del Paese, è quello del federalismo fiscale, perseguito dalla maggioranza che oggi governa il Paese, come dall'altra parte. Avere un obiettivo comune costituisce un punto fondamentale di ragionamento.

Si tratta di capire come arrivare a questo obiettivo. A tal fine, considero necessario compenetrare e contemperare le esigenze che arrivano dalle regioni forti e dalle regioni deboli. Credo di poter sintetizzare le considerazioni del Ministro Fitto sul federalismo fiscale in due obiettivi: responsabilizzazione della classe dirigente e qualificazione della spesa. Ritengo che i canali siano due, primo fra i quali il principio solidale, che ritengo sia alla base del ragionamento sul federalismo fiscale. Nessuna parte politica può pensare di attuare il federalismo fiscale senza il principio solidale, che è elemento e filo conduttore di un ragionamento costruttivo.

Credo che nessuno possa far venir meno il concetto del fondo perequativo costituzionalmente indicato, che occorre gestire non secondo un centro di spesa, ma attraverso una razionale concezione dell'utilizzo. I due obiettivi da lei posti alla base del federalismo fiscale, signor Ministro, si possono raggiungere con l'attuazione e la gestione del fondo perequativo con regole a obiettivo, che devono semmai essere integrate con il principio della premialità, attraverso cui garantire risposte agevolative, qualora si raggiungano standard rispondenti. Il fondo perequativo, però, deve essere integrato da un concetto difficilmente discutibile, che è la misurazione dei *gap*, su cui può essere lasciato poco margine alla libera interpretazione o alla volontà dogmatica di ognuno di noi.

Si citano differenze tra regioni, regioni autonome, regioni speciali, regioni del nord, regioni del sud, del centro, ma queste definizioni devono essere codificate e misurate. Se la Sardegna è una regione a statuto speciale, non può esserlo soltanto

per la storia e per la cultura, ma deve avere anche elementi che giustifichino un maggior costo dei trasporti, perché è un'isola. Se il Friuli Venezia Giulia, la Valle d'Aosta sono regioni a statuto speciale e la Lombardia vuole diventarlo, occorre misurare quelle differenziazioni anche di proiezione positiva, per incrementare una valutazione più oggettiva.

Per quanto riguarda infine il federalismo amministrativo, apprezzo che il Ministro Fitto l'abbia posto come elemento fondante della sua azione. Dal federalismo digitale alla *governance,* alla società dell'informazione, si tratta di azioni che si possono attuare con legge ordinaria, per cui questa potrebbe essere davvero una Commissione cardine, non soltanto consultiva, ma anche referente, laddove, se riuscissimo ad attuare il massimo decentramento a Costituzione invariata, attueremmo un processo importante.

Spesso, dibattiamo di federalismo verticale, ma forse sarebbe necessario affrontare anche il tema di un federalismo orizzontale, perché da questo punto di vista la macchina funziona, se quello verticale si accompagna anche a quello orizzontale, capace di far toccare con mano al cittadino gli effetti e i benefici di questo federalismo.

Formulo i miei auguri al Ministro Fitto per il lavoro che lo aspetta. La Commissione, in particolare il gruppo del Popolo della Libertà, sarà al suo fianco in questo difficile e impegnativo lavoro.

LUCIANO PIZZETTI. Grazie, signor Ministro. Lei ha espresso parole e pensieri impegnativi, così come quelli del Ministro Calderoli la scorsa settimana.

Condividiamo questo impegno e, in particolare sul tema del federalismo fiscale, che deve essere inserito nella cornice di una più ampia riforma istituzionale, ci riteniamo seriamente impegnati a procedere.

Voglio rilevare un aspetto. Lei ha dichiarato che sarebbe stato utile avere un maggiore e migliore approfondimento rispetto all'attività sin qui svolta. Il suo collega Calderoli ci ha detto che forse sull'ICI avete commesso qualche errore. Mi permetta una piccola nota polemica: forse sarebbe bene trarre da queste considerazioni di due autorevoli ministri qualche ispirazione per l'azione di Governo e la relazione tra Governo e Parlamento.

Condividiamo il tema della responsabilità e del miglioramento della qualità della spesa e dei servizi, ma anche dell'efficientamento delle istituzioni, cornici in cui si inserisce l'intero processo.

Le pongo dunque alcune domande per andare al nodo della questione. In primo luogo, rilevo che le considerazioni espresse da lei e dal Ministro Calderoli solo in parte si ritrovano nel testo consegnato in Commissione e in Conferenza unificata. Ad esempio, per quanto riguarda il tema del fondo perequativo, lei ha utilizzato parole impegnative in questa sede e in una recente intervista rilasciata a *Il Corriere della Sera*.

Il Ministro Calderoli, invece, in Commissione non ha citato il fondo perequativo e il piano di competenza statale, salvo però esprimersi in risposta a un quesito posto da un commissario. Rilevo che questi concetti da voi espressi non si ritrovano né nella relazione che accompagna il testo, né nel testo.

Ritengo sia un testo di un certo valore, con ampie parti condivisibili, per cui sarebbe utile esplicitare l'aspetto della perequazione definita nell'ambito di un Governo nazionale e statale. Considero importante anche l'elemento perequativo orizzontale, soprattutto infraregione, ma sul piano più generale questo aspetto deve essere chiarito.

Stiamo discutendo di una legge quadro, cui seguiranno i decreti attuativi. Nella relazione è scritta una cosa importante, che spero manterrete, ovvero che, prima ancora di addivenire all'assunzione dei decreti attuativi, in fase istruttoria il Governo farà un passaggio nelle Commissioni parlamentari. Questo rappresenta un fatto di rilievo.

Proprio perché l'impegno maggiore sarà profuso nei decreti attuativi, è necessario che la legge quadro di indirizzo sia chiara nella sua impostazione. Le chiedo,

dunque, un impegno particolare su questo aspetto, anche nella stesura del testo a fronte del confronto e delle discussioni intervenute.

Per quanto riguarda il tema IRAP, quindi regionalizzazione e poi sostituzione, vorrei sapere su quali basi imponibili si rivolgerà l'eventuale nuova forma di prelievo, ancorché regionalizzata.

Condividendo le sue considerazioni sullo stretto raccordo tra gli articoli 116, 117, 118 e 119, alcune regioni hanno già attivato il 116. Vorrei conoscere da lei a che punto sia giunta la discussione tra il Governo e queste regioni sulle materie che vi sono state attivate.

Sarebbe interessante discutere anche della parte a legislazione concorrente, ma vorremmo conoscere intanto a Costituzione invariata lo stato delle relazioni con queste regioni e come intenda muoversi il Governo.

LORENZO RIA. Se fosse rimasta la presidenza dell'amico e collega Lisi, avremmo dato, anche se solo in termini teorici, l'idea di un federalismo lombardo, dal momento che la settimana scorsa la coppia di Presidente e Ministro era tutta lombarda, e di un federalismo pugliese o addirittura salentino, perché il Ministro Fitto e Lisi sono entrambi salentini.

Sono convinto che il federalismo sarà un obiettivo condiviso, se riusciremo a farlo diventare un federalismo che unisce, quindi a condurre politiche che vadano nella direzione di unire sempre più il nostro Paese.

La prima questione affrontata da altri colleghi e citata dal Ministro riguarda la riforma del sistema delle conferenze, aspetto importante, che l'onorevole Vitali riprendeva come attuazione della riforma per questa Commissione.

Negli anni passati, ricoprendo un ruolo di rappresentanza nell'ambito del sistema delle autonomie e con il fervore in termini di entusiasmo nel dare attuazione alla riforma del 2001, mi sono battuto perché questa Commissione venisse integrata dai rappresentanti delle regioni, delle province e dei comuni. Comprendo però che otto anni fa era un obiettivo possibile, perché non si riteneva maturo il Senato delle regioni e delle autonomie; oggi, che questa soluzione sembra matura in una logica di più ampia riforma della Costituzione, che proceda in parallelo con la riforma del federalismo fiscale, non ritengo utile il passaggio intermedio, cioè quello di integrare questa Commissione con una scelta più di prassi invitando i rappresentanti delle regioni.

Lasciamo svolgere il proprio compito sia alle conferenze sia alla Commissione, organi caratterizzati da competenze e livelli diversi. Se non dovessimo entrare nella logica della riforma e del bicameralismo, potrebbe essere ripresa la mia idea originaria.

Corriamo il rischio di compiere scelte affrettate relativamente a questioni giuridicamente poco rilevanti, ma molto importanti dal punto di vista sociale. In particolare, mi riferisco ai temi inerenti agli assegni sociali e ai precari sui quali, causa la fretta, il Parlamento è stato indotto in errore.

A maggior ragione, è necessario evitare ogni forma di frettolosità in tema di federalismo fiscale, attese le inimmaginabili conseguenze, nell'immediato, ma anche in tempi medio-lunghi, che misure errate potrebbero procurare.

La definizione dei tempi della delega, contenuta nella bozza di legge delega, ha una valore molto rilevante. Del resto, prevedere e fissare un periodo di sei mesi per l'esercizio della delega, vuol dire che i testi dei decreti delegati dovrebbero essere già belli e pronti, perché non si spiegherebbe diversamente un tempo così ristretto.

La seconda questione riguarda il rapporto che deve esserci tra federalismo fiscale e Costituzione.

Vorrei fare un riferimento alla riforma costituzionale dell'attuale maggioranza, che non fu confermata dal corpo elettorale. La mancata conferma popolare non significa che quel lavoro non esista più o che le conclusioni cui quel lavoro era pervenuto non abbiano alcun significato.

Quella riforma affrontò alcune delle contraddizioni presenti nell'impianto at-

tuale della Costituzione, in direzione del federalismo fiscale. Mi riferisco, evidentemente, al tema delle competenze dello Stato, di quelle delle regioni e delle competenze concorrenti: o quella riforma era scritta male oppure poneva questioni e problemi reali e seri, e allora va ripresa.

Intendo dire che, se il tema delle grandi reti (telematiche, energetiche e idriche), cui il Ministro Calderoli faceva riferimento la scorsa settimana, deve essere di competenza concorrente, così come è ora, non vi è dubbio che esso debba essere oggetto di perequazione, insieme alle altre quattro materie a cui si è fatto riferimento – la sanità, l'assistenza, la pubblica istruzione e, in parte, il trasporto locale – e devono essere garantiti i livelli essenziali dei diritti civili e politici.

Se, invece, la materia torna ad essere di competenza statale, così com'era previsto nella riforma costituzionale bocciata dal corpo elettorale, naturalmente è giusto che essa non rientri nella perequazione.

Un altro tema toccato da tutti i colleghi della mia parte politica che mi hanno preceduto è quello della perequazione orizzontale. Noi tutti avevamo capito, anche grazie alla replica del Ministro, che non vi era alcun dubbio circa la natura orizzontale della perequazione.

Ministro Fitto, io conosco la sua posizione e mi affido proprio alla sua cultura costituzionale: sappiamo bene che secondo la Costituzione la gestione del Fondo deve essere verticale. Da questo punto di vista, io vigilerei molto sulla bozza di articolato che ci è stata proposta, per evitare che rimangano dubbi in merito e per chiarire con certezza che la gestione del Fondo perequativo deve essere verticale.

Concluderei con due domande.

La prima riguarda le funzioni previste dalla lettera *m)* dell'articolo 117: come si identificano ? Si deve essere guidati dal criterio della copertura dei fabbisogni, cioè dal cosiddetto criterio dei livelli essenziali ? Quali sono ?

L'altra domanda riguarda invece la perequazione: deve essere guidata dal criterio della capacità fiscale ? A mio parere, così come secondo gran parte dei costituzionalisti, il riferimento al livello essenziale deve essere inteso come livello normale e la perequazione deve essere ampia: l'ampiezza determina l'essenzialità e il rigore determina il livello di normalità.

Detto questo, anch'io vorrei concludere dando atto, intanto, della positività del clima che registriamo e riscontriamo, soprattutto su queste questioni, ma direi anche, al momento, della positività complessiva del lavoro svolto fino ad oggi.

GIUSEPPE ASTORE. Anch'io formulo i miei migliori auguri al giovane Ministro, quasi mio conterraneo. In premessa devo dirle, con estrema lealtà, che questo clima di collaborazione – tra gli altri, con il Ministro Calderoli – che tutti, me compreso, esaltiamo, mi fa piacere, anche se sono un po' preoccupato in rapporto al clima di qualche settimana fa, di qualche mese fa, quando si respirava un'altra aria.

Credo che dobbiamo decidere quale nuova forma di Stato vogliamo: non possiamo procedere a pezzetti, con le riforme. Ha ragione l'onorevole Bastico quando dice che, anche se non vogliamo fare una legge di ordine generale, dobbiamo concepire almeno un progetto di ordine generale.

Noi oggi non scegliamo il federalismo semplicemente perché un partito ci obbliga a farlo: questo va premesso in maniera chiara. Una maturazione culturale in merito è avvenuta in tutti noi, e oggi scegliamo un federalismo – mi piace ripetere la solita frase che sento in questi giorni – che unisce e non divide.

Come diceva l'onorevole Pepe, lei è uomo di cultura cattolica popolare, come alcuni di noi. Io credo che la Costituzione sia frutto di diverse culture. La Costituzione fu scritta delineando uno Stato delle autonomie, non uno Stato delle separazioni. Io ho l'impressione che ci si sposti troppo, signor Ministro, anziché verso la valorizzazione dei tre livelli istituzionali, che devono essere considerati alla pari, verso delle regioni-Stato, un'idea che la mia cultura rifiuta. Occorre collaborare

per il bene delle proprie comunità: questa è la prima questione che le pongo, in maniera molto chiara.

In merito a quel che è avvenuto in questi ultimi vent'anni, come altri, anch'io ho avuto modo di toccare con mano – sono stato consigliere regionale, insieme a molti altri, nonché vicepresidente della giunta – il fatto che nelle nostre regioni, soprattutto quelle del sud, non si è creato altro che un neocentralismo spietato nei riguardi delle autonomie locali.

La riforma che stiamo portando avanti credo debba bandire questa prospettiva, che sta prendendo piede in Italia e che io riconosco in maniera chiara e semplice in certi atteggiamenti di un partito politico di maggioranza.

Non mi dilungo oltre e non cito Dossetti, né Don Sturzo, perché tutti conosciamo la nostra Costituzione, che non ha delineato delle regioni-Stato per poi scartare un federalismo che le unisse, ma ha anzi delineato uno Stato fatto di tre livelli distinti, che devono collaborare tra loro.

Dico questo a tutti i partiti, sia a quelli di opposizione, sia a quelli di maggioranza. Quando si parla – ed è grave – di dover accontentare un partito politico con la fretta o con altro, credo che si rischi di sbagliare visto che stiamo portando avanti una delle più grandi riforme.

Sul Fondo perequativo non ripeto le cose già dette, ma certamente, se esso dovesse passare alle regioni, faremo le barricate, perché le regioni dimostrano e dicono cose completamente diverse l'una dall'altra. L'egoismo regionale lo abbiamo toccato tutti con mano e la stessa divisione dell'ex fondo sanitario – come dicevo poco fa, in un altro dibattito – non ha fatto altro che privilegiare le regioni forti. Chi è più forte strappa la coperta agli altri e la tiene per sé. Credo che, per il federalismo che dobbiamo creare, la prima cosa, signor Ministro, sia fondarsi su regole certe, che delimitino anche i livelli essenziali di assistenza e, soprattutto, gli standard di tali livelli.

Non vorrei, infatti, che i livelli essenziali di assistenza al minimo comportassero poi un'insufficienza totale per ciò che riguarda l'erogazione dei servizi essenziali per alcune parti della popolazione.

Senza dilungarmi oltre, le vorrei dire che l'attuale Governo, relativamente ad alcune norme che noi stiamo esaminando in questi giorni, è completamente contrario a quello che noi sentiamo: ecco perché mi preoccupo.

Sono felice di certe collaborazioni, ma l'Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno (SVIMEZ), la settimana scorsa, ci ha dipinto un quadro del Mezzogiorno – che ha certamente tante colpe, e la cui classe dirigente deve essere responsabilizzata: questo è uno dei primi obiettivi che giustamente il federalismo dovrà perseguire – secondo cui, per limitarmi a dare un macrodato, negli ultimi dieci anni l'impegno di spesa è diminuito del 10 per cento e le tasse sono aumentate del 15 per cento. Signor Ministro, lei è pugliese, io sono molisano; io mi preoccupo, ma non mendicando qualcosa, bensì nell'ottica dell'unità nazionale.

Berlusconi aveva promesso di portare la spesa al 45 per cento e mi pare che l'abbia portata solo al 32 per cento. Se nel Mezzogiorno sta avvenendo questo, revocare altri 30 miliardi di euro è una vergogna. Non ne parla nessuno, né la politica, né la stampa, tranne *Il Sole 24 ore* – lo dicevo poco fa – sulle cui pagine il professor Bordignon ha stilato un elenco chiaro di fondi revocati per un ammontare di circa 30 miliardi, forse perché non sono stati spesi o perché si intendeva spenderli male. Va benissimo, ma permettete che in un provvedimento come il decreto-legge n. 112 del 2008 o come la norma sull'ICI dovrebbe essere indicato un obiettivo? Qual è la riserva del Mezzogiorno? Non c'è.

Potrò sbagliarmi, ma queste cose le dicono anche illustri professori e illustri meridionalisti. Se vuole, posso farle avere uno studio – realizzato appositamente per noi da un suo corregionale, per essere chiari – concernente una seria analisi dei provvedimenti che hanno tolto fondi alla finalizzazione verso città e regioni del

Mezzogiorno. Dove e come verranno spesi questi soldi ? La legge avrebbe assolutamente dovuto riportare queste cose.

In conclusione, e per non dilungarmi eccessivamente, credo che il federalismo debba prevedere qualche riserva per i piccoli comuni che, amico presidente della Commissione, si trovano sia nelle Prealpi, sia in tutto l'osso appenninico e dove risiedono circa dieci milioni di abitanti, il che non è uno scherzo. Che vogliamo farne ? Credo che le regioni li stiano penalizzando un po' ovunque, basti pensare a quello che avviene in materia di decreto n. 112, per quanto concerne le comunità montane e così via.

Sarebbe stato sufficiente fare una scelta e decidere di favorire le unioni tra comuni, con criteri determinati: in questo modo si sarebbe trovata una meravigliosa soluzione, eliminando un'istituzione del 1972.

I piccoli comuni e le regioni come la mia e come tante altre – la Basilicata, per esempio, che ha 74-75 abitanti per chilometro quadrato – hanno un'elevata dispersione di popolazione. Credo che questo debba far riflettere, in questo progetto di federalismo, sul costo dei servizi. Oppure vogliamo togliere i servizi ai piccoli comuni ?

Io abito in un comune di mille abitanti e domani sera, se Dio vuole, tornerò lì. Ognuno sceglie la propria vita. Sto notando una serie di provvedimenti che – come quello sull'ICI o come altri che impongono tagli alla finanza locale – credo rischino di asfissiare il patrimonio immenso che noi abbiamo, diversamente da altre nazioni europee, fatto di borghi di valore eccezionale.

Tra l'altro, ho fatto un calcolo, secondo cui tra le Prealpi e l'osso appenninico dal 30 al 40 per cento della popolazione è anziana, perché chiaramente il giovane fugge, se non ci sono occasioni di lavoro.

Per chiudere, ribadisco che appoggiamo tutti la cultura federalista – io da parecchi anni – intesa come esaltazione delle autonomie e del governo locale. Credo che, se lavoreremo insieme, daremo a questo Paese una riforma importante, che non decreti però – io sono sempre cauto – una secessione di fatto, come è avvenuto in questi ultimi anni.

GIANVITTORE VACCARI. Signor presidente, anch'io saluto il Ministro e gli auguro buon lavoro. Ho apprezzato la sua relazione, molto pragmatica, responsabile e in sintonia proprio con lo spirito di chi vuole raggiungere presto obiettivi importanti in questo nostro Paese, nonché con lo spirito di questo Parlamento, che da più parti politiche è stato definito riformatore e costituente.

Da questo punto di vista, non credo siano troppi i ministri e i sottosegretari sui quali il Governo può contare per operare in questa direzione, perché se questa è la vera emergenza e la priorità del Paese, credo che tale presenza, anche numericamente significativa, sia giusta.

Il Ministro mi consentirà di considerarlo anch'io un conterraneo, come ho sentito definirlo prima da parte di un collega, perché io non sono per le contrapposizioni, ma per il dialogo, per l'apertura, per la capacità di interloquire e non certo per attuare divisioni o secessioni, come qualcuno ha dichiarato.

In effetti, sappiamo benissimo che tali divisioni esistono: è inutile parlare di unità, perché oggi il Paese è, di fatto, totalmente disaggregato e disunito.

L'unica soluzione plausibile e possibile è il federalismo – fiscale e non solo: anche amministrativo e legislativo –, per cui o abbiamo il coraggio e la serietà per affrontare questo tema fino in fondo e di viverlo completamente, oppure faremo solo filosofia, ma non credo che il Paese e i cittadini ci abbiano eletto per questo.

Chiaramente la questione mi affascina e mi coinvolge in modo particolare, ma mi limiterò, anche visti i tempi, ad alcune brevi considerazioni, sapendo che avremo modo di tornare più volte su questi temi.

Non si può più parlare di tutela di parti del territorio: federalismo significa valorizzazione delle realtà e delle specificità esistenti. Se non cominciamo anche ad

usare i termini corretti e a fare nostra una cultura di un certo tipo, non arriveremo a un risultato.

Parliamo di questo fondo perequativo, che secondo qualcuno dovrebbe fare capo allo Stato: il fondo perequativo statale esiste già ! Cosa sta facendo ora lo Stato, se non un fondo perequativo ? E non ha forse fallito totalmente in questa sua perequazione ? Vogliamo riconoscerlo e dirlo apertamente, oppure no ?

Io credo che non si possa voler fare le barricate su certi modelli che prevedono altri tipi di perequazione, perché dobbiamo essere tutti quanti serenamente aperti ad affrontare ed approfondire qualsiasi tipo di modello; altrimenti ci troveremo a fare le riforme avendo ognuno di noi già in testa quello che vuole fare. Così non saremo capaci di dialogare e di capire quelle che possono essere le positività evidenziate dall'una o dall'altra parte.

Da parte mia, sono chiaramente attento a tutto ciò che può venire da ogni parte politica, perché sono convinto che tutti vorremmo ottenere questo importante risultato.

Oltretutto, questa idea di Stato garante va proprio contro lo spirito di chi vuole responsabilizzare gli amministratori. Credo che quando si parla di responsabilizzare – non credo che qualcuno voglia alimentare la deresponsabilizzazione che di fatto oggi esiste – si debba anche essere così aperti da affrontare modelli diversi, quanto meno per discuterne fino in fondo, in maniera completa e chiara. Dopodiché, ognuno trarrà le proprie conclusioni, farà le proprie scelte e prenderà le proprie decisioni.

Vorrei suggerirvi un'ultima riflessione: se pensate ai modelli dell'Alto Adige o del Trentino di venti o trent'anni fa, e pensate al livello di sviluppo di vita, di cultura e di possibilità di spesa di quei paesi e di quei piccoli comuni, in particolare di montagna, vedrete che, all'epoca, quelle popolazioni vivevano di patate.

Esse hanno però avuto la possibilità – che oggi qualcuno reputa anche eccessiva – di governo del reddito generato localmente, ma, partendo da un'estrema povertà e gestendo la loro economia e il loro reddito, non hanno fatto altro che arrivare ai livelli di eccellenza e di qualità a cui sono adesso *(Commenti dei senatori Astore e Bastico)*.

Io credo che, se continueremo a fare questo tipo di ragionamenti, non andremo da nessuna parte. La mia riflessione non voleva creare delle divisioni all'interno della Commissione, che sta facendo questo lavoro con grande serietà e impegno. Io sono abituato a dire quello che penso, serenamente e tranquillamente, con grande pragmatismo, ma anche affrontando la realtà per quella che è.

Usciamo, allora, dagli schematismi e dai modelli precostituiti che hanno fallito. Nel Paese ci sono realtà importanti che hanno dimostrato come i loro modelli e le loro culture hanno avuto successo. Forse possiamo trovare anche delle formule intermedie o comunque progressive – come ha detto bene anche il Ministro Calderoli la volta scorsa, quando ha parlato di questa progressione, che è stata ripresa anche nella bozza di lavoro del provvedimento legislativo che ci ha fatto avere – per riuscire ad arrivare veramente a una soluzione.

Se invece partiamo già con dei modelli precostituiti di soluzione – e qui termino veramente: mi scuso, presidente, e mi scuso anche col Ministro, se ho in parte tolto spazio alle sue importanti riflessioni conclusive – falliremo nel raggiungimento di un importante obiettivo, di cui credo che il Paese necessiti assolutamente.

ISIDORO GOTTARDO. Saluto anch'io il Ministro Raffaele Fitto con amicizia, ma anche con la convinzione che egli possa mettere a frutto e recuperare anche nella sua attività di ministro la positiva esperienza politica maturata nella sua regione, dove ha operato con la convinzione che anche le regioni del sud possono concorrere sul piano della capacità di spesa, della razionalizzazione e così via.

Credo che l'esperienza dell'allora Governatore della Puglia e oggi Ministro Fitto fosse guardata con attenzione anche da molte regioni del nord, perché era im-

prontata sulla sanità, sulle infrastrutture e così via e tendeva a ridare competitività e dignità alla qualità della spesa della sua regione.

Vorrei svolgere brevemente alcune considerazioni, forse banali, che potrebbero anche essere ritenute fuori luogo.

Ho l'impressione che il nostro dibattito sia tutto rivolto alla situazione interna, come se l'Italia fosse slegata da un contesto esterno dinamico e in movimento.

Si fa riferimento alla Costituzione, ma nessuno parla, ad esempio, dei contenuti del Trattato che stiamo ratificando e che dovremo mettere in atto con processi evolutivi molto forti nel nostro sistema istituzionale.

Pensiamo, invece, alla concorrenza nella fase ascendente delle decisioni europee o all'applicazione del principio di sussidiarietà o, ancora, al Parlamento, che deve esercitare un controllo di sussidiarietà, anche per conto delle regioni e delle autonomie locali. Questa è la mia prima considerazione.

La mia seconda considerazione deriva dall'impressione che non si sia tenuta assolutamente in considerazione l'esperienza straordinaria maturata dall'Europa sulla politica di coesione, nel momento in cui si è trovata a dover affrontare la compresenza, al suo interno, di Paesi ricchi e Paesi poveri, di Paesi in ritardo di sviluppo e Paesi e regioni in altre condizioni.

Da quell'esperienza potrebbero ricavarsi dati significativi, rispetto ai problemi che dobbiamo affrontare e che qui vengono costantemente ripresi. Pensiamo solo al tema della politica di coesione o ai problemi delle aree rurali, dei comuni minori, dello spopolamento e così via.

Premessi questi due aspetti, credo che ai due princìpi a cui faceva riferimento il Ministro se ne debba aggiungere un terzo, di carattere generale. Certamente sono in gioco il tema della responsabilizzazione e quello della qualità della spesa, ma il terzo obiettivo è la ripresa della competitività di un Paese che sta perdendo fortemente la propria capacità di competere.

Il problema della razionalizzazione e della qualità della spesa, certo, ha delle dinamiche interne, ma vincere le sfide esterne rappresenta il nostro vero problema rispetto alla situazione internazionale.

L'onorevole Pili ricordava giustamente il tema dei *gap*: la Sardegna ha il *gap* del mare e del costo dei trasporti; chi vive in montagna ha un altro tipo di *gap*; chi vive nel piccolo comune ne ha un altro ancora e così via. Si dimenticano, però, i *gap* in movimento, determinati da situazione in evoluzione.

Il Friuli-Venezia Giulia, trent'anni fa, aveva un *gap*: c'era il muro, eravamo pieni di caserme e non avevamo possibilità di svilupparci. Oggi quel *gap* non c'è più, ma ne abbiamo un altro, terribile, rappresentato dalla competizione che sta venendo dai Paesi entrati recentemente in Europa che, con il loro ingresso, hanno implicato, per quanto riguarda le imprese, un livello fiscale per noi straordinariamente drammatico.

La Slovenia ha fissato un livello fiscale del 25 per cento, che presto scenderà al 20 per cento, così come la Repubblica Ceca e la Slovacchia hanno fissato il tetto del 20 per cento e, di conseguenza, l'Austria si è adeguata: chiaramente noi ci troviamo ad affrontare *gap* esterni fortemente problematici. Questi dati, secondo me, devono essere tenuti in considerazione.

Credo anch'io che, quanto al Fondo di perequazione, non si possa partire dal principio che sia gestito e controllato dallo Stato, perché esso deve, invece, essere gestito da tutti coloro che hanno contribuito a crearlo.

L'Unione europea, nella politica di coesione, non si sognerebbe mai di pensare che la cabina di regia è fatta o dall'Unione europea o dallo Stato: è fatta da tutte le parti che concorrono a finanziare il fondo e che, quindi, in qualche maniera, devono essere garantiti nella possibilità di effettuare l'esercizio di controllo.

È poi chiaro che le infrastrutture e i grandi investimenti, per quanto concerne i ritardi, rientrano nella grande politica di solidarietà. Anche su questo ci vuole re-