

---

 XI LEGISLATURA
 

---

 COMMISSIONE PARLAMENTARE  
 PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

52.

## SEDUTA DI MERCOLEDÌ 13 OTTOBRE 1993

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE LEONILDE IOTTI

 INDICE
 

---

	PAG.
<b>Seguito dell'esame di progetti di legge recanti modificazioni alla parte seconda della Costituzione:</b>	
Iotti Leonilde, <i>Presidente</i> .....	1981, 1982, 1983, 1984, 1985, 1989 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996
Amato Giuliano .....	1982
Barbera Augusto Antonio .....	1995
Bassanini Franco .....	1985, 1990, 1991, 1992, 1993
Bianco Gerardo .....	1991
Biasutti Andriano .....	1987, 1989, 1991
Boato Marco .....	1992, 1993, 1994
Bodrato Guido .....	1988
Elia Leopoldo, <i>Ministro per le riforme elettorali ed istituzionali</i> .....	1983, 1989
Guerzoni Luciano .....	1987, 1989
Labriola Silvano, <i>Relatore per la parte relativa alla forma di Stato</i> .....	1981, 1983 1984, 1985, 1989, 1990, 1991, 1992, 1994, 1995
Riz Roland .....	1988, 1989, 1992, 1993, 1994, 1995
Salvi Cesare .....	1982
Soddu Pietro .....	1983
Tarabini Eugenio .....	1981, 1982, 1983, 1985, 1996
<b>ALLEGATI</b> .....	1997



**La seduta comincia alle 20,10.**

*(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).*

**Seguito dell'esame di progetti di legge recanti modificazioni alla parte seconda della Costituzione.**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame di progetti di legge recanti modificazioni alla parte seconda della Costituzione.

Proseguiamo nell'esame degli articoli predisposti dal Comitato ristretto per le modifiche alla parte seconda della Costituzione per la forma di Stato e dei relativi emendamenti.

Ricordo ai colleghi che il testo predisposto dal Comitato ristretto è pubblicato in allegato al resoconto stenografico della seduta di giovedì 23 settembre e che il testo degli articoli e degli emendamenti che esamineremo oggi sarà pubblicato in allegato al resoconto della seduta odierna.

Do la parola al relatore, onorevole Labriola.

**SILVANO LABRIOLA, Relatore per la parte relativa alla forma di Stato.** Signor presidente, con il suo consenso vorrei chiedere che la Commissione esamini subito gli emendamenti riferiti all'articolo 119. Ciò mi sarebbe molto utile perché dalla definizione di tale articolo acquisterei una maggiore chiarezza di vedute sugli emendamenti riferiti agli altri articoli, essendo il 119, come tutti i colleghi ricordano, l'articolo concernente la disciplina della finanza regionale.

**PRESIDENTE.** Il relatore propone quindi di accantonare momentaneamente

gli articoli aggiuntivi al 117 e gli articoli 118 e 118-bis per passare direttamente all'esame dell'articolo 119. Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

*(Così rimane stabilito).*

**SILVANO LABRIOLA, Relatore per la parte relativa alla forma di Stato.** Con l'emendamento Tarabini 119.1 si chiede di sopprimere le parole « l'autonomia della imposizione tributaria ». Abbiamo discusso tale questione e abbiamo ritenuto giusto mantenere la duplice dizione « autonomia finanziaria e autonomia della imposizione tributaria » perché sono due nozioni che è bene siano distinte, ponendo per ambedue in Costituzione la prescrizione secondo cui con l'autonomia finanziaria si fa punto e a capo sul principio della finanza derivata e si inaugura il sistema della finanza propria; per quanto riguarda l'autonomia dell'imposizione tributaria si inaugura nella regione il soggetto politico responsabile di questa voce. Esprimo dunque parere contrario su tale emendamento.

Sono assolutamente contrario all'emendamento Riz 119.2 che rovescia l'intera impostazione che abbiamo dato della Repubblica delle regioni e dell'autonomia regionale, perché fa addirittura dello Stato un ente di secondo grado rispetto a quello primario che sarebbe la regione.

**EUGENIO TARABINI.** L'emendamento 119.1 ha una portata più formale che sostanziale, però è importante perché affermare che si ha autonomia finanziaria ed anche autonomia dell'imposizione tributaria significa coonestare a posteriori un'interpretazione radicalmente sbagliata che è stata data in sede di pratica legislativa all'autonomia finanziaria delle regioni, la

quale è stata intesa come semplice autonomia di spesa del tutto arbitrariamente ed erroneamente. L'autonomia finanziaria è tale dal lato sia della spesa sia dell'entrata, quindi a me pare che parlare di autonomia finanziaria e di autonomia dell'imposizione tributaria sia come dire autonomia dal lato della spesa e dal lato dell'entrata: ciò non mi sembra appropriato alla luce oltre che delle esigenze sostanziali, che sono quelle che contano, anche di quella che il nostro relatore lodevolmente chiama estetica legislativa. Dal punto di vista sostanziale si dicono due cose che in realtà sono una sola.

GIULIANO AMATO. Non posso non dare ragione, in termini formali, all'onorevole Tarabini, perché è chiaro che in astratto autonomia finanziaria include autonomia dell'entrata e della spesa, ma purtroppo la storia pesa quando si scrivono le norme. E noi abbiamo alle spalle una storia di 50 anni nella quale il concetto di autonomia finanziaria delle regioni è andato a significare esclusivamente — anche la Corte costituzionale l'ha interpretato così — autonomia, per altro relativa, della spesa. Se fossimo all'anno zero, capisco che potremmo dire basta con l'autonomia finanziaria. Ma chi ci garantisce che nel quarantennio successivo non riprenda piede la stessa interpretazione, che è poi quella più consolidata?

Quindi, è in relazione a questo che l'accusa di ineleganza, che può in parte restare, è compensata dalla constatazione che a questo punto si chiarisce che si vuole anche l'autonomia dell'imposizione tributaria.

PRESIDENTE. Passiamo ai voti.

Onorevole Tarabini, accetta l'invito a ritirare il suo emendamento 119.1?

EUGENIO TARABINI. Dichiaro di insistere nel mio emendamento.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Tarabini 119.1, non accettato dal relatore.

(È respinto).

Poiché l'onorevole Riz è assente, si intende che abbia rinunciato al suo emendamento 119.2.

Passiamo alla votazione dell'articolo 119.

CESARE SALVI. Dichiaro il voto favorevole del gruppo del PDS.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo 119 nel testo del Comitato ristretto.

(È approvato).

Passiamo all'articolo 119-bis e agli emendamenti ad esso riferiti 119-bis.1, 119-bis.2 e 119-bis.3 a firma, rispettivamente, degli onorevoli Zanone, Tarabini e Riz.

Invito il relatore ad esprimere il parere sui suddetti emendamenti.

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Premesso che il mio parere è contrario su tutti e tre gli emendamenti, voglio motivarlo per l'emendamento Tarabini 119-bis.2.

Ricordando che le regioni hanno un proprio demanio ed un proprio patrimonio secondo le modalità stabilite con legge della Repubblica, devo render conto alla Commissione non solo delle ragioni per le quali abbiamo posto quest'ultimo comma all'articolo in questione ma anche di quelle per cui desideriamo conservarlo. In pratica, lo abbiamo fatto per evitare che sul termine demanio e sulla qualificazione giuridica del medesimo vi sia una totale anarchia di statuto normativo secondo le varie regioni. Quindi, è necessario un minimo di unificazione di una entità, il demanio...

EUGENIO TARABINI. Chiedo scusa onorevole Labriola, ma con il mio emendamento chiedo la soppressione del comma terzo, a partire dalle parole « quote di un ulteriore fondo », fino alla fine del periodo. Quindi, il mio emendamento è uguale all'emendamento Zanone 119-bis.1

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Anche su questo emendamento esprimo parere contrario, in quanto si chiede la soppressione di una norma mirante ad un riequilibrio di condizioni finanziarie e di mezzi di regioni che devono fronteggiare le stesse competenze di altre e che, nel caso fosse approvato questo emendamento, avrebbero invece minori mezzi per farlo.

Ribadisco, in sostanza, il mio parere contrario su tutti e tre gli emendamenti.

PRESIDENTE. Passiamo ai voti.

Poiché l'onorevole Riz è assente, si intende che abbia rinunciato al suo emendamento 119-bis.3.

Passiamo agli identici emendamenti Zanone 119-bis.1 e Tarabini 119-bis.2.

EUGENIO TARABINI. A me sembra che la materia in questione sia adeguatamente regolata dal precedente comma dell'articolo 119-bis, cioè dalla disposizione di carattere compensativo contenuta nella creazione del fondo perequativo. Il prevedere ulteriormente un intervento a favore delle regioni più piccole, in quanto esse hanno o avrebbero costi proporzionalmente maggiori in relazione al minor numero di abitanti, a parte il fatto che evoca un problema che è stato trattato dall'onorevole Labriola nella sua relazione premessa alla trattazione generale dell'argomento, cioè quello del riaccorpamento delle regioni, in ordine al quale egli ha sospeso il giudizio ma ha lasciato intendere che il problema andrebbe esaminato nella direzione dell'ampliamento, finirebbe con l'essere una disposizione sostanzialmente incentivante del mantenimento delle piccole regioni, le quali non avrebbero nemmeno questa ragione di maggiore difficoltà ad esistere. Pertanto, ove si accettasse l'opzione di un ampliamento delle dimensioni regionali, sarebbe bene se esse stesse tendessero ad essere ricomprese in regioni di maggiori dimensioni.

Comunque, al di là di quest'aspetto, che fa parte di un problema più vasto e non di carattere esclusivamente finanziario, a me sembra che la creazione di un fondo pe-

requativo, dove si prendono in considerazione gli elementi fondamentali e quindi si delinea una misura di compensazione di maggior gettito tributario, sia bastevole e renda superflua la disposizione di cui chiedo la soppressione.

PIETRO SODDU. Signor presidente, nell'elaborare il testo dell'articolo 119-bis abbiamo tenuto conto di due questioni, cioè della differenza tra zone sviluppate e zone non sviluppate e della dimensione geografica e demografica. Quindi, trattandosi di due parametri abbastanza diversi tra loro, tant'è che è questa la ragione per cui li abbiamo considerati entrambi, credo sia meglio mantenerli. Infatti, il primo attiene ad una capacità tributaria legata al reddito, l'altro alla dimensione che si richiede per certi servizi, i quali, sottodimensionati, potrebbero essere non parametrati in modo uguale in tutto il paese. È per tale motivo che si crea un fondo perequativo di questo tipo, un fondo che a me sembra del tutto legittimo.

PRESIDENTE. Onorevole Tarabini, insiste sul suo emendamento?

EUGENIO TARABINI. Ritiro l'emendamento 119-bis.2.

PRESIDENTE. Poiché l'onorevole Zanone è assente, si intende che abbia rinunciato al suo emendamento 119-bis.1.

Prima di porre in votazione l'articolo 119-bis nel testo del Comitato ristretto, do la parola al ministro Elia, che interverrà sull'insieme dell'articolo.

LEOPOLDO ELIA, *Ministro per le riforme elettorali ed istituzionali*. Debbo esprimere compiacimento per il fatto che dal combinato disposto degli articoli 119 e 119-bis risulti una normativa molto più analitica, più precisa e più impegnativa di quella prevista dall'articolo tuttora in vigore.

Peraltro, sia in relazione alle difficoltà della finanza pubblica, su cui è inutile insistere, sia per alcune difficoltà che possono attenerne al trasferimento di fondi

concernenti singole materie o submaterie trasferite alle regioni con altre disposizioni già esaminate da questa Commissione, il Governo si riserva più avanti (prima che sia terminata la discussione della parte Stato-regioni, quindi in un tempo – spero – non molto lontano, o se invece si deciderà di procedere oltre riservandosi di intervenire alla fine dell'intero esame nell'ambito delle norme transitorie) di presentare degli emendamenti, di cui si era anche parlato. Ma purtroppo, a seguito di avvenimenti che sono noti anche leggendo i giornali o ascoltando i telegiornali, non è stato possibile esaminare in sede di Governo, come era stato anche convenuto con il Presidente del Consiglio, alcune proposte relative a una disciplina di periodo transitorio per questa parte certamente molto delicata.

Quindi, scusandomi per questo ritardo, che però non mi è imputabile, debbo riservarmi di insistere, in sede di Governo, perché al termine dei lavori sia possibile discutere una normativa transitoria che agevoli il passaggio a regime di questa normativa in connessione con il trasferimento di nuove competenze alle regioni.

**PRESIDENTE.** Pongo in votazione l'articolo 119-bis nel testo del Comitato ristretto.

*(È approvato).*

Torniamo ora all'esame dell'articolo 117-bis nel testo del Comitato ristretto.

**SILVANO LABRIOLA, Relatore per la parte relativa alla forma di Stato.** Signor presidente, questo articolo è molto importante perché costituisce un percorso, individuato dal Comitato ristretto, in qualche modo alternativo all'ipotesi di accorpamento delle attuali regioni in macroregioni. È in sostanza il modo con il quale, secondo il Comitato ristretto, si deve rispondere all'obiezione che è stata mossa, e che ha una sua oggettività, secondo cui lo « slargamento » delle attribuzioni costituzionali delle regioni potrebbe trovarne al-

cune non adeguatamente fornite di mezzi e di strumenti per farvi fronte.

Con questo articolo si colma allora una lacuna, che oggi esiste nell'ordinamento costituzionale e che impedisce, allo stato delle cose, forme di cooperazione stabile e duratura tra le regioni per singole materie e singole funzioni. Ecco la ragione per cui abbiamo predisposto questa disposizione. Per tale motivo, quindi, siamo contrari all'emendamento Tarabini 117-bis.1, che ne propone la soppressione.

Siamo inoltre contrari all'emendamento Riz 117-bis.2 perché altera in un modo che il Comitato ristretto non condivide il quadro delle attribuzioni in materia internazionale e interstatale, che invece, con altre disposizioni, abbiamo predisposto per le regioni. Ecco perché non possiamo accogliere tale emendamento.

È stato poi presentato l'emendamento Bassanini e Salvi 117-bis.4, che propone di sostituire il primo comma dell'articolo con il seguente: « Le regioni, in singole materie di propria competenza, possono stipulare accordi tra loro ». Questo emendamento, a parte la diversa formulazione letterale che sostanzialmente non cambia il senso del primo comma dell'articolo, preclude – questo è il punto sostanziale – la facoltà (che invece attualmente il testo prevede), per le regioni che concludono intese tra loro, di istituire organismi comuni.

Devo dire che l'opinione prevalente nel Comitato ristretto è nel senso di prevedere questa facoltà, e quindi non posso essere favorevole all'emendamento 117-bis.4.

Sono altresì contrario all'emendamento Riz 117-bis.3, che propone di sopprimere la previsione di una legge organica che disciplini le procedure per la definizione di queste intese. A noi non sembra giusto che l'ordinamento sia privato di una disciplina di massima delle procedure, e quindi di una certa uniformità di definizione di tali procedure, per quanto riguarda le intese e le forme di cooperazione tra le regioni. Riteniamo invece che debba esservi una legge organica e quindi non possiamo essere favorevoli all'emendamento Riz 117-bis.3.

**PRESIDENTE.** Passiamo all'emendamento Tarabini 117-bis.1.

**EUGENIO TARABINI.** Prima di prendere la parola, mi sarebbe piaciuto ascoltare l'illustrazione, da parte dell'onorevole Bassanini, dell'emendamento 117-bis.4, perché avrei avuto maggiori elementi di orientamento. Non voglio mancare di riguardo nei confronti dell'onorevole Bassanini, ma dal suo emendamento prendo lo spunto per parlare anche di quello da me presentato, e quindi della materia regolata dall'articolo 117-bis. Mi pare che quell'emendamento sia superfluo, perché nessuno può vietare alle regioni di stringere accordi tra di loro. Ovviamente, le regioni daranno efficacia ai loro accordi in base a leggi che ciascuna di esse emanerà. Ecco perché inizio da qui per dire che, con riferimento al testo del Comitato ristretto, di cui per la verità non avevo immaginato l'intendimento (che è stato appena illustrato in maniera molto chiara dal relatore), varrebbe, per un certo verso, il commento che ho fatto a proposito dell'emendamento dell'onorevole Bassanini, perché anche nell'ipotesi delineata dal testo del Comitato ristretto è configurabile l'accordo con le successive leggi emanate dalle regioni paciscenti. Per un altro verso mi pare un'idea non facilmente condivisibile. Cosa sarebbero questi organismi comuni? Enti interregionali? Abbiamo già enti interregionali...

**SILVANO LABRIOLA,** *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato.* Mi scusi se la interrompo, onorevole Tarabini, ma vorrei favorire una maggiore scioltezza nelle nostre discussioni. Gli organismi comuni sono, per esempio, le *authorities*. Provi ad immaginarsi che due o più regioni decidano, conformemente alla legge organica, di dar luogo ad una concertazione permanente di attività in merito a determinate questioni (disciplina dei corsi d'acqua, dei bacini industriali ed altre). La forma organizzatoria oggi più ricorrente è quella dell'*authority*: se noi non la prevediamo in Costituzione, la realizzazione dell'ipotesi che ho ora descritto non sarà

possibile. Del resto, la giurisprudenza costituzionale già esclude di fatto, salvo una espressa disposizione, che questo possa avvenire. Ecco perché ritengo che si debba insistere sulla formulazione in esame.

Per quanto riguarda la prima parte dell'emendamento a firma dei colleghi Bassanini e Salvi, ho già detto che, trattandosi di una diversa formulazione, non sono contrario. Si tratta di una posizione che riguarda tuttavia – lo tengo a precisare, perché sia chiaro – soltanto la parte relativa alla diversa formulazione della singola materia.

**EUGENIO TARABINI.** Ringrazio molto il relatore per il suo chiarimento, che mi consente di comprendere ancora meglio il significato del testo in esame. Tuttavia, rimanendo nella linea logica che stavo seguendo nell'esposizione della mia critica, mi domando: una volta costituita l'*authority*, dipendendo essa da regioni diverse, qualora non sussista più identità di vedute in ordine agli interventi legislativi cosa si fa dell'*authority* stessa, quale è la sua sorte? In sostanza, mi chiedo quale possa essere la collocazione giuridica dell'*authority* che, governata da un'autorità unica che ad essa sovrintenda, ha una sua collocazione corretta, attuale e prospettica ma, governata da due enti diversi che pur avendo trovato un'identità di vedute nel momento in cui l'hanno costituita potrebbero eventualmente, in relazione allo sviluppo della situazione, non averla più in un momento successivo, farebbe sorgere il problema relativo a quale possibilità di intervento essa avrebbe qualora – ripeto – non continuasse a permanere una condizione quale quella presa in considerazione al momento in cui l'organismo è stato creato. Non mi pare – tutto sommato – che questa sia materia che meriti di essere disciplinata da una disposizione costituzionale. Se le regioni hanno interesse a realizzare qualcosa di questo genere, possono accordarsi nei modi ai quali possono ricorrere già ora.

**FRANCO BASSANINI.** Presidente, credo che l'onorevole Tarabini abbia ragione nel

sottolineare che la deliberazione in ordine al suo emendamento soppressivo presuppone qualche chiarimento e qualche delucidazione sull'emendamento presentato dal sottoscritto e dal collega Salvi, emendamento che ha una portata modificativa – significativamente modificativa – del testo proposto dal Comitato ristretto. Dico subito che non è pacifica nella giurisprudenza costituzionale, soprattutto in quella recentissima, la facoltà delle regioni di stipulare accordi tra di loro e, sulla base di questi accordi, di istituire organismi di cooperazione. Di conseguenza, non possiamo ritenere che la disciplina costituzionale di questa materia – quantunque si limitasse ad una norma facoltizzante per le regioni – sia superflua. Allo stato della giurisprudenza costituzionale, non lo è.

Chiarito questo (e quindi chiarita la ragione per la quale non ritengo che con un emendamento soppressivo resti comunque immutata una situazione nella quale le regioni possano operare più o meno nello stesso senso previsto dall'attuale proposta di formulazione del nuovo articolo 117-bis della Costituzione), devo dire che noi, di fronte al testo proposto dal Comitato ristretto, avvertiamo fortissime perplessità. Dobbiamo considerare che esiste una norma costituzionale che prevede le modalità in base alle quali è possibile modificare i confini delle regioni, costituire regioni più ampie, al limite riunificare più regioni in una sola, sulla base di un procedimento che prevede apposite garanzie procedurali. Riteniamo che una norma come questa possa consentire la costituzione – aggirando, per così dire, queste procedure – di macroregioni di fatto, attraverso l'istituzione di organismi comuni che gestiscono la maggior parte, la grandissima parte delle competenze di una regione. Probabilmente, qualche anno fa non avremmo formulato questa ipotesi. È buona norma che il legislatore configuri le ipotesi possibili sulla base della realtà; oggi però questa ipotesi non può essere esclusa, una volta che si approvasse una disposizione di questo genere. Tale considerazione non può lasciarci indifferenti. Insisto nel dire che anche negli ordina-

menti degli Stati federali non è lasciata libera la possibilità di costituire organismi sub-federali che riuniscano più Stati federali tra loro e che configurino un organo intermedio tra gli Stati membri e lo Stato federale. Inoltre, sempre negli Stati federali, la preoccupazione di evitare che una delle realtà statuali assuma un rilievo, un'importanza ed un peso determinante – direi eccessivo – è molto forte. Vi sono ordinamenti federali che oggi attraversano una situazione di crisi, se non di difficoltà – penso, per esempio, a quello canadese – non solo per una ragione etnico-linguistica (che nel caso specifico riguarda il rapporto tra le regioni di lingua inglese e quelle di lingua francese), ma anche per il preponderante peso economico e demografico assunto da uno degli Stati membri (nell'esempio citato, l'Ontario).

In presenza di progetti politici che sono noti (anche se in questo momento non sono rappresentati in Commissione), penso che noi non possiamo non porci il problema di un uso di questa disposizione che, sicuramente al di là delle intenzioni degli eminenti colleghi del Comitato ristretto, potrebbe condurre all'istituzione, per esempio, di una macroregione padana, in base ad una decisione, che a quel punto sarebbe costituzionalmente legittima, adottata dalle maggioranze dei consigli regionali delle regioni interessate, alle quali nessuno potrebbe disconoscere il diritto di costituire un organismo comune, formato per esempio dall'assemblea comune dei consigli regionali delle rispettive regioni, che a loro volta esprimono un organismo esecutivo, che gestisca in comune la grandissima parte delle competenze attribuite a tali regioni. Un'ipotesi di questo genere, non dico che favorirebbe tendenze separatistiche o secessionistiche, ma creerebbe le premesse per un forte squilibrio nell'articolazione dello stato regionale. La stessa cosa l'avrei detta se avessimo previsto, come in altri momenti e tutt'ora la ritengo auspicabile, una struttura di Stato federale, perché lo stesso problema si porrebbe anche per lo Stato federale.

È chiaro che, posta la questione in questi termini, risulta più consistente e più



pesante il problema che poneva il collega Tarabini, che pure faceva osservazioni condivisibili per quanto riguarda la costituzione di organismi comuni. O gli organismi comuni sono organismi per così dire tecnici, in forma consortile, quali quelli previsti da diverse leggi statali per l'esercizio di alcune competenze regionali, oppure assumono una valenza più rilevante, una valenza di governo, ponendo indubbiamente il problema di stabilire chi ne porti la responsabilità politica e democratica.

Tutto ciò può portare, per una ragione per così dire democratica, a stabilire la necessità di costituire un organismo rappresentativo sovraregionale o interregionale, spianando la strada alla soluzione che prima ipotizzavo. A me sembra consigliabile a questo riguardo prevedere (è giusto farlo e non è superfluo in quanto la giurisprudenza costituzionale in assenza di una norma facoltizzante lo mette in dubbio) che le regioni possano stipulare accordi tra di loro su singole materie di loro competenza (senza possibilità di attribuire una valenza politica e di governo generale, che riguarda l'insieme o una gran parte delle loro competenze). Ritengo, inoltre, sia opportuno escludere l'istituzione di organismi comuni, salvo naturalmente i casi in cui ciò sia previsto da altre e idonee fonti normative. Per concludere, sono favorevole al secondo e al terzo comma dell'articolo 117-bis che disciplinano in forma sintetica o di principio le relative procedure.

**ANDRIANO BIASUTTI.** Le ragioni espresse dall'onorevole Bassanini hanno una certa validità, nel senso che evocano alcuni pericoli, anche se credo che la grande regione padana non nascerà certamente dall'unione dei consigli regionali delle varie regioni oggi esistenti. D'altra parte, quando il relatore parla di *authority*, evoca realtà già esistenti. Per quanto riguarda il settore della difesa del suolo vorrei ricordare che le regioni si opposero alla creazione di organismi nominati a livello centrale.

Ricordava prima il collega Bodrato che il bacino del Po e la difesa del suolo delle tre regioni Veneto, Friuli Venezia Giulia e Trentino Alto-Adige sono gestiti da un unico organismo. All'onorevole Bassanini e al relatore dico che va bene prevedere la dizione « in singole materie di propria competenza »; tuttavia, è necessario prevedere anche l'istituzione degli organismi, altrimenti ci sarebbe da chiedersi come sarebbe possibile gestire una specifica materia.

All'onorevole Bassanini vorrei ricordare che in altre materie di competenza di singole regioni, con leggi dello Stato, si sono costituiti organismi nel settore economico-finanziario. Ad esempio, tra due regioni a statuto speciale, quali il Trentino Alto-Adige e il Friuli Venezia Giulia, ed una regione a statuto ordinario, quale il Veneto, è stata costituita una finanziaria per i rapporti con il centro Europa e l'est europeo.

Al riguardo si è resa necessaria una legge dello Stato in quanto il Veneto non ha competenze in materia economica; quando l'avrà, è evidente che la nomina avverrà tutta all'interno delle regioni. Quindi, gli organismi sono indispensabili da questo punto di vista.

Per queste ragioni credo si possa accettare le dizioni « in singole materie di propria competenza... », ed « istituiscono organismi comuni ». È questa la proposta che desidero avanzare alla presidenza e sottoporre all'attenzione del relatore.

Per concludere, vorrei ricordare che esiste una salvaguardia molto forte; non credo, infatti, che le regioni saranno d'accordo nell'accettare che lo Stato disciplini con legge organica le relative procedure.

**LUCIANO GUERZONI.** Intervengo su tutti gli emendamenti relativi all'articolo 117-bis per dichiararmi d'accordo con il testo elaborato dal Comitato ristretto.

L'esigenza di azioni comuni di governo, già presente e in qualche modo fronteggiata dalle regioni, si accrescerà fortemente con le competenze che stiamo decidendo di assegnare alle regioni medesime. Ritengo si debba tener conto che

esistono già organismi del tipo di cui si parla in questa proposta; il collega Biasutti ne ricordava alcuni. Le regioni Emilia-Romagna e Lombardia in campo sanitario, in quello fitosanitario e in altri settori, hanno creato consorzi con propri organismi secondo leggi regionali.

Vorrei sottolineare che prevediamo accordi tra le regioni di paesi diversi (naturalmente cautelati dalle norme dello Stato) nell'ambito delle competenze delle rispettive regioni. Non vedo, pertanto, per quale motivo dovremmo sentirci minacciati da accordi stipulati tra cooperative di diverse regioni italiane.

Per quanto riguarda le singole competenze, vorrei ricordare che difficilmente le azioni di governo si muovono attraverso una singola competenza; in generale intervengono sempre su uno spettro di competenze affini, contigue. Per realizzare azioni generali è necessario far concorrere diverse materie regolate da diverse competenze. Quella prospettata mi sembra una formulazione che non tiene conto della realtà effettiva delle azioni di governo.

Non affidiamo a tali organismi compiti legislativi che spettano ai consigli regionali. L'ipotesi avanzata dall'onorevole Bassanini la si può considerare soltanto come ipotesi politica. Due consigli regionali possono decidere di riunirsi per effettuare una manifestazione politica ma non certo per deliberare rispetto alle normative costituzionali ed istituzionali vigenti nel nostro paese e che vigeranno anche dopo le riforme che stiamo proponendo.

L'ultimo capoverso dell'articolo 117-bis (il collega lo ricordava in termini dubitativi al contrario di quanto faccio io, che lo ricordo in termini confermativi) prevede tante cautele per cui non dovremmo nutrire apprensioni nell'andare nella direzione indicata dal testo del Comitato ristretto.

GUIDO BODRATO. A mio avviso l'emendamento Bassanini 117-bis 4, che il relatore ha dichiarato di condividere, mi pare convincente laddove si riferisce a singole materie di competenza al fine di evitare accordi di ordine più generale e

decisioni che potrebbero creare qualche difficoltà; credo invece che vada meglio precisata la seconda parte di tale emendamento, in considerazione della collocazione che l'articolo 117-bis ha, posto com'è dopo un altro articolo che in sostanza tratta della competenza legislativa delle regioni. Con l'emendamento in questione, infatti, si fa riferimento ad organismi comuni e quindi, in qualche modo, si passa a discutere dell'amministrazione delle decisioni legislative. Il problema che vorrei sottoporre all'attenzione del relatore riguarda il coordinamento tra questa formulazione e l'orientamento - emerso nella discussione sulle linee generali e anche sull'articolato - verso regioni che stabiliscano un rapporto molto stretto con le province e con i comuni, laddove le decisioni e le competenze si incontrano con le funzioni amministrative. Bisogna stare molto attenti a non mettere in moto un meccanismo che, invece di favorire un rapporto di attribuzione di competenze amministrative a livello provinciale e comunale, orienti in tutt'altra direzione. Su questo - ripeto - bisogna essere cauti. Pertanto, con il puro riferimento alle procedure che restano di competenza dello Stato (legge organica per le relative procedure), se non si comprende meglio la natura di questi organismi comuni secondo me non si risolvono i dubbi.

ROLAND RIZ. Signor presidente, vorrei innanzitutto precisare che nel testo del mio emendamento 117-bis 2, così come risulta nel fascicolo in distribuzione ai colleghi, vi è un errore: infatti nel terzo rigo, dopo la parola « transfrontaliere » non va inserita la congiunzione « anche » ma il termine « nonché », di modo che il mio emendamento risulti del seguente tenore: « Le regioni nelle materie di propria competenza possono stipulare accordi fra di loro ed istituire organismi comuni anche con regioni transfrontaliere, nonché attraverso la stipula di accordi con enti territoriali di altri Stati ». Questa è la prima precisazione.

Per quanto riguarda il merito, mi chiedo per quale ragione non si vuole inserire nella Costituzione la possibilità di

istituire organismi comuni anche con regioni transfrontaliere nonché attraverso la stipula di accordi con enti territoriali di altri Stati. Penso che in un'Europa comune sarebbe ora di inserire ...

**PRESIDENTE.** Vorrei ricordarle che nell'articolo 117-*quater* è già esattamente contemplata la questione da lei sollevata: « La Repubblica promuove, nelle relazioni internazionali, la stipulazione di trattati che consentano accordi tra le regioni ed enti territoriali di altri Stati ».

**ROLAND RIZ.** Signor presidente, si tratta di due cose completamente diverse. Sostenere che solamente la Repubblica può promuovere la stipulazione di trattati che consentano accordi con le regioni ed enti territoriali di altri Stati è cosa diversa da quella che ho richiamato nel mio emendamento. A mio avviso, affermare che « le regioni, nelle materie di propria competenza, stipulano accordi fra di loro ed istituiscono organismi comuni » senza aggiungere che possono far ciò anche con regioni transfrontaliere attraverso la stipula di accordi con enti territoriali di altri Stati è una restrizione eccessiva. Infatti, al di là delle autorizzazioni che lo Stato può dare, ricordo che esiste l'accordo di Madrid, con il quale è stata regolamentata la possibilità di stipulare accordi transfrontalieri in tutto l'arco alpino; pertanto, in presenza di un accordo già esistente, non vedo perché non si possa inserire nella Costituzione un inciso come quello che ho proposto con il mio emendamento.

La seconda osservazione è che il terzo comma dell'articolo 117-*bis* del Comitato ristretto (« Lo Stato disciplina con legge organica le relative procedure ») mi sembra anch'esso una disposizione da abolire; si parla infatti di un nuovo sistema federale, però non si consente alle regioni neanche di stipulare fra di loro accordi che istituiscano organismi comuni.

Annuncio il mio voto contrario sul primo e sul terzo comma dell'articolo 117-*bis*, essendo d'accordo soltanto sul secondo, e chiedo pertanto che si proceda a votare tale articolo per parti separate.

**ANDRIANO BIASUTTI.** Vorrei ricordare che gli accordi transfrontalieri esistono già oggi su autorizzazione del Governo; il presidente Amato ha autorizzato accordi transfrontalieri anche su materie di competenza della Comunità economica europea ...

**LUCIANO GUERZONI.** Anche con organismi.

**ANDRIANO BIASUTTI.** Anche con organismi. L'accordo per la gestione relativa alle ricerche sull'Adriatico è stato stipulato fra varie regioni (Veneto, Friuli Venezia Giulia, al tempo Croazia e Slovenia e Carinzia) ed autorizzato dal Presidente del Consiglio dei ministri. Forse nell'emendamento Riz 117-*bis* 2 potrebbe essere inserita l'autorizzazione del Governo per non consentire che questo tipo di accordi nasca indipendentemente da quella che è la politica estera dello Stato.

**SILVANO LABRIOLA,** *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato.* È una questione diversa. Cercherò di fare ordine nelle mie idee, dal momento che, dopo questa discussione, ne sento il bisogno. Stiamo parlando innanzitutto dell'articolo 117-*bis*; sull'emendamento Tarabini 117-*bis* 1 il parere del relatore è contrario perché, come è stato rilevato anche da altri colleghi - ed io l'avevo detto all'inizio - nell'incertezza non possiamo affidare alla benignità della giurisprudenza della Corte costituzionale la possibilità per le regioni di stipulare questi accordi. Il Comitato ristretto tiene alla disposizione costituzionale e quindi l'emendamento soppressivo, secondo il nostro sommesso avviso, non può essere accolto.

**LEOPOLDO ELIA,** *Ministro per le riforme elettorali ed istituzionali.* Ricordo che effettivamente questi *Abkommen* svolgono un ruolo notevolissimo nel federalismo tedesco; tuttavia, per la verità, sono particolarmente rilevanti, oltre che gli accordi tra regioni, quelli tra federazione e *Laender*. A questo proposito ricordo che il *Formez* ha dedicato un convegno proprio a questo tipo di convenzioni.

A parte questo, sul piano concreto, per fugare timori che si costituiscano *authorities* anche di carattere rappresentativo, forse si potrebbe prevedere che le regioni possano istituire organismi comuni di carattere tecnico.

Per quel che riguarda invece gli accordi fra regioni transfrontaliere, a parte le riserve di merito, la questione dovrebbe essere già affrontata nell'articolo 117-*quater*.

**PRESIDENTE.** Pongo in votazione l'emendamento Tarabini 117-*bis*.1, non accettato dal relatore né dal Governo.

(È respinto).

Pongo in votazione l'emendamento Riz 117-*bis*.2, non accettato dal relatore né dal Governo.

(È respinto).

Passiamo all'emendamento Bassanini 117-*bis*.4.

**SILVANO LABRIOLA, Relatore per la parte relativa alla forma di Stato.** Signor presidente, per la verità avevo detto che ero favorevole alla diversa formulazione letterale per cui, se me lo consente, proporrei il seguente testo: « Le Regioni, in singole materie di propria competenza, possono stipulare accordi fra loro ed istituire organismi comuni ».

Resta la questione posta dal Governo, alla quale guardo con interesse; pregherei però il ministro di considerarla come un elemento dell'ulteriore riflessione da sviluppare di qui alla discussione in Assemblea: potremo forse trovare una formula che risolva la questione posta dal Governo, ma in modo diverso.

**FRANCO BASSANINI.** Rispetto alle preoccupazioni e alle motivazioni che avevo espresso poco fa intervenendo sull'emendamento Tarabini ma illustrando anche quest'emendamento, la formulazione proposta dal relatore ne risolve certamente una parte consistente attraverso il riferimento alle « singole materie di propria

competenza ». Riterrei del tutto convincente questa correzione se il relatore potesse anche accettare l'emendamento proposto dal ministro Elia, e quindi precisare che si tratta di organismi comuni a carattere non rappresentativo ma tecnico o tecnico-amministrativo. Siccome la questione è rilevante, potremmo anche convenire di scrivere « a carattere tecnico-amministrativo » riservandoci di sostituirla con una ulteriore migliore formulazione.

**SILVANO LABRIOLA, Relatore per la parte relativa alla forma di Stato.** Signor presidente, in Costituzione come si può scrivere « organismi tecnico-amministrativi »? Questa è una formulazione più accorta ad un testo legislativo che ad un testo costituzionale.

Qual è il pericolo che il collega Bassanini intravede ed al quale io non sono insensibile? Che in questo modo si possano creare enti rappresentativi diversi da quelli esistenti oggi nelle province e nei comuni. Fino all'esame in Assemblea potremo valutare meglio la situazione, ma a questo punto della discussione dovrei escludere che la dizione « organismi comuni » possa dar luogo ad ulteriori enti rappresentativi, oltre quelli che abbiamo già approvato: regioni, province e comuni.

Quando abbiamo lungamente discusso sull'emendamento Barbera, abbiamo fissato in Costituzione l'indicazione degli organismi rappresentativi. La legge organica che dà le direttive per realizzare queste funzioni, essendo legge ordinaria, non può dunque dar vita ad ulteriori enti rappresentativi essendo la enumerazione costituzionale tassativa. Altrimenti ciò che vogliamo cacciare dalla porta rientra dalla finestra. Infatti, se temiamo che una legge ordinaria possa dar vita ad enti rappresentativi, dobbiamo ammettere che questo può avvenire in qualsiasi altra circostanza. Non possiamo considerare reale tale prospettiva, perché la legge ordinaria non può aggiungere altro alla enumerazione che in Costituzione si fa degli organismi rappresentativi. Ecco la ragione per la quale allo stato pregherei il collega Bassanini di accettare la proposta del relatore, con

l'impegno, di qui alla discussione in Assemblea, di approfondire questa formulazione letterale, anche d'intesa con il Governo, per trovare, se c'è, una soluzione più garantita sotto questo profilo.

**FRANCO BASSANINI.** Signor presidente, insistiamo per la votazione del nostro emendamento.

**PRESIDENTE.** Dovremo forse votare per parti separate.

**SILVANO LABRIOLA, Relatore per la parte relativa alla forma di Stato.** Il mio emendamento dovrebbe essere votato per primo perché più lontano dal testo, credo.

**PRESIDENTE.** Per stabilire quale parte dell'emendamento debba essere posta in votazione per prima, le chiedo, onorevole relatore, se accetta l'espressione « in singole materie ».

**SILVANO LABRIOLA, Relatore per la parte relativa alla forma di Stato.** Ho presentato una formulazione complessiva. Se i colleghi mantengono il loro emendamento, non ho ragione di presentare un ulteriore subemendamento: c'è un emendamento del relatore che chiedo sia votato per primo perché è il più generale ed il più lontano dal testo nel suo insieme. Se invece vogliamo votare per divisione, non c'è neanche più interesse a presentare l'emendamento. Il relatore ha fatto uno sforzo per venire incontro ai colleghi che hanno presentato l'emendamento; se loro insistono, non ci resta che votarlo.

**FRANCO BASSANINI.** Signor presidente, pongo solo una questione tecnica. Se discutiamo qual è l'emendamento più lontano dal testo, non c'è dubbio che rispetto ad un testo che prevede che le regioni possano stipulare accordi ed istituire organismi comuni nel complesso delle materie di loro competenza, la formulazione da noi proposta, che esclude l'istituzione di organismi comuni e consente alle regioni di stipulare accordi solo per singole materie di loro competenza, è

la più lontana dal testo. Viene poi l'emendamento del relatore, che è più vicino al testo perché consente sia di stipulare accordi sia di istituire organismi, solo che limita tali facoltà, come invece proponiamo nel nostro emendamento, a singole materie di loro competenza.

Ritengo quindi che il nostro emendamento vada votato per primo perché è il più lontano dal testo; se non passa, si vota l'emendamento del relatore; se quest'ultimo non passa resta il testo del Comitato ristretto.

**SILVANO LABRIOLA, Relatore per la parte relativa alla forma di Stato.** Signor presidente, se lei condivide questa impostazione, sull'emendamento Bassanini 117-bis.4 rendo questa dichiarazione: sono contrario perché è un emendamento che priva le regioni di una importante opportunità organizzativa riguardo alle funzioni comuni, e sarebbe molto negativo se in Costituzione noi escludessimo tale facoltà.

**GERARDO BIANCO.** Intervengo brevemente sull'ordine delle votazioni. All'emendamento Bassanini 117-bis.4 il relatore propone di aggiungere: « ed istituire organismi comuni ». A me pare che dal punto di vista dell'ordine delle votazioni debba essere votato prima il subemendamento che ha presentato come integrazione il relatore e poi l'emendamento che il subemendamento intende modificare.

**ANDRIANO BIASUTTI.** C'è il rischio che la disputa non risolva il problema.

**GERARDO BIANCO.** No, la risolve. Dal punto di vista regolamentare, se ad un emendamento, in questo caso quello a firma Bassanini e Salvi, viene presentata una integrazione che appare come un subemendamento del relatore, deve essere posto in votazione prima quest'ultimo e successivamente l'emendamento.

**PRESIDENTE.** Per la verità il relatore ha ribadito il contenuto del suo testo. La mia domanda era volta a capire se il relatore accettasse la formulazione tratta

dall'emendamento Bassanini: l'onorevole Labriola ha però respinto l'ipotesi.

**SILVANO LABRIOLA**, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Chiedo scusa, signor presidente, ma credo che il problema si risolva nella sostanza. I colleghi Bassanini e Salvi, chiedendo la votazione per divisione del mio subemendamento, ottengono lo stesso, identico risultato. Insomma, dobbiamo porre in votazione due quesiti: le regioni possono svolgere funzioni in comune? E successivamente: le regioni possono disporre di strumenti allo scopo di dare a questa comune azione un supporto organizzatorio?

**PRESIDENTE**. Ritengo si possa procedere nella votazione dell'emendamento « Le regioni, in singole materie di propria competenza, possono stipulare accordi fra loro »; in secondo luogo dell'integrazione « e istituire organismi comuni »; successivamente potremmo aggiungere « di carattere tecnico-amministrativo ». Si può procedere in tal modo?

**ROLAND RIZ**. Signor presidente, perché si deve specificare « in singole materie »?

**FRANCO BASSANINI**. L'ho spiegato nel mio intervento.

**MARCO BOATO**. Sono favorevole al testo originario del Comitato ristretto, introducendo però una modifica tendente a sostituire il verbo « stipulano » con « possono stipulare » ed anziché « istituiscono », « possono istituire », il che del resto è implicito in quanto non si tratta di un obbligo bensì di una facoltà.

Nel ribadire il mio parere favorevole al testo del Comitato ristretto, mi dichiaro contrario sia all'emendamento Bassanini sia a quello presentato dal relatore, ritenendo sbagliata la specificazione.

**PRESIDENTE**. Passiamo alla votazione per parti separate il testo in esame.

Pongo in votazione la parte « Le regioni, in singole materie di propria competenza, possono stipulare accordi fra loro ».

*(È approvata).*

Pongo in votazione la parte « e istituire organismi comuni ».

*(È approvata).*

Se la Commissione lo vuole, si può porre in votazione l'espressione « di carattere tecnico-amministrativo ».

**SILVANO LABRIOLA**, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Il mio emendamento lo esclude.

**FRANCO BASSANINI**. Il presidente ha affermato che si faceva una terza votazione. Se non passa, non passa!

**SILVANO LABRIOLA**, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Mi appello alla presidenza! Il mio emendamento, votato per parti separate, finisce in questo modo: « ed istituire organismi comuni ». Ho detto chiaramente – si può consultare il resoconto stenografico – che la questione « tecnico-amministrativo » si discute nell'arco di tempo che ci separa dall'esame in aula.

**PRESIDENTE**. Onorevole Labriola, questa era la proposta del Governo, non la sua. L'aveva proposto il Governo.

**SILVANO LABRIOLA**, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Signor presidente, intervengo per un richiamo al regolamento. Poiché si sta votando sugli emendamenti, ricordo che ho presentato un subemendamento all'emendamento Bassanini, composto di due parti dal momento che si è convenuto di votare per parti separate. La seconda parte recitava, l'ho dettata, « ed istituire organismi comuni ». Poiché è stata posta in votazione, non abbiamo nient'altro da votare, secondo la mia opinione.

**PRESIDENTE.** Credo che a questo punto sia opportuno riflettere. Ritengo sia la cosa migliore.

**FRANCO BASSANINI.** Signor presidente, qualunque cosa si pensi della procedura seguita, nel momento in cui il presidente enuncia l'oggetto di una votazione i membri di questo collegio hanno il diritto di non veder modificato l'oggetto della votazione. Può essere che qualcuno abbia votato a favore degli « organismi comuni » – come alcuni colleghi che fanno segni affermativi – e qualcun'altro si sia astenuto come me, solo perché pensava di votare a favore della specificazione suggerita dal Governo e che alcuni di noi ritenevano di poter far propria.

La procedura può essere messa in discussione, ma ciò va fatto prima delle votazioni, altrimenti ne risulta alterata la volontà del collegio. Quando il presidente enuncia l'oggetto delle votazioni, in quel momento lo si può mettere in discussione. Ripeto, in quel momento, non dopo, ossia quando la votazione è stata in parte svolta. Risulterà dal resoconto stenografico – anch'io faccio appello al verbale – che il presidente ha annunciato chiaramente che si sarebbero svolte tre votazioni, dopodiché ha posto in votazione le prime due parti del testo; molti di noi si sono espressi sulla seconda nella convinzione di potersi esprimere anche sulla terza.

Penso che si debba procedere alla terza votazione, dopodiché in aula ciascuno potrà proporre gli emendamenti che riterrà opportuno.

**PRESIDENTE.** Mi sembra che il problema possa essere risolto se un membro della Commissione presenta un emendamento aggiuntivo.

**FRANCO BASSANINI.** Faccio mio l'emendamento originariamente suggerito dal Governo.

**PRESIDENTE.** A questo punto vi è un emendamento aggiuntivo proposto dall'onorevole Bassanini.

**MARCO BOATO.** Signor presidente, poiché sono arrivato a discussione avviata può darsi che abbia perso qualche passaggio. Ad ogni modo, ritengo francamente ridondante la proposta. Poiché è stato scritto che le regioni « in singole materie di propria competenza, possono stipulare accordi fra loro e istituire organismi comuni » di che altro si può trattare se non di organismi riguardanti la gestione tecnico-amministrativa? Perché si deve scrivere « tecnico-amministrativa » in Costituzione? Dico questo perché il terzo comma recita che « lo Stato disciplina con legge organica le relative procedure », da cui discende che compete allo Stato e alla legge organica di definire l'applicazione dell'articolo 117-bis. Trovo francamente discutibile che in Commissione si inserisca una terminologia che appartiene, secondo me, al gergo e che quindi non si adatta ad un testo costituzionale.

L'espressione « tecnico - amministrativo » è di gergo, non ha il rigore o la rilevanza costituzionale; al limite, si potrebbe scrivere soltanto « organismi comuni di carattere amministrativo », ma lo ritengo implicito e comunque regolabile con legge organica in base al terzo comma. Per questo voterò contro l'emendamento.

**PRESIDENTE.** Nessun altro chiedendo di parlare per dichiarazione di voto su questo emendamento aggiuntivo presentato dall'onorevole Bassanini – non possiamo chiamarlo subemendamento perché avremmo dovuto votarlo prima – lo pongo in votazione.

*(È respinto).*

Passiamo all'emendamento Riz 117-bis. 3.

**ROLAND RIZ.** Mi sono già espresso in proposito. Pretendere che questi accordi tra le regioni debbano sottostare necessariamente alla disciplina dello Stato, il quale provvede con legge organica a regolamentare le relative procedure, mi sembra una limitazione in contrasto con quella che

dovrebbe essere l'autonomia delle regioni. Il terzo comma quindi, secondo me, va soppresso.

MARCO BOATO. Sono stato contrario all'altro emendamento e confermo di essere felice che non sia stato approvato per un motivo di coerenza, però sono anche contrario a questo emendamento perché credo che, per un minimo di omogeneità, coerenza e razionalità in una materia totalmente nuova dal punto di vista costituzionale e quindi legislativo e amministrativo, sia necessario evitare una logica dei « cento fiori », per la quale ciascuna regione faccia ciò che vuole, con le caratteristiche che vuole; potremmo avere due regioni che stipulano un certo tipo di accordo tra loro e poi una delle due che ne stipula un altro, con caratteristiche totalmente diverse, con un'altra regione confinante.

Mi pare che sia opportuno evitare tutto ciò. Condivido quindi l'opportunità di una legge organica che disciplini le procedure in questa materia, che va incentivata e alla quale sono totalmente favorevole. Per questi motivi voterò contro l'emendamento.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare per dichiarazione di voto, pongo in votazione l'emendamento Riz 117-bis.3, non accettato dal relatore.

(È respinto).

Passiamo ora alla votazione dell'articolo 117-bis, che il senatore Riz ha chiesto avvenga per parti separate. Mantiene la sua richiesta?

ROLAND RIZ. Sì, signor presidente, perché vorrei votare a favore sul secondo comma e contrario sugli altri due.

PRESIDENTE. Potremmo allora votare innanzitutto il primo ed il terzo comma insieme e poi il secondo.

ROLAND RIZ. D'accordo.

MARCO BOATO. Se fossero respinti il primo e il terzo comma, il secondo non starebbe più in piedi.

PRESIDENTE. Vogliamo allora votare i tre commi in ordine successivo?

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Signor Presidente, non possiamo votare separatamente il terzo comma perché abbiamo respinto un emendamento soppressivo dello stesso.

ROLAND RIZ. Ritiro la richiesta di votazione per parti separate, signor presidente.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo 117-bis.

(È approvato).

Onorevoli colleghi, non vorrei trattenermi ancora a lungo, ma riterrei opportuno procedere all'esame dell'articolo 117-ter, che dovrebbe essere piuttosto breve, ed eventualmente anche del 117-quater, che però si presenta un po' più complesso.

Qual è il parere del relatore sugli emendamenti all'articolo 117-ter?

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Sono contrario all'emendamento Tarabini 117-ter.1 che chiede la soppressione del secondo periodo, che recita « le relative deliberazioni sono adottate in sessioni del Senato appositamente convocate secondo le norme del suo regolamento e con la partecipazione dei rappresentanti elettivi delle regioni interessate »; si tratta dunque di una parte essenziale della disposizione. Resta il problema del coordinamento finale del testo per tutto ciò che attiene al riferimento Senato-Camera. Nell'ipotesi che si dovesse diversamente disporre su questa parte della Costituzione, chiaro è che vi sarebbe un problema di coordinamento.

Per questi motivi, sono contrario all'emendamento Tarabini 117-ter.1.

Con l'emendamento Cossutta 117-ter.3 si propone di sopprimere dalle parole « le relative deliberazioni » alla fine, il che è lo



stesso di quanto richiesto con il precedente emendamento e quindi sono contrario anche a questo emendamento.

Per le ragioni che ho già esposto, sono contrario all'emendamento Salvi 117-ter.2, che propone sostanzialmente di sostituire la parola « Senato » con « Camera delle Regioni ».

Sul piano personale avrei un'opinione diversa, ma come rappresentante del Comitato ristretto ho il dovere di esprimere avviso contrario a tale specificazione, anche perché non possiamo in questa sede anticipare la soluzione di un problema che invece andrà affrontato quando discuteremo del bicameralismo. Questo è infatti un problema afferente al bicameralismo: se rimarranno Senato e Camera, se il Senato diventerà Camera delle Regioni è questione che riguarda il bicameralismo.

**AUGUSTO ANTONIO BARBERA.** Inviterei il relatore, il presidente e i colleghi a riflettere sull'opportunità di discutere e votare ora questo articolo perché in questo modo, come ha già accennato il relatore, si anticipano tante soluzioni che sono ancora tutte da valutare.

Intanto non si comprende bene cosa significhino le primissime parole « Con legge organica, approvata a maggioranza assoluta ». Si vuole specificare che normalmente la legge organica non è approvata con maggioranza assoluta e in questo caso invece sì? Se così è, uno dei possibili criteri di distinzione del sistema delle fonti della legge organica, che in altri ordinamenti è dato dall'approvazione a maggioranza assoluta, verrebbe meno. Questo anticipa una soluzione che ancora non abbiamo affrontato.

La stessa osservazione si può fare per quanto riguarda la parola « Senato ». Non si tratta solo della sua sostituzione con « Camera delle Regioni »; il prevedere la partecipazione dei rappresentanti eletti delle regioni interessate sembra dare per scontato una soluzione che prevede nel Senato rappresentanti eletti in primo grado e rappresentanti eletti dalle regioni.

**SILVANO LABRIOLA, Relatore per la parte relativa alla forma di Stato.** Questo no.

**AUGUSTO ANTONIO BARBERA.** Se così è, piuttosto che « con la partecipazione dei rappresentanti eletti », sarebbe meglio scrivere « con la partecipazione di rappresentanti delle regioni interessate », perché se si tratta di un conflitto di interesse tra regioni, probabilmente può essere più utile che a rappresentare le singole regioni siano i governi regionali, come avviene nella Germania federale. Si tratta, comunque, di questioni sulle quali occorre riflettere.

L'articolo 117-ter anticipa una soluzione contenuta nell'articolo 127 che, richiamando tra l'altro la struttura normativa dell'attuale testo costituzionale, demanda al Parlamento la risoluzione delle questioni di merito per contrasto di interessi. L'attuale articolo 127 riguarda il contrasto tra interesse regionale e interesse nazionale ma anche quello tra le regioni. Allora, aver previsto qui una norma speciale sul conflitto di interesse tra regioni svuota l'articolo 127? Vi è una serie di questioni che mi sembra consigli di far slittare l'esame dell'articolo.

**PRESIDENTE.** Avevamo già accennato alla questione nel corso della precedente seduta. A questo punto, onorevoli colleghi, per l'articolo 117-ter vi sono i problemi dei quali ha parlato l'onorevole Barbera; e anche nell'articolo 117-quater vi sono questioni che si ripercuotono sull'articolo 127 della Costituzione, per cui ritengo che sarebbe opportuno rinviare il seguito della discussione ad un'altra seduta. Chiedo ai colleghi se siano disponibili per venerdì mattina alle 9,30.

**ROLAND RIZ.** No, perché venerdì mattina le Commissioni riunite affronteranno l'esame della legge finanziaria. Oggi, signor presidente, ho « perduto » due emendamenti che il relatore ha ritenuto di dover esaminare in mia assenza, pur sapendo che stavo partecipando ad una seduta delle Commissioni riunite dedicata alla legge finanziaria. Non si può andare

avanti in questo modo. Mi oppongo decisamente a questo sistema.

**PRESIDENTE.** Onorevoli colleghi, se aspettiamo che il Senato e la Camera non lavorino per una giornata non troveremo mai il modo di riunirci. Questa sera – e vi ringrazio – siamo in numero superiore a quello che si registra normalmente nel corso delle sedute.

Onorevole Riz, per quanto riguarda i suoi emendamenti, ho sempre chiesto se qualcuno intendesse farli suoi – i colleghi ne sono testimoni – e comunque a lei resta la possibilità di presentarli prima dell'esame in Assemblea, per cui ha un'altra importante occasione per far valere le sue opinioni.

Insisto affinché la Commissione si riunisca nuovamente venerdì mattina, dalle 9 in poi.

**EUGENIO TARABINI.** Non ha importanza l'ora di inizio della seduta ma il fatto che essa non ci impegni per l'intera mattinata.

**PRESIDENTE.** D'accordo, possiamo prevedere di riunirci dalle 9 alle 11.

Se non vi sono obiezioni il seguito della discussione è rinviato a venerdì 15 ottobre alle ore 9.

**La seduta termina alle 21,45.**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
STENOGRAFIA  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI*

**DOTT. VINCENZO ARISTA**

---

*Licenziato per la composizione e la stampa  
dal Servizio Stenografia il 14 ottobre 1993.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATI



## TESTO A FRONTE

Testo della Costituzione e della proposta del Comitato Ristretto  
per le modifiche alla II parte della Costituzione  
(Forma di Stato)

## COSTITUZIONE

—

## ART. 119.

Le Regioni hanno autonomia finanziaria nelle forme e nei limiti stabiliti da

## TESTO DEL COMITATO RISTRETTO

—

## ART. 117-bis.

Le Regioni, nelle materie di propria competenza, stipulano accordi fra loro ed istituiscono organismi comuni.

L'accordo è stipulato dal Presidente della Regione previa autorizzazione del Consiglio o della Giunta regionale secondo le rispettive competenze.

Lo Stato disciplina con legge organica le relative procedure.

## ART. 117-ter.

Con legge organica, approvata a maggioranza assoluta, sono adottati i principi e definiti i procedimenti relativi alla risoluzione dei conflitti di interesse tra Regioni. Le relative deliberazioni sono adottate in sessioni del Senato appositamente convocate secondo le norme del suo regolamento e con la partecipazione dei rappresentanti elettivi delle Regioni interessate.

## ART. 119.

L'autonomia finanziaria e l'autonomia della imposizione tributaria sono parte

leggi della Repubblica, che la coordinano con la finanza dello Stato, delle Province e dei Comuni.

Alle Regioni sono attribuiti tributi propri e quote di tributi erariali, in relazione ai bisogni delle Regioni per le spese necessarie ad adempiere le loro funzioni normali.

Per provvedere a scopi determinati, particolarmente per valorizzare il Mezzogiorno e le Isole, lo Stato assegna per legge a singole Regioni contributi speciali.

La Regione ha un proprio demanio e patrimonio, secondo le modalità stabilite con legge della Repubblica.

costitutiva dell'autonomia di Regioni, Province e Comuni.

La legge organica detta norme per il coordinamento tra la finanza dello Stato, la finanza delle Regioni e la finanza di Province e Comuni.

#### ART. 119-bis.

Alle Regioni competono, secondo i principi stabiliti da legge organica:

tributi propri istituiti e regolati dalle leggi regionali;

sovraimposte e addizionali su tributi erariali;

proventi dalla vendita di beni e servizi;

quote di partecipazione al gettito prodotto nelle singole Regioni da tributi erariali con particolare riferimento alle imposte indirette.

L'assunzione di prestiti e di impegni di spesa in annualità può essere disposta dalle Regioni nei limiti stabiliti da una legge organica.

Per la tutela delle Regioni economicamente svantaggiate lo Stato istituisce un apposito fondo perequativo il cui ammontare è definito in misura non superiore a quanto necessario per compensare la minore capacità di produrre gettiti tributari e contributivi rispetto alla media nazionale per abitante. Quote di un ulteriore fondo possono essere devolute alle Regioni di minore dimensione demografica per compensare le maggiori spese per abitante cui queste sono soggette per l'erogazione

di servizi. I trasferimenti sono fissati d'intesa con la Regione.

I trasferimenti dello Stato derivanti dai fondi perequativi non possono in ogni caso avere vincoli di destinazione.

Per provvedere a scopi determinati lo Stato può intervenire con finanziamenti aggiuntivi, d'intesa con le Regioni interessate.

Le leggi dello Stato che attuano delega di funzioni alle Regioni, adeguano i mezzi finanziari a disposizione delle medesime, attraverso una corrispondente ridefinizione delle quote di partecipazione al gettito di tributi erariali.

Le Regioni hanno un proprio demanio e patrimonio secondo le modalità stabilite con legge della Repubblica.

**Emendamenti presentati agli articoli 117-bis, 117-ter, 119 e 119-bis del testo del Comitato ristretto per le modifiche alla parte seconda della Costituzione.**

*Sopprimere l'articolo 117-bis del testo del Comitato ristretto.*

117-bis. 1.

Tarabini.

*All'articolo 117-bis del testo del Comitato ristretto, sostituire il primo comma con il seguente:*

Le Regioni nelle materie di propria competenza possono stipulare accordi fra di loro ed istituire organismi comuni anche con regioni transfrontaliere, nonché attraverso la stipula di accordi con enti territoriali di altri Stati.

117-bis. 2.

Riz.

*All'articolo 117-bis del testo del Comitato ristretto, sostituire il primo comma con il seguente:*

Le Regioni, in singole materie di propria competenza, possono stipulare accordi fra loro.

117-bis. 4.

Bassanini, Salvi.

*All'articolo 117-bis del testo del Comitato ristretto, sopprimere il terzo comma.*

117-bis. 3.

Riz.

*All'articolo 117-ter del testo del Comitato ristretto, sopprimere il secondo periodo.*

117-ter. 1.

Tarabini.

*All'articolo 117-ter del testo del Comitato ristretto, sopprimere le parole da Le relative deliberazioni alla fine.*

117-ter. 3.

Cossutta, Magri, Salvato.

*All'articolo 117-ter del testo del Comitato ristretto, sostituire la parola da Senato con le parole Camera delle Regioni. Inoltre, sostituire le parole di rappresentanti elettivi con le parole di rappresentanti.*

117-ter. 2.

Salvi, Barbera, Bassanini.



*All'articolo 119 del testo del Comitato ristretto, primo comma, sopprimere le parole l'autonomia della imposizione tributaria.*

119. 1. Tarabini.

*All'articolo 119 del testo del Comitato ristretto, sostituire il secondo comma con il seguente:*

Le Regioni provvedono proporzionalmente a coprire le finanze dello Stato.

119. 2. Riz.

*Sostituire l'articolo 119-bis del testo del Comitato ristretto con il seguente:*

Alle Regioni compete autonomia e sovranità tributaria e finanziaria, con assunzione degli obblighi di spesa e di contributi verso le Comunità internazionali.

119-bis. 3. Riz.

*All'articolo 119-bis del testo del Comitato ristretto, comma terzo, sopprimere le parole da Quote di un ulteriore fondo fino alla fine del periodo.*

119-bis. 1. Zanone.

*All'articolo 119-bis del testo del Comitato ristretto, terzo comma, sopprimere l'ultimo periodo.*

119-bis. 2. Tarabini.

#### **Emendamento presentato nella seduta odierna.**

*All'articolo 117-bis del testo del Comitato ristretto, sostituire il primo comma con il seguente:*

Le Regioni, in singole materie di propria competenza, possono stipulare accordi fra loro ed istituire organismi comuni.

Il Relatore.

