

COMMISSIONE PARLAMENTARE  
PER LE QUESTIONI REGIONALI

---

4° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 15 OTTOBRE 2002

---

**Presidenza del presidente VIZZINI**

## INDICE

### **Comunicazioni, ai sensi dell'articolo 46, comma 1, del Regolamento, del Ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione sull'indirizzo politico del Governo in materia di modifiche all'articolo 117 della Costituzione**

PRESIDENTE: . . . . .	Pag. 3, 22, 29		<i>BOSSI</i> Ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione . . . . .	Pag 4, 16, 17 e passim
BASSANINI (DS-U) senatore . . . . .	.16, 19, 25			
VITALI (DS-U) senatore . . . . .	.23, 27, 28			

*I lavori hanno inizio alle ore 14,40.*

*SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI*

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non ci sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Comunicazioni, ai sensi dell'articolo 46, comma 1, del Regolamento, del ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione Bossi sull'indirizzo politico del Governo in materia di modifiche all'articolo 117 della Costituzione**

PRESIDENTE. Voglio innanzitutto ringraziare il ministro Umberto Bossi per la cortesia e la prontezza con le quali ha aderito all'invito, che gli abbiamo rivolto, di esporre in questa sede lo stato dell'arte sullo sviluppo del progetto di federalismo, con particolare riferimento al disegno di legge costituzionale attualmente all'esame della Commissione affari costituzionali del Senato, nonché alcune significative novità che il disegno di legge finanziaria per il 2003 prevede, pur se *in nuce*.

Il processo relativo al federalismo fiscale è materia certamente complessa che deve essere esaminata ed approfondita al fine di non creare odiose discriminazioni nel Paese. Il sistema tributario italiano è molto complesso e, quindi, bisognerà svolgere osservazioni e considerazioni sulle imposte e sui tributi da prevedere in questo processo che appare fondamentale. Nessuna amministrazione al mondo può, infatti, funzionare senza autonomia finanziaria, come nessuna famiglia può essere serena senza tale autonomia. Figuriamoci uno Stato che punta a un nuovo modello politico e organizzativo!

Credo che la vera differenza tra oggi e il passato sia quella di passare da una sorta di decentramento burocratico ed amministrativo, organizzato in forma verticale, a un nuovo modello organizzativo e politico del nostro Stato in forma orizzontale, composto da diversi soggetti che, pur con diversa responsabilità, esercitano sul territorio una loro autonomia.

In questa materia stiamo svolgendo il nostro lavoro alla vigilia di scadenze importanti per la Commissione. Mi è stato riferito che le bozze dei Regolamenti parlamentari sul processo di ampliamento e integrazione della Commissione, come previsto dall'articolo 11 della legge costituzionale n. 3 del 2001, sono quasi pronte. Le Regioni ci hanno comunicato di

aver trovato un'intesa tra i Consigli regionali e le giunte per l'indicazione dei loro componenti. Nelle prossime settimane, peraltro, verificheremo questo nel corso di incontri che si svolgeranno tra la Commissione e i rappresentanti dell'ANCI, dell'UPI, dell'UNCCEM, delle Conferenze dei Presidenti delle Assemblies e dei Presidenti delle Regioni per prepararci al nuovo compito, che sarà costituzionalmente più rilevante di quello sinora svolto.

Abbiamo anche stabilito di riprendere un'indagine conoscitiva che ci consentirà - come ha deciso l'Ufficio di Presidenza - di organizzare, nei primi mesi del prossimo anno, un grande convegno in cui la politica, le istituzioni e la dottrina si confronteranno sullo stato dell'arte in materia di federalismo, cercando di dare finalmente quella svolta che è mancata storicamente nella vita del nostro Paese.

Mi fa piacere ricordare un'affermazione fatta dal ministro Bossi e che io stesso, non tanto da politico quanto da studioso di flussi di finanza pubblica, ho avuto l'onore di ricordare: la storia del nostro regionalismo è talmente tormentata che le Regioni a statuto ordinario nascono dopo oltre vent'anni dalla loro previsione; nel momento in cui nascevano Regioni alle quali si chiedeva il miracolo della programmazione, in realtà il Parlamento faceva una riforma tributaria che toglieva l'autonomia finanziaria ai Comuni e agli Enti locali in genere; quello stesso Parlamento, che doveva affidare alle Regioni la programmazione, in quegli anni varava leggi con una programmazione centralizzata triennale che ora farebbe impressione anche alle popolazioni dell'Europa dell'est.

Oggi siamo a una vera svolta. Il federalismo può diventare non solo l'oggetto di un convegno, di una tavola rotonda, di incontri tra politici e studiosi ma anche un modello politico e organizzativo dello Stato. Ognuno, nelle proprie convinzioni, deve a tal riguardo lavorare, in un confronto che non deve mai appiattirsi ma essere vivace. Mi auguro che non diventi mai uno scontro come quelli ai quali assistiamo in altri settori della vita del Paese, perché le istituzioni hanno bisogno di essere riformate attraverso un confronto dialettico che può essere svolto in modo autorevole.

Dopo questa premessa, lascio la parola al ministro Bossi.

Informo che, dopo la relazione del Ministro, i membri della Commissione potranno rivolgergli domande per avere ulteriori approfondimenti o informazioni specifiche, tenendo però ben presenti gli impegni di Governo del Ministro stesso e quelli propri delle Camere.

*BOSSI, ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione.* Signor Presidente, onorevoli senatori, colleghi deputati, ringrazio innanzitutto il presidente Vizzini e tutti i componenti della Commissione per l'opportunità che mi viene offerta di esporre il mio punto di vista davanti all'organo parlamentare più direttamente interessato alle tematiche del regionalismo e del federalismo.

Non è certo un atto d'omaggio meramente rituale, innanzitutto perché - come è noto - la Commissione parlamentare per le questioni regionali è

l'unico organo bicamerale, composto quindi da deputati e senatori, previsto direttamente dalla Costituzione (articolo 126, comma 4), tant'è che negli anni settanta ebbe un ruolo fondamentale per la definizione dei decreti delegati, indispensabili al fine dell'attuazione dell'ordinamento regionale previsto già dal costituente nel 1948, quindi dopo circa un ventennio di quello che può essere definito uno dei casi più clamorosi di ostruzionismo della maggioranza dell'epoca.

In secondo luogo – vengo all'attualità – è certamente sin troppo da loro conosciuto il contenuto dell'articolo 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, che ha affidato alla Commissione parlamentare per le questioni regionali un preciso ruolo, seppure in via transitoria, nell'ambito delle profonde trasformazioni legate alla riforma del Titolo V, Parte II, della Costituzione, quasi a voler supplire nell'immediato la mancanza di una seconda Camera di tipo federale.

Non spetta certamente a me, quale esponente del Governo, intromettermi proprio in quella che è la sfera più squisitamente riservata dell'autonomia delle Camere, vale a dire le modificazioni e le integrazioni dei Regolamenti parlamentari, dal momento che il citato articolo 11 affida ai Regolamenti della Camera e del Senato – con una scelta che a dire il vero ha suscitato forti perplessità in dottrina – la stessa possibilità di prevedere la partecipazione di rappresentanti delle Regioni, delle Province autonome e degli Enti locali alla Commissione parlamentare per le questioni regionali.

Comunque sia, già nell'audizione presso la Commissione affari costituzionali del Senato del 20 febbraio scorso ebbi modo di auspicare una rapida modificazione dei Regolamenti parlamentari, onde dar corpo al citato articolo 11, laddove prevede transitoriamente una «funzione ponte» per la Commissione bicamerale nell'ambito dei rapporti tra centro e periferia, supplendo provvisoriamente ad una delle più evidenti ed incontestate lacune della legge costituzionale n. 3 del 2001, vale a dire la mancanza di una Camera delle Regioni.

Sono perfettamente a conoscenza degli approfondimenti svolti dal Comitato paritetico presieduto dal senatore Mancino, così come sono stato informato delle problematiche emerse in quella sede per l'attuazione della citata norma costituzionale, in particolare per quanto concerne la questione della presenza integrativa di rappresentanti degli Esecutivi o delle Assemblies regionali. Personalmente mi permetterei di suggerire – al di là delle «tecnicità» tipiche del diritto parlamentare – uno sforzo di fantasia procedurale ed organizzativa, nel senso di ipotizzare non tanto una mera crescita «quantitativa» della Commissione, con l'integrazione aggiuntiva di rappresentanti degli enti territoriali, ma ad esempio una presenza decentrata ed articolata sul territorio. Forse è nello spirito della stessa legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, il cercare di privilegiare non solo l'arrivo «a Roma» dei rappresentanti locali, bensì la stessa presenza dei parlamentari nazionali componenti la Commissione per le questioni regionali sul territorio, magari individuando specifiche «missioni» periodiche foca-

lizzate in specifici luoghi strategici (da 3 a 5 città simbolo o quante si vuole) della lunga articolazione territoriale della Penisola.

Inoltre, sarà necessario prestare una particolare attenzione affinché siano contemperate l'influenza dei pareri della Commissione bicamerale, da un lato, come prescritto dalla norma costituzionale, e le esigenze di funzionalità e di speditezza del procedimento legislativo.

Ma è evidente che al momento sono le Camere, agendo sui rispettivi Regolamenti, a dover affrontare tutte queste problematiche, avendo l'Esecutivo il dovere di rispettarne l'autonomia normativa e potendo tutt'al più fornire un mero ausilio di tipo tecnico. Piuttosto il riferimento alle tematiche riguardanti il potenziamento del ruolo e delle funzioni della Commissione per le questioni regionali, di cui al citato articolo 11, rappresenta per me il modo migliore per introdurre alcune ipotesi di definizione della seconda Camera delle Regioni, in corso di approfondimento presso il Dipartimento per le riforme istituzionali e la devoluzione; ipotesi che tempo addietro hanno destato a mio avviso un clamore esagerato e comunque non sempre legato ad una seria valutazione delle proposte che venivano dal mio Dipartimento.

Per quanto riguarda la seconda Camera delle Regioni o delle autonomie, in primo luogo, ho ritenuto doveroso preannunciare alle Camere – e precisamente nel corso di due audizioni presso la Commissione affari costituzionali del Senato – di aver attivato presso il Ministero da me diretto una Commissione di studio, composta per lo più da giovani esperti di diritto pubblico, con il compito specifico di ipotizzare possibili modelli normativi per la definizione di una Camera rappresentativa delle esigenze territoriali, sulla base di una serie di indirizzi politici di fondo da me formulati al riguardo.

È noto che prima dell'estate, e per la precisione durante la conferenza stampa del 13 giugno 2002, il presidente del Consiglio onorevole Silvio Berlusconi ha sottolineato la necessità di riformare in tempi rapidi il nostro sistema di bicameralismo perfetto, ipotizzando di prevedere una certa suddivisione di funzioni tra i due rami del Parlamento (come agli inizi degli anni Novanta venne proposto in vari progetti) oppure (ed è questa la soluzione che ci interessa in questa sede) di trasformare il Senato della Repubblica in una Camera delle Regioni e/o delle autonomie locali. Adirittura è stato lo stesso presidente del Senato Marcello Pera, seconda carica dello Stato – non a caso nella seduta del 19 settembre 2002, dedicata all'esame del bilancio interno della Camera alta – a propugnare apertamente la trasformazione del Senato in Camera federale. Da ultimo – volendo indicare una linea *bipartisan* anche nelle citazioni – si potrà anche ricordare l'intervista dell'onorevole D'Alema, in un quotidiano di una decina di giorni addietro, dove segnalava il superamento del bicameralismo perfetto e il completamento del federalismo quali priorità istituzionali.

Ricordo che l'Italia è l'unico Paese dell'Unione europea ad avere un bicameralismo perfetto, mentre sarebbe interessante approfondire le modalità con cui in alcuni Paesi (ad esempio, Norvegia e Portogallo) è stata soppressa la seconda Camera, anche se ciò non appare evidentemente ra-

zionale in un ordinamento che sta proiettandosi in una dimensione di tipo federale.

Si è fatto quindi riferimento, quale Camera da trasformare, al Senato della Repubblica, non solo perché è lo stesso Costituente (articolo 56 della Costituzione) ad aver previsto la base regionale per l'elezione della Camera alta e dunque ad aver ipotizzato, seppure *in nuce*, un collegamento tra Senato e Regioni, ma anche perché potrebbe pure esservi una felice coincidenza terminologico-letterale, dato che proprio la Repubblica, ai sensi del nuovo articolo 114 della Costituzione, è costituita da «Comuni, Province, Città metropolitane, Regioni e Stato».

Comunque sia, al di là dei nomi, la mia preoccupazione è che a poco servirebbe, in primo luogo alle stesse comunità territoriali, una seconda Camera lontana e sostanzialmente risolvendosi in una ulteriore assemblea destinata ad essere mera camera di risonanza e di compensazione di conflitti tra burocrazie. Serve a poco – spero di non essere frainteso e quindi desidero soffermarmi su alcuni dettagli – chiamare «seconda Camera» o «Senato» un organo che poi nella sostanza non si discosterebbe molto dall'attuale Conferenza Stato-Regioni o dalla cosiddetta Conferenza Unificata Stato-Regioni-Città, magari con qualche competenza in più. Allora a questo punto – se è ciò che si vuole o se non si riesce ad andare oltre – rappresenterebbe un'operazione di onestà intellettuale e di trasparenza istituzionale costituzionalizzare direttamente la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, i Comuni, le Province e le Regioni, come ad esempio proposto nel suo progetto finale (articolo 76) della Commissione parlamentare per le riforme costituzionali presieduta dall'onorevole Massimo D'Alema nella scorsa legislatura.

Invece, la realizzazione di una seconda Camera di tipo federale deve essere l'occasione non solo per risolvere le questioni attinenti alla competenza legislativa concorrente (altrimenti resterebbero irrisolte) ed alle problematiche rimaste aperte dalla insufficiente formulazione dell'articolo 119 della Costituzione, in materia di federalismo economico-finanziario e fiscale, ma soprattutto per configurare un organo propulsivo, e presente in un certo qual modo nel territorio, in particolare ai fini della crescita della capacità dirigenziale delle classi politiche locali e del loro senso di responsabilità specie nelle decisioni di spesa.

In quest'ottica si potrebbe prospettare – ma l'ipotesi è ancora tutta da studiare, soprattutto sotto il profilo del dettaglio tecnico (e questo voglio rimarcarlo una volta per tutte) – una seconda Camera articolata nelle varie aree del Paese, che possa essere quindi un riferimento istituzionale di tipo federale sul territorio e possa operare a più stretto contatto, anche di sede, con le comunità locali.

Non sembri poi tanto «costituzionalmente» azzardato ipotizzare una seconda Camera anche articolata sul territorio per vaste aree omogenee di riferimento. Infatti, un *fumus* in tale senso potrebbe evincersi dal penultimo comma del nuovo articolo 117 della Costituzione, che prevede espressamente la possibilità di intese delle Regioni tra di loro «per il migliore esercizio delle proprie funzioni, anche con individuazione di organi

comuni». E questa disposizione – le cui potenzialità sono tutte da approfondire ed è a mio avviso di grande significato – come noto è stata scritta non da me, ma dall'allora maggioranza di centrosinistra. E potrebbe essere opportunamente sfruttata per sviluppare l'iniziativa legislativa delle Regioni, finora scarsamente efficace, dando vita a strumenti organici di impulso normativo, mediante per l'appunto la prassi di iniziative legislative organiche delle Regioni, formulate riguardo a macro aree di riferimento (legate proprio all'aggregazione tra Regioni ai fini della progettazione legislativa) e finalizzate a convergere in un modello equilibrato tra centro e territorio.

Si tratta evidentemente di prospettive tutte da approfondire sotto il profilo tecnico e la Commissione di studio di giuristi da me insediata ha già iniziato la sua riflessione. In particolare, se ancora non ho ricevuto formali proposte da parte del Comitato, tuttavia dai verbali dei primi lavori dedicati all'argomento è emersa una netta prevalenza per un Senato federale delle Regioni, con varie ipotesi organizzative, ancora da definire con esattezza, ma nell'ambito – a quanto mi è stato riferito per le vie brevi – delle seguenti possibili opzioni. Nell'immediato, elezione diretta da parte delle popolazioni delle singole Regioni, contestualmente alla formazione dei singoli Consigli regionali, con riferimento ai 232 seggi dei collegi uninominali previsti attualmente per l'elezione del Senato. Transitoriamente, tale sistema troverebbe applicazione fino all'approvazione di propri modelli di «invio» della quota di spettanza di senatori da parte delle singole Regioni nella loro autonomia, salvo un insieme di principi fondamentali definiti dalla stessa legge costituzionale dello Stato.

Oppure, designazione indiretta da parte dei Consigli delle singole Regioni, con modalità autonomamente stabilite, a parte alcuni criteri predefiniti, quali la riserva di seggi per le minoranze o la stessa percentuale di riferimento (circa 1 rappresentante ogni 5 consiglieri regionali), o ancora le incompatibilità, con l'aggiunta di una disposizione transitoria per le esigenze immediate di formazione della seconda Camera.

Quanto alle competenze legislative, si stanno studiando le seguenti ipotesi: per le materie di competenza legislativa concorrente un meccanismo bicamerale paritario di tipo tradizionale; le materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato spettano alla Camera dei deputati, salvo la possibilità di richiamo da parte del Senato, a maggioranza (semplice o assoluta), con riferimento non a tutte, ma a singole materie selezionate (ancora da individuare) nell'ambito dell'elenco di cui al terzo comma dell'articolo 117 della Costituzione; per le leggi costituzionali e di revisione costituzionale un meccanismo bicamerale paritario di tipo tradizionale come anche per le leggi finanziarie e di bilancio.

Comunque – qualora emergessero diversità di posizioni tra le due Camere nelle materie di legislazione esclusiva dello Stato, a seguito del «richiamo» del Senato – prevarrebbe il voto (successivo) della Camera dei deputati.

Sempre riguardo alle competenze concorrenti, in aggiunta, si potrebbe anche tentare l'individuazione di un sottoelenco differenziato – nel-

l'ambito dell'elenco vigente di cui al terzo comma dell'articolo 117 della Costituzione - per enucleare quelle particolari materie suscettibili di una regolamentazione dettagliata per macro aree, da affidare alle apposite articolazioni del Senato federale delle Regioni, mentre le restanti materie verrebbero disciplinate da ogni singola Regione.

Ad esempio - ma mi limito semplicemente a riportare un suggerimento di uno dei giuristi della Commissione di studio, che sto ancora personalmente valutando - se sono note le complesse problematiche legate all'opzione tra «Camera delle Regioni» o «Camera delle autonomie», certo di non facile soluzione - potrebbe ipotizzarsi la seguente soluzione, che appare in un certo qual senso «mediana» o «attenuata» seppur nell'ambito di una precisa scelta: una Camera delle Regioni, luogo delle rappresentanze regionali - e qui si apre sotto il profilo teorico l'ulteriore dicotomia se debbano essere interessate le giunte o le assemblee delle Regioni, oppure entrambe, o se invece si debba procedere a quell'elezione su base regionale già prevista addirittura dalla Costituzione del 1948 - con sede centrale nella capitale, ma anche con sedi decentrate e quindi con un'articolazione sul territorio anche al fine di consentire una consultazione decentrata, obbligatoria e periodica delle autonomie locali, magari facendo opportuno riferimento al cosiddetto «Consiglio delle autonomie locali», già previsto dall'ultimo comma dell'articolo 123 della Costituzione riformata «quale organo di consultazione fra la Regione e gli Enti locali» (quindi, una sorta di «mini-bicameralismo» endoregionalizzato).

In quest'ottica la Camera federale delle Regioni si articolerebbe sul territorio con opportuno riferimento ai singoli Consigli delle autonomie locali. In altre parole: il Senato da un lato si trasformerebbe, onde garantire al centro la presenza istituzionale dell'indispensabile (in un ordinamento che tende ad evolversi in chiave federalistica) seconda Camera delle Regioni, dall'altro lato, opererebbe sul territorio in raccordo con i Consigli delle autonomie locali, favorendo una sorta di «bicameralismo dei bicameralismi regionali».

A scanso di equivoci ed evitando quelle polemiche strumentali, che magari piacciono a tutti ma sicuramente non giovano alle riflessioni sulle riforme istituzionali, ribadisco che la proposta da me lanciata non mira certo a dividere l'Italia in tre, come pure pretestuosamente è stato affermato, ma vuole favorire uno sforzo di fantasia istituzionale affinché si affronti finalmente il grande vuoto costituzionale della riforma del Titolo V, vale a dire il tema del bicameralismo, cercando di definire una seconda Camera che sia un punto di riferimento sul territorio e porti elementi di freschezza e di flessibilità nelle sedi centrali e periferiche.

Quanto alle funzioni, come prima ipotizzato, si dovrebbe in particolare occupare delle materie affidate alla competenza concorrente dal terzo comma dell'articolo 117 della Costituzione ed avrebbe anche lo scopo di valorizzare in qualche modo l'efficacia dell'iniziativa legislativa regionale, finora meramente formale.

Ritengo altresì che, proprio a garanzia delle Regioni - la cui potestà legislativa è ora espressamente (primo comma dell'articolo 117 della Co-

stituzione) vincolata dagli obblighi internazionali assunti con i trattati - un ruolo nell'approvazione delle leggi di autorizzazione alla ratifica dei trattati internazionali venga affidato proprio alla Camera delle Regioni.

Già da ora posso in particolare affermare che condivido quell'orientamento che vorrebbe assegnare alla seconda Camera un ruolo decisivo nella complessa problematica della gestione delle risorse finanziarie della Repubblica, che rappresenta la chiave nevralgica non solo dell'attuazione del nuovo Titolo V della Parte II della Costituzione, ma soprattutto di eventuali ulteriori sviluppi futuri in senso federale della nostra forma di Stato.

Finora si è fatto poco - forse troppo poco - per dare organica attuazione, intanto, all'articolo 119 della Costituzione, ed in particolare alla disposizione che già ora prevede per le Regioni il meccanismo delle «compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio», vero e proprio architrave del federalismo fiscale. Mi impegnerò a fondo per favorire l'attuazione di questo disposto costituzionale, che rappresenta la chiave di quel «federalismo imperfetto» delineato dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, senza la quale tale riforma si trasformerà - ahimè - più che altro in un «federalismo sulla carta».

Pertanto, le competenze legislative legate all'articolo 119 della Costituzione - ed in particolare per quanto concerne il fondo perequativo per i territori con minore capacità fiscale e gli interventi aggiuntivi e speciali in favore di determinati territori per promuoverne lo sviluppo economico e sociale - dovrebbero tendenzialmente essere attribuite alla competenza della seconda Camera, così come l'armonizzazione dei bilanci pubblici ed il coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, affidati alla competenza concorrente dall'articolo 117, terzo comma, della Costituzione.

Parimenti si potrebbe ipotizzare un compito ulteriore per quest'ultima - ad esempio sul modello del Senato americano - quale quello di procedere alle nomine, o di esprimersi su di esse, in organi collegiali di interesse preminente per le Regioni, come ad esempio i membri di derivazione regionale presso gli organi di garanzia.

Quanto alle strutture, l'ipotizzata articolazione sul territorio potrebbe avvenire mediante diverse sedi ristrette e decentrate ed un «*plenum* unitario».

Si potrebbe anche in tale contesto procedimentale valorizzare appieno l'esperienza delle Commissioni in sede deliberante, di cui all'articolo 72, ultimo comma, della Costituzione; un tempo istituto originale dell'ordinamento costituzionale italiano, ma ora previsto dall'articolo 75 della Costituzione spagnola del 1978 e dall'articolo 70 della Costituzione della Grecia del 1975. Pertanto si potrebbe prevedere che i progetti delle Commissioni - suddivise per materia e per tre macro aree geografiche - non potrebbero essere modificati dall'Assemblea plenaria, che si limiterà ad approvare o respingere i progetti medesimi così definiti.

L'ipotizzato bicameralismo estremamente differenziato sotto il profilo funzionale - tendente ad una sorta di «monocameralismo ripartito»

– potrebbe essere attenuato mediante la previsione, cui già ho accennato in precedenza, che entro termini prefissati e mediante *quorum* differenziati la Camera non competente in via ordinaria per determinate materie possa tuttavia decidere di effettuare eccezionalmente una propria seconda lettura.

Non appena – insieme con il citato Comitato di studio da me insediato – sarà stata predisposta un’ipotesi di definizione della seconda Camera, sarà mia cura rendere edotti i membri della Commissione parlamentare per le questioni regionali sui suoi contenuti essenziali, onde poter acquisire la loro riflessione anche informalmente e in via preliminare.

Sulla devoluzione dedicherò solo qualche precisazione, che pur ritengo utile per un franco chiarimento, sul disegno di legge presentato dal Governo, su mia proposta, riguardante la devoluzione in determinate materie o, se si preferisce, un’integrazione del vigente articolo 117 della Costituzione, disegno di legge attualmente all’esame della Commissione affari costituzionali del Senato.

Innanzitutto, desidero precisare che è mia ferma convinzione che tutte le forze politiche, di maggioranza e di opposizione, debbano essere ben consapevoli del fatto che il nostro Paese sta ormai vivendo tre distinte transizioni, che pur si intrecciano tra loro: innanzitutto, la transizione politica, iniziata nel 1992, dalla stessa scienza politologica definita ormai «infinita», che trae origine anche dall’azione politica di rinnovamento svolta in quegli anni dalla Lega Nord; inoltre, la transizione costituzionale, inevitabilmente legata alle modifiche avvenute nell’assetto costituzionale e, quindi, nell’assetto complessivo della forma di governo a seguito della legittimazione diretta degli organi di vertice degli esecutivi locali ed anche (se pure in via di fatto) nazionali e del conseguente mutato ruolo delle assemblee elettive; infine, la transizione istituzionale, iniziata possiamo dire l’8 novembre 2001 con l’entrata in vigore della legge costituzionale n. 3 del 2001 ed accentuata dall’avvio dei lavori della Convenzione di Bruxelles per la riforma dei Trattati dell’Unione europea.

Ed ancora una volta con orgoglio posso rivendicare il merito storico di aver sollecitato una riforma in senso autonomistico dell’ordinamento costituzionale, che non si sarebbe mai avuta senza l’azione politica del movimento politico di cui sono segretario, la Lega Nord, come del resto hanno riconosciuto a questo punto tanti, amici e nemici dal punto di vista politico.

Queste tre transizioni impongono senso di responsabilità, spirito costruttivo nell’elaborazione di possibili riforme istituzionali e nell’attuazione di quelle già varate.

E a quest’ultimo proposito io per primo ho fatto la mia parte, quale Ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione, prendendo atto dell’entrata in vigore della riforma del Titolo V varata dal centro-sinistra sul finire della scorsa legislatura, seppur a stretta maggioranza, e cercando di migliorarne e di integrarne i contenuti, piuttosto che esercitarmi a sottolinearne i difetti, le lacune e le incongruenze normative, come pure più che altro a livello scientifico è diventato di moda. Ho già dichiarato davanti ad altre Commissioni parlamentari che, quale Ministro per la devoluzione,

non posso che valutare positivamente tutte le innovazioni costituzionali o semplicemente legislative, che vadano in direzione del conferimento di maggiori attribuzioni innanzitutto alle Regioni, poi agli enti territoriali e ancora alle stesse autonomie funzionali.

Pertanto, in quest'ottica che ritengo di doverosa responsabilità, mi sono limitato a proporre un'integrazione, o meglio un semplice comma aggiuntivo all'articolo 117 della Costituzione come riformato, onde poter prevedere competenze esclusive ed autoattivabili da parte delle Regioni, nelle ormai famose materie: assistenza e organizzazione sanitaria; organizzazione scolastica, gestione degli istituti scolastici e formazione di parte della programmazione scolastica; polizia locale.

Come noto, il disegno di legge costituzionale elaborato dal Governo, che ha ricevuto il consenso anche della Conferenza Unificata Stato-Regioni-Città, è stato definitivamente approvato nella riunione del Consiglio dei ministri il 14 febbraio 2002.

Il progetto si muove in piena sintonia con il carattere aperto della nostra Costituzione, tale da consentire all'impianto dei valori e dei principi fondamentali in essa presenti - in primo luogo in quel nucleo del sistema autonomistico costituito dall'articolo 5 della Costituzione - di guidare un'evoluzione del sistema, diretta ad avvicinare sempre di più le istituzioni alla realtà delle identità e delle articolazioni territoriali.

La scelta complessiva operata con il disegno di legge costituzionale si incentra sulle esigenze primarie indicate dalle Regioni e sulla possibilità di attribuire loro la potestà legislativa esclusiva in alcune materie essenziali.

Si tratta in primo luogo delle materie della sicurezza, della sanità e della istruzione, per le quali è riconosciuta la facoltà per ciascuna Regione di attivare la propria competenza legislativa esclusiva. La devoluzione alle Regioni di queste materie configura il nucleo essenziale di un ordinamento di carattere federale, che si intende gradualmente costruire nel tempo.

Il vigente articolo 117, quarto comma, della Costituzione, attribuisce alle Regioni la potestà legislativa esclusiva in via residuale, vale a dire per tutte quelle materie che non sono espressamente riservate dalla Costituzione allo Stato. Pertanto il criterio prescritto dalla Costituzione porta ad affermare che la potestà legislativa esclusiva spetta come regola generale alle Regioni e solo eccezionalmente allo Stato, per quelle materie che per loro stessa natura non possono essere sottratte all'intervento legislativo unitario dello Stato.

In realtà, un rilievo del genere omette di affrontare la questione secondo un approccio sostanziale, volto a verificare la qualità ed il rilievo delle materie attribuite alla competenza legislativa esclusiva delle Regioni.

Infatti, se si prendono in considerazione ed a raffronto varie ipotesi di riforma costituzionale in materia elaborate in passato, si constata che l'elencazione tassativa delle competenze legislative statali presenta dimensioni tali da limitare decisamente, nei contenuti sostanziali, il carattere generale delle competenze legislative regionali. Una volta verificate le ma-

terie di competenza statale si registra l'esiguità quantitativa e qualitativa delle competenze legislative regionali.

Non a caso, la relazione finale del Comitato di studio sulle riforme istituzionali, elettorali e costituzionali, nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 14 luglio 1994 (il cosiddetto «Comitato Speroni»), aveva sottolineato che «l'inversione del criterio dell'enumerazione delle materie, con cui si attribuiscono le competenze legislative allo Stato (in via tassativa) e alle Regioni (in via residuale), non risolve tuttavia di per sé il problema concreto circa le competenze legislative che devono essere attribuite allo Stato centrale e di conseguenza il problema generale circa la nuova articolazione territoriale del potere pubblico».

Il fulcro di una effettiva trasformazione in senso federale dell'ordinamento non può essere circoscritta all'enunciazione - che rischia di essere una mera impostazione metodologica - della competenza legislativa residuale delle Regioni, ma deve consistere, allora, nell'attribuzione di potestà legislativa esclusiva per un nucleo di materie particolarmente qualificanti.

Per quanto riguarda la sicurezza dei cittadini è necessario che l'azione di contrasto sul territorio assicuri un ruolo di normazione più diretta ed incisiva da parte delle Regioni.

L'obiettivo di rendere più efficace e immediata l'azione di prevenzione e repressione dei cosiddetti «piccoli crimini» (che, specie per i meno abbienti, rappresentano il pericolo maggiore), può essere realizzato non solo con il coordinamento ed il raccordo territoriale in via amministrativa, ma anche e soprattutto attribuendo potestà legislativa alle Regioni. Occorre infatti considerare che il fenomeno criminale è la risultante di fattori che non possono essere uniformi sul territorio nazionale. Di conseguenza, l'azione di contrasto non può essere decisa e organizzata da un centro che, per forza di cose, non è in grado di individuare la dimensione normativa più adeguata.

Le modifiche proposte al testo costituzionale riflettono questa filosofia: alla Regione, innanzitutto, spetta la competenza legislativa esclusiva relativamente alla polizia locale che, come è evidente, è qualcosa di più e di ulteriore rispetto alla polizia amministrativa, già richiamata (con specifico riferimento a quella urbana e rurale) nel testo del vecchio articolo 117 della Costituzione, e comprende la legislazione regionale relativa all'ordine pubblico ed alla sicurezza di rilievo locale.

In materia di sanità - ferma restando la definizione dei diritti fondamentali attinenti alla prima parte della Carta costituzionale nonché l'individuazione da parte della legge statale dei livelli minimi essenziali da garantire su tutto il territorio nazionale - è riconosciuta la competenza legislativa esclusiva di ciascuna Regione, che deve essere libera di disciplinare e organizzare le strutture della cui efficacia risponderà direttamente ai propri cittadini.

In materia di istruzione, poi, alla legislazione statale sono riservate le norme generali che si sostanziano nella disciplina dell'ordinamento degli

studi, degli *standard* di insegnamento, delle condizioni per il conseguimento e la parificazione dei titoli di studio.

Le Regioni potranno, invece, attivare la propria competenza legislativa esclusiva per quanto riguarda l'organizzazione scolastica, la strutturazione dell'offerta dei programmi educativi di interesse specifico della Regione, la gestione degli istituti scolastici.

L'obiettivo della riforma è quello di realizzare il massimo di libertà di insegnamento e, in ultima analisi, di accelerare il processo di modernizzazione del Paese di cui l'istruzione e la formazione sono pilastri fondamentali.

È ben difficile sostenere che sia meglio perseguire una scelta uniforme su tutto il territorio nazionale. È sufficiente infatti considerare i tempi di trasmissione degli impulsi provenienti dalla società verso i centri decisionali ed i ritardi storicamente accumulatisi.

Per quanto riguarda la materia dell'istruzione, le Regioni potranno pertanto attivare la loro potestà esclusiva per gli aspetti organizzativi e gestionali come pure per la programmazione di specifico interesse regionale.

Con l'attribuzione della competenza esclusiva alle Regioni e, soprattutto, con la possibilità di attivazione della potestà legislativa esclusiva sulle tre materie richiamate dalla devoluzione si tende, fundamentalmente, a parificare – anche sotto un profilo sostanziale – la funzione legislativa regionale alla funzione legislativa statale, con l'effetto che esse risultano sottoposte ad un analogo regime giuridico, secondo cui entrambe trovano fondamento, criteri di indirizzo e limiti esclusivamente nella Costituzione e nelle leggi costituzionali.

La legge dello Stato e quella della Regione partecipano così della stessa natura, essendo espressione di volontà generale ciascuna nel proprio ambito, ambedue con il limite dato dalle fonti normative di rango superiore (Costituzione e leggi costituzionali), per cui non a caso la stessa dottrina ha sottolineato come ormai il rapporto tra i due livelli di legislazione sia configurabile in termini di competenza e non certo di gerarchia con preminenza della legge statale.

La legge regionale viene così sottratta, per le materie attribuite, alla condizione di atto di integrazione (se non semplicemente di attuazione) della legge statale, cui nella passata esperienza è stata spesso relegata.

La competenza legislativa nelle tre importanti materie non può peraltro essere attribuita – proprio per la loro stessa rilevanza sostanziale – direttamente dalla Costituzione, ma si fa rinvio ad apposite leggi regionali che potranno tener conto delle peculiari e contingenti situazioni a livello locale.

Per questo motivo, il disegno di legge è imperniato sul fatto che ciascuna Regione attivi con propria legge – nel rispetto dei diritti e dei doveri sanciti dalla Costituzione (si tratta in particolare del quadro delineato nella prima parte della Costituzione) – la propria competenza legislativa esclusiva nelle seguenti materie: assistenza e organizzazione sanitaria; organizzazione scolastica, gestione degli istituti scolastici e di formazione; defini-

zione della parte dei programmi scolastici e formativi di interesse specifico della Regione; polizia locale.

Molto si è discusso sull'opportunità o meno di prefigurare un modello di «federalismo a geometria variabile». Non si vuole certo affrontare in questa sede tale dibattuta questione, né discutere sui limiti in cui tale modello sia stato abbozzato e delle difficoltà che ha oggettivamente incontrato. Mi limiterò a far presente che, a parte il reclamizzato modello spagnolo, che sembra aver ben funzionato, in ogni caso non sembri semplicistico rimarcare il fatto che tale differenziazione funzionale già in parte appartiene alla storia costituzionale del nostro Paese, che ha visto cinque Regioni a statuto speciale, a loro volta diversificate tra di loro, e due casi eccezionali di Province autonome addirittura dotate di poteri legislativi.

Tra l'altro, a ben guardare, si tratta di una impostazione che non è «intrusa» o estranea rispetto al complessivo disegno di riforma costituzionale appena varato, ma semmai specifica la possibilità di ulteriori e particolari autonomie per le Regioni, già contemplata sostanzialmente in generale – seppure con un meccanismo a mio avviso troppo complesso e non del tutto condivisibile – dallo stesso articolo 116, ultimo comma, della Costituzione. Si tratta quindi di una specificazione, di una integrazione e non di una radicale correzione dell'impianto complessivo del nuovo Titolo V.

L'esame del disegno di legge sulla modifica all'articolo 117 della Costituzione è già da tempo avviato presso la Commissione affari costituzionali del Senato, che ha concluso la discussione generale, mentre ora sta proseguendo con qualche prevedibile difficoltà legata al numero degli emendamenti presentati e ad atteggiamenti non proprio collaborativi da parte delle opposizioni. Gli emendamenti riguardano competenze esclusive contenute nella nuova formulazione del Titolo V, magari dello Stato, per le quali viene proposta la modifica in competenza concorrente o viceversa: insomma, tutti meccanismi ostruzionistici.

Non si tratta di fare le barricate da una parte o dall'altra: la Costituzione è certamente una cosa seria, e se il sottoscritto è ben consapevole che le Costituzioni non si cambiano radicalmente ogni sei mesi – e quindi non mi sono lasciato sedurre dalla tentazione di contrapporre una mia ulteriore proposta di riforma radicale del Titolo V della Costituzione, limitandomi a proporre un'integrazione che riguarda più che altro le procedure per attivare competenze esclusive in tre ambiti delimitati –, allora ribadisco che spero che da parte di tutti vi sia quella *leale collaborazione*, che dovrebbe sempre sussistere tra maggioranza ed opposizioni nell'esame delle modifiche costituzionali e che lo stesso Costituente ci ha indicato prevedendo le maggioranze qualificate di cui all'articolo 138 della Costituzione.

Esprimerò solo due parole sulla Corte costituzionale e sul federalismo fiscale, che mi sembra riscuota particolare interesse. Ho con me qualche ulteriore breve appunto, trattandosi di un nuovo ragionamento. Alexis de Tocqueville sosteneva che mai si potrà ottenere la decentralizzazione dal potere in carica; egli sosteneva che la centralizzazione è un'esca troppo grande che persino coloro che la hanno contrastata, una volta arri-

vati al potere, abbandonano la loro dottrina. Ebbene, noi – con ciò intendendo tutti noi – dobbiamo fare il contrario e cioè inserire il federalismo fiscale nell’agenda di Governo o comunque del Parlamento nel corso di questa legislatura.

Il federalismo si colloca in un certo senso tra riforma costituzionale e riforma fiscale. Per definire il rapporto tra federalismo fiscale e riforma costituzionale dello Stato si può partire dalle seguenti tesi. Il federalismo fiscale non presuppone necessariamente una riforma costituzionale, che può essere differenziata nel tempo. Ideale sarebbe la contemporaneità delle due riforme: quella costituzionale e quella fiscale. Non costituisce però un grave intralcio l’anticipazione del federalismo fiscale rispetto al nuovo, pur necessario, assetto costituzionale federale che, tutti assieme, stiamo in qualche modo spingendo avanti. Ovviamente, il federalismo non è automaticamente tutto e solo fisco; ma non vi è federalismo senza che vi sia alla base il *budget* come criterio di misura democratica della capacità di governo, in altre parole come sistema capace di attivare il circuito del voto fiscale – e cioè: vedo, pago, voto – come sistema, quindi, capace di collegare la cosa amministrata con la cosa tassata. In sintesi, le entrate con le uscite. In definitiva, come sistema per collegare tra loro in maniera coerente la ricchezza, l’amministrazione e la rappresentanza politica.

Il federalismo fiscale è l’unica forma possibile di risanamento della finanza pubblica: questo è un altro dei dati oggettivi fondamentali che spinge verso il federalismo costituzionale. È per questo che è opportuno che lo si attui prima della riforma costituzionale. Quindi, prima la riforma fiscale in senso federale, poi gli strumenti fiscali al servizio della riforma federalista costituzionale e ciò, a mio parere, per tre ordini di ragioni. Innanzitutto perché in forza del principio politico di sussidiarietà il primo livello di governo è costituito dai Comuni, unità politiche non strettamente o direttamente interessate dal processo di riforma federale, che scorre un po’ sopra di essi (lo stesso discorso si potrebbe applicare alle Province). In secondo luogo, perché il disposto dell’articolo 119 della Costituzione (le Regioni hanno autonomia finanziaria, alle Regioni sono attribuiti tributi propri e quote di tributi erariali) è tanto ampio da consentire un forte sviluppo della fiscalità regionale, anche – volendolo – a legislazione costituzionale invariata. Quindi, il federalismo fiscale si può attuare addirittura in una situazione invariata, a Costituzione vigente.

BASSANINI (*DS-U*). Grazie alla riforma del Titolo V.

BOSSI, *ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione*. Grazie alla legge di attuazione in relazione all’articolo 119 della Costituzione, una legge di principi.

BASSANINI (*DS-U*). Auspichiamo che arrivi anche una buona legge di attuazione dell’articolo 119.

BOSSI, *ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione*. In terzo luogo, quando la riforma regionale, che è una parte necessaria della riforma costituzionale, comincerà ad essere attuata, potrà essere agevolmente accompagnata da una parallela evoluzione del sistema fiscale. Se le competenze regionali si estendono, si estendono anche i poteri fiscali propri delle Regioni.

Allora, il federalismo fiscale presuppone – e questo è il problema – la riforma fiscale. Non può essere fatto a «bocce ferme», per una ragione molto semplice: i tributi nazionali ora in essere non sono discrezionalmente localizzabili, cioè piegabili alle esigenze del federalismo fiscale. Nati come tributi statali, non possono essere decentrati. È per questo che occorre una fase intermedia di riforma, la riforma fiscale, che, al servizio del federalismo, ridefinisca l'assetto dei tributi in sé e del sistema fiscale nel suo complesso. I tributi destinati ad essere localizzati devono essere ristrutturati in funzione del livello locale di governo cui sono attribuiti (Tremonti direbbe *coerenzianti* con i residui tributi nazionali). Faccio l'esempio della fiscalità immobiliare, in cui si concentrano numerose forme di tassazione: non basta localizzarne qualcuna se non si collega coerentemente con le altre perché ne deriverebbero sovrapposizioni di competenze, di strutture burocratiche, doppiati contabili imposti ai cittadini contribuenti.

Senza riforma fiscale la nuova fiscalità federale è inutile perché nascerebbe con i vizi, le inefficienze economiche, i limiti di trasparenza e la complessità che, in definitiva, potrebbero riunirsi sotto il titolo di *odiosità politica* che caratterizza la vecchia fiscalità nazionale o anche quella attuale (forse un po' meno adesso che si riducono le tasse).

Ci sono vari pilastri, certo, del federalismo fiscale. Quello fondamentale è sicuramente costituito dalla struttura propria delle grandi imposte (IRPEF, IRPEG, IVA), imposte fondamentalmente nazionali e quindi non localizzabili senza stravolgerne la struttura. A causa di tale costruzione c'è chi sostiene che in Italia si imponga l'attuazione di un modello di tipo germanico, e cioè tributi locali *in loco* e tributi statali tripartiti nel senso di funzionamento della macchina dello Stato e garanzia per il debito pubblico, riattribuzione alle Regioni in funzione della ricchezza prodotta localmente e solidarietà. Va però tenuto presente che la storia della Germania e del suo federalismo è molto diversa dalla storia del nostro Paese. La Germania ha una struttura confederale: elementi separati si sono uniti, praticamente conservando un potere non dico di secessione ma che deriva loro da una direzione completamente diversa, che non riguarda la storia del nostro Paese che ha avuto altre vicissitudini.

Adesso mi sembra che si sostenga per l'Italia il concetto di federalismo come autogoverno, un concetto di fatto accettato un po' da tutti come reazione all'eccesso di centralismo che caratterizza la nostra storia. Il nostro federalismo, quindi, non è del tipo *e pluribus unum*, ma *ex uno plura*, un meccanismo sostanzialmente diverso dai federalismi storici che conosciamo. Siamo così tra due opposti: da una parte il massimalismo rappresentato dal confederalismo, come in Germania, e dall'altra il minimalismo

rappresentato dal decentramento. Il problema è vedere che tipo di spazio si può trovare all'interno di questi due estremi. E bisogna trovarlo, perché chi è in attesa per un po' attenderà ma, se non ci saranno risultati attraverso la via democratica e politica, la palla ritornerà al popolo.

C'è poi il problema dello *stock* del debito pubblico che è stato accumulato in vent'anni di regime politico. È chiaro, non può essere tradito il patto con i risparmiatori e quindi un nucleo di potere fiscale deve restare al centro, a titolo di garanzia, al servizio del debito pubblico. Sarebbe interessante sapere cosa pensano altri, visto che parlo di questioni che non ho ancora affrontato con Tremonti, che è poi colui che deve proiettare i numeri e dire la sua opinione. Sarebbe interessante sapere cosa pensano altre forze politiche, altri amici come Bassanini, se non ci sia qualche altra scelta. Il senatore Bassanini, che considero una persona non certo contro il federalismo, potrebbe dire se si possono seguire altre vie; magari si può dare potere fiscale agli Enti locali e contemporaneamente regalare loro, in un *mix* velenoso, un pezzo di debito pubblico. Sarebbe interessante conoscere opinioni diverse in una fase iniziale, perché ancora non è partito niente.

È chiaro che il federalismo non esclude radicalmente i trasferimenti dallo Stato, ma presuppone l'esistenza almeno di un embrione di fiscalità propria degli Enti locali, cioè un potere fiscale proprio degli Enti locali. I trasferimenti, quindi, devono essere integrati con tributi propri, altrimenti è solo spesa statale decentrata.

È chiaro che, parlando di federalismo fiscale, il tema del *budget* è fondamentale. Il federalismo, secondo me, comincerà il giorno in cui il bilancio degli Enti locali sarà pubblicato sui giornali locali, in maniera comprensibile per i cittadini, segnando le spese e spiegando perché si sono fatte, quando trascinerà con sé un meccanismo di trasparenza tra cosa amministrata e cosa tassata. La legge dello Stato deve indicare le opzioni possibili, tra le quali poi gli Enti locali potranno scegliere.

Quando si parla di federalismo fiscale, va sottolineato anche il problema del municipalismo. Il criterio di sussidiarietà è stato imposto giuridicamente dal Trattato di Maastricht, che prevede che si parta dal basso, cioè dai Comuni, per poi risalire. Il primo stadio del federalismo fiscale è così costituito dal municipalismo fiscale. Anche qui, così come dicevamo prima, lo strumento è la trasparenza. È necessario trovare la quadratura del cerchio tra il luogo di produzione dei beni e dei servizi pubblici e il modo del relativo finanziamento.

C'è poi il problema della solidarietà, che ho sentito prima sottolineare dal Presidente. Anche in questo caso, vale la pena di ricordare Tocqueville, il quale diceva che se si vuole la solidarietà totale si scorre al centro. Ma lo scorrere al centro è stato in Italia fonte di finta solidarietà, perché finanziata, in misura esponenziale, dal debito pubblico. Con il federalismo fiscale si deve quindi trovare un punto di equilibrio tra beneficio e sacrificio, fra quanto beneficio locale si ha diritto di avere e quanto sacrificio solidaristico nazionale si ha il dovere di fare. Bisognerà essere animati da buone intenzioni, altrimenti il federalismo fiscale, che do-

vrebbe arrivare prima del federalismo costituzionale, troverà grosse difficoltà. Un quotidiano serio, *La Padania*, ha messo in ultima pagina: «La gallina dalle uova d'oro». Immagino che da lì si possa poi passare ai muri. Occorre che la gente riesca a tenerci assieme e che si elabori qualcosa di veramente serio ed utile per il Paese...

BASSANINI (*DS-U*). Ma i muri si fanno cadere!

BOSSI, *ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione*. È vero, ma io quelli sulla devoluzione non li ho visti cadere. Gli emendamenti presentati fanno ridere. Poi, andremo in Aula ma non mi sembra la via giusta, anche perché la Lega è un partito popolare e dovrebbe sempre guardare agli altri partiti popolari.

Se un Comune vuole costruire un parcheggio, è chiaro che lo fa pagare ai suoi cittadini che da quel parcheggio traggono beneficio. Se si tratta della sanità, la Regione cerca di pagare autonomamente con il proprio potere fiscale. Quando non ce la fa, è previsto un trasferimento di solidarietà. Questo è il meccanismo di federalismo fiscale. Per tradurlo in una legge di attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, occorre che le diverse parti, e specialmente nell'ambito del Parlamento, trovino con la Lega, forza popolare, forza democratica, il giusto colloquio.

Anche su altri aspetti bisognerebbe cominciare con qualche dibattito pubblico. Sapete bene che la Lega non ha preclusioni quando si tratta di fare le riforme.

È chiaro che ci sono anche le Province. Se la Costituzione confermerà alle Province il loro ruolo, è evidente che in caso di attuazione del federalismo fiscale anche per loro ci sarà la possibilità di disporre di autonome risorse fiscali. Si tratta solo di trovare il giusto modo. Io la proposta l'ho fatta, ora bisogna trovare una soluzione accettabile da tutti. In caso contrario, incontreremmo serie difficoltà.

Queste erano poche note, perché il Presidente mi aveva chiesto di parlare di federalismo fiscale. Ammetto di non aver ancora parlato con il ministro Tremonti, ma il discorso va al di là della persona, riguarda tutti i parlamentari, perché senza il federalismo fiscale è più difficile arrivare al federalismo nel suo complesso, che resterebbe una cosa astratta.

C'è poi il problema della Corte costituzionale. Ormai anche gli stessi esponenti del centro-sinistra non mancano di ricordare che la riforma varata è manchevole, oltretutto per l'assenza di una Camera delle Regioni, anche per quanto concerne un altro fattore di fondamentale rilevanza: l'assenza di modifiche nell'assetto della Corte costituzionale.

E non è un caso pertanto che, quale ulteriore obiettivo, già in varie occasioni ho sottolineato l'indifferibile esigenza di una diversa composizione della Corte costituzionale, che potrà, auspicabilmente, meglio corrispondere alla struttura federale dello Stato.

Infatti, come è stato riconosciuto anche da alcuni studiosi, in questi anni la Corte costituzionale si è dimostrata talvolta più attenta alle ragioni degli apparati centrali che non a quelle dei poteri locali. Ciò è dipeso da

una molteplicità di fattori esterni rispetto alla struttura ed al funzionamento della Corte, ma anche, in buona parte, dal modo in cui i giudici sono stati scelti e nominati.

Il meccanismo diversificato di nomina dei giudici costituzionali dovrebbe far confluire nella Corte esperienze e sensibilità diverse, che le consentano di esercitare nella maniera più adeguata le sue attribuzioni, di mantenere un relativo collegamento con gli istituti della democrazia rappresentativa e di assicurare garanzie di indipendenza analoghe a quelle del corpo giudiziario.

I giudici potranno così essere espressione delle sensibilità proprie delle autonomie, prima e più che delle logiche maggioranza-opposizione nel Parlamento e nel Governo statali.

Tale caratteristica, unitamente alla diversa collocazione temporale delle consultazioni a livello statale e regionale, farà sì che in seno al nuovo organo elettivo, quale che sia, non vengano a costituirsi schieramenti predeterminati.

La diversa composizione della Corte costituzionale potrà, auspicabilmente, meglio corrispondere alla struttura federale dello Stato.

È noto come la stessa legge costituzionale n. 3 del 2001 non sia intervenuta sulla composizione della Corte, a conferma del fatto che quel testo è da considerarsi non solo inadeguato nei contenuti, ma anche carente di una parte significativa per la realizzazione di una riforma coerente con un'ispirazione di tipo federalista.

Come noto, la composizione della Corte delineata dal Costituente tende a contemperare il profilo tecnico dei giudici costituzionali (si pensi a quelli provenienti dalla magistratura) con quello maggiormente politico, in una sintesi in cui sussiste un sostanziale equilibrio tra le diverse componenti.

Come ha messo bene in evidenza anche la dottrina, non vi è dubbio che in uno Stato centralizzato, al limite moderatamente *regionale* ma certo non federale, le Regioni non potevano avere una proiezione nella Corte costituzionale.

Questa, infatti, ha in cura la legalità costituzionale dell'ordinamento nel suo complesso: le questioni che nascono in relazione a leggi o ad altri atti delle Regioni sono viste non come semplici vertenze sorte tra due soggetti istituzionali, che la Corte è chiamata ad arbitrare, ma come problemi di compatibilità dell'atto in questione con l'intero ordinamento giuridico generale e i suoi diversi livelli di «principi». Se si vuole, la composizione della Corte riflette la supremazia dello Stato nei confronti delle Regioni.

Nel momento in cui le Autonomie regionali assurgono al ruolo di soggetti tendenzialmente equiordinati allo Stato, almeno sul fronte dell'ordinamento interno (si veda ad esempio l'articolo 114 della Costituzione che elenca gli Enti territoriali che compongono la Repubblica), appare necessario assicurare effettiva corrispondenza rispetto a tale impostazione anche in seno all'organo di giustizia costituzionale, assecondando la stessa logica istituzionale che ha sorretto la composizione della Corte fin dalla sua nascita.

Pur con la cautela che deve ispirare il ricorso alla comparazione tra ordinamenti, spesso espressione di storie e culture diverse, è riconosciuta l'esistenza di un filo diretto che collega l'impianto federalista con le origini e la configurazione delle Corti costituzionali.

Si pensi alla Corte suprema statunitense, i cui giudici sono nominati dal Presidente con il parere del Senato. Si pensi alla Spagna, in cui un terzo dei membri del Tribunale costituzionale è eletto dal Senato, cioè dalla Camera di rappresentanza regionale. Ulteriormente si consideri l'esempio del Belgio che dopo la riforma in senso federale ha previsto la *Court de arbitrage*, con competenza sulle controversie tra le entità federate, la cui composizione trae origine dal federalismo su base linguistica. Infine, in Germania il Tribunale costituzionale federale è composto per metà da giudici eletti dal *Bundesrat*, in cui - come noto - sono rappresentati gli esecutivi dei *Länder*.

Sembra pertanto necessario che il passaggio dalla assoluta supremazia statale ad un assetto ad impronta marcatamente federale comporti anche un diverso assetto della Corte costituzionale, corrispondente al rapporto (tendenzialmente) paritario tra Stato e Regioni.

Non si tratta di preconstituire uno specifico «mandato regionalista», come alcuni hanno paventato. Vi sarà invece una diversa sensibilità e una nuova partecipazione di tutte le componenti del sistema nella fase costitutiva della Corte.

Non vi sarà neppure (né vi potrà essere) il rischio di una - altrettanto paventata - politicizzazione della Corte. Infatti, non è stata neppure ipotizzata che la diversa composizione della Corte debba combinarsi con ulteriori modificazioni relative ai requisiti soggettivi per la nomina a giudice della Corte costituzionale.

Pertanto il profilo tecnico dei giudici costituzionali non verrebbe a subire modificazioni rispetto alla attuale configurazione del sistema.

Conclusivamente: le forze politiche in Parlamento dovranno inevitabilmente valutare la procedura più idonea per giungere alla nomina di giudici espressione delle Regioni.

Per quanto di mia competenza, il Dipartimento da me diretto ha già provveduto a diramare ad altri Uffici legislativi, ai fini del necessario concerto endo-governativo, uno schema di disegno di legge costituzionale riguardante la modifica della composizione della Corte costituzionale.

Attualmente il percorso è appena iniziato, sto attendendo le osservazioni degli altri Ministri prima del definitivo esame nella riunione preparatoria del Consiglio dei ministri, e quindi sarebbe prematuro presentare in una sede parlamentare precise soluzioni e fare puntuali previsioni. Non ho difficoltà comunque a riferire i contenuti essenziali della mia proposta di partenza, volta a prevedere una modifica dell'articolo 135 della Costituzione aumentando il numero dei componenti della Corte costituzionale, onde consentire in tempi rapidi - e senza dover attendere la graduale scadenza dei giudici attualmente in carica - la presenza di giudici eletti dalle Regioni. In particolare, ho proposto a tal fine l'attivazione di un Collegio dei delegati designati da ciascun Consiglio regionale per ogni legislatura

tra i propri componenti, facendo poi rinvio ad una legge costituzionale per stabilire il procedimento di elezione, la composizione ed il funzionamento del Collegio dei delegati.

Nel ringraziare ancora una volta il presidente Vizzini e gli altri membri dell'Ufficio di Presidenza per aver programmato l'odierna audizione - che mi ha permesso di esporre le tematiche su cui più direttamente mi sto impegnando quale Ministro per le riforme e la devoluzione - mi sia consentito concludere esprimendo la personale convinzione che rilevante ed incisivo può essere il ruolo che potrebbe svolgere nell'immediato la stessa Commissione parlamentare per le questioni regionali in questa fase che ho definito di «transizione istituzionale».

Già ora - non voglio certo intromettermi negli *interna corporis* parlamentari, ma sto solo *riflettendo a voce alta* - in attesa dell'attuazione dell'articolo 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, la Commissione bicamerale potrebbe avvalersi di tutte le possibilità offerte dalle leggi istitutive e dai Regolamenti parlamentari per rimarcare la propria presenza anche sul territorio quale organo parlamentare di collegamento tra il centro e la periferia, o - se si preferisce - tra le Camere e le Regioni, oppure - ed è un'ulteriore possibilità - tra Parlamento nazionale ed Assemblee regionali.

Sono queste considerazioni di chi non conosce a fondo i passaggi che la Commissione sta operando, perché difficili e perché si tratta di una fase particolare di lavori istruttori non ancora pubblici. È chiaro che non si vuole disattendere l'articolo 11 della legge costituzionale n. 3 del 2001: sono quindi contento che sia stato trovato l'accordo - se me lo confermate - tra i Presidenti delle Giunte regionali e dei Consigli regionali. Se ho ben capito, la Commissione sarà costituita - oltre che da venti parlamentari della Camera e da venti parlamentari del Senato - da venti membri delle Regioni, da due rappresentanti delle Province autonome e da diciotto rappresentanti dei Comuni, delle Province e degli Enti locali.

Voi rappresentate uno strumento importante perché, per la prima volta, le Autonomie locali si affacciano al Parlamento nazionale in attesa della Camera delle Regioni. È un organismo questo che desta però anche timori, per lo meno a me che non sono a conoscenza di quanto sta avvenendo.

Distinguo un timore politico, per cui non si vorrebbe che la maggioranza, in seguito alle scelte fatte da questa Commissione, possa essere capovolta o comunque trovarsi in difficoltà (parlo di *quorum* e di aspetti di questo genere che non conosco e sui quali state lavorando). Si rileva poi un timore istituzionale in merito a quanto tutto questo possa rallentare il cammino delle leggi.

Mi sembra giusto esprimere questi dubbi che nutro non conoscendo bene un meccanismo ancora non ben chiaro.

PRESIDENTE. Ringrazio il Ministro per la esposizione davvero ampia, che ha affrontato ad ampio spettro il tema delle riforme e, per la

prima volta in un'aula parlamentare, il tema del federalismo fiscale aprendo in questa materia un nuovo momento del dibattito istituzionale.

Credo che questo sia un filone che dovremo coltivare. Lo dico con la consapevolezza che cominciare a parlarne non significa disturbare o destabilizzare chi lavora con la ristrettezza dei conti pubblici in un momento così difficile della vita del Paese ma, anzi, offrire un contributo a chi, come il Ministro dell'economia, dovrà poi concretamente affrontare la materia, impegnato com'è nel mantenimento del Patto di stabilità e di una serie di compatibilità.

Già da questa audizione qualcosa emerge. Per esempio, mi pare di aver sentito aleggiare l'idea dell'*imposta di scopo*, che veniva usata anticamente come emblema della fiscalità locale. Debbo realizzare un ponte, chiedo ai cittadini di quella località un tributo: pagano e vedono cosa viene realizzato con quanto viene loro richiesto.

BOSSI, *ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione*. Vedo, pago, voto.

PRESIDENTE. Questo potrebbe essere un punto di riferimento.

Svolgo alcune considerazioni di cui mi assumo personalmente la responsabilità. Ad ascoltare le valutazioni odierne, pensando che sino alla fine degli anni '60 tutto sommato c'erano delle imposte comunali, come l'imposta di famiglia e quella sulle aree fabbricabili, che davano un minimo di respiro, se non avessimo fatto il percorso contrario, oggi probabilmente dovremmo soltanto aggiustare il sistema fiscale alla realtà.

I problemi che ha posto il ministro Bossi sulla compatibilità del sistema nel suo complesso con il federalismo andranno approfonditi e su questi, se la Commissione lo ritiene, dovremo cominciare a chiedere, nei tempi e nei modi opportuni, considerata la discussione del disegno di legge finanziaria, al ministro Tremonti di venirci a portare il proprio contributo.

Il ministro Bossi ha detto che intorno alle ore 16,00 ha un altro impegno; fra l'altro, tra non molto cominceranno le sedute di Aula. Mi domando se, rispetto alla dimensione della relazione, ci sia lo spazio per qualche breve domanda. Se poi occorre approfondire, possiamo prevedere un'altra seduta.

VITALI (DS-U). È molto importante che la Commissione per le questioni regionali - come diceva anche il Ministro - acquisisca pienamente le sue funzioni. In questo modo i rappresentanti delle Regioni e delle Autonomie locali potrebbero partecipare al processo legislativo.

Questa è la priorità. Poi si può anche decidere di tenere audizioni in qualche località del Paese - come ha proposto anche il presidente Vizzini - ma la priorità assoluta è consentire l'attuazione di questo importante articolo della Costituzione.

Voglio rivolgere tre domande. La prima. Anch'io noto, come il presidente Vizzini, che lei ha molto insistito sul tema dell'attuazione del fe-

deralismo fiscale e del coordinamento della finanza nazionale, sul quale – come lei sa – siamo pienamente d'accordo. Lei ha anche affermato che il federalismo fiscale deve venire prima del federalismo costituzionale e ha più volte ribadito il principio che in questa materia è necessario procedere, se possibile, non a colpi di maggioranza, ma con accordi *bipartisan*.

In piena lealtà e riconoscendo il ruolo che storicamente la Lega ha avuto nello spingere il sistema istituzionale italiano verso il federalismo, signor Ministro, esiste un problema di ordine delle materie. Lei sa bene che in giro per il Paese si rischia una crisi di rigetto sulla parola stessa federalismo, che viene spesso individuata o come fonte di confusione istituzionale o di aumento di pressione fiscale.

Proprio per dare attuazione a questo processo, senza incorrere in questa crisi di rigetto, non sarebbe opportuno prevedere un ordine? Ha ragione lei, prima di tutto attuiamo l'articolo 119 della Costituzione; discutiamone, siamo pronti anche da domani, insieme con il disegno di legge di attuazione presentato dal Governo che – come sa – sta procedendo, a partire dalla Commissione affari costituzionali del Senato; poi discutiamo anche dei completamenti.

Lei ha accennato ai due temi fondamentali, sui quali non torno, della riforma federale del Parlamento e della Corte costituzionale. Una sola battuta. Non esistono in alcuna parte del mondo Stati federali con un Parlamento articolato territorialmente. Se parliamo della Gran Bretagna, del Parlamento scozzese, quello Stato, più che essere articolato in modo federale, decentra: non ci sono le Autonomie regionali in Gran Bretagna. Personalmente sono favorevole a un modello all'americana, con un Senato molto forte, espressione dei territori, con competenze molto distinte dalla Camera.

Si tratta di una discussione molto importante e interessante, che è giusto venga avviata.

Lei ha anche aperto il tema della Corte costituzionale. Non c'è dubbio che con un Senato federale, il problema sarebbe risolto automaticamente. Lei ha citato i casi della Germania e del Belgio, dove una parte della Corte costituzionale è nominata dal Senato, espressione dei territori. Il problema sarebbe risolto senza bisogno di dar luogo a forme istituzionali abbastanza inusuali.

Discutiamo dei completamenti e solo dopo affrontiamo il tema di eventuali correzioni all'attuale testo dell'articolo 117 della Costituzione.

La seconda domanda. Signor Ministro, non ritiene di prendere in esame anche quanto sta emergendo dalla discussione in 1<sup>a</sup> Commissione del Senato? Lei ha partecipato a molte sedute, il sottosegretario Brancher a tutte; penso che il Governo si sia reso conto che da parte nostra non c'è la volontà di far perder tempo, bensì di approfondire la materia.

Per fare un solo esempio, il relatore, senatore D'Onofrio, ha riconosciuto anche recentemente che la proposta di devoluzione necessita di una riscrittura complessiva dell'articolo 117 perché, così com'è stata predisposta, interviene su materie (sanità, istruzione, polizia locale) già oggetto di esame in altre parti del medesimo articolo, per quanto riguarda istruzione

e sanità, competenze concorrenti, per quanto riguarda l'altro aspetto, polizia amministrativa locale.

Allora è indubbio che questo introduce modelli tra loro completamente diversi perché, se venisse approvata, potremmo avere: Regioni che attivano la competenza legislativa esclusiva; altre che non attivandola sono sottoposte alla competenza legislativa concorrente; altre che, attuando l'articolo 116, potrebbero ottenere dal Parlamento l'intesa per forme ulteriori di autonomia nelle stesse materie.

Com'è possibile che tutto questo avvenga senza creare un sistema davvero molto complicato e, per di più, senza attuare l'articolo 119, cioè il federalismo fiscale, con gravissimi danni per le Regioni più deboli? Come farebbe, ad esempio, la Calabria ad attivare la competenza esclusiva in materia sanitaria o di istruzione quando l'intero gettito fiscale di quella Regione non copre neanche parzialmente queste due fondamentali competenze? È evidente che senza l'attuazione dell'articolo 119 qualunque meccanismo di attribuzione di competenze è destinato a creare divari enormi fra Regioni del Nord e del Sud.

Anche sulla questione – da lei citata – della solidarietà (ha detto che secondo de Tocqueville per fare solidarietà completa bisogna tornare al centro) bisogna dire che il federalismo è un sistema che abbiamo anche noi voluto proprio perché le differenze territoriali devono essere valorizzate, ma tenendo insieme il Paese. Allora dovremo pur trovare un altro meccanismo che non sia semplicemente il centralismo.

Terza e ultima domanda. La questione della polizia locale è molto delicata e – secondo me – non si è mai riusciti a capire fino in fondo la sua valenza costituzionale. La mia domanda è molto diretta: ritiene il Ministro che con l'eventuale approvazione del disegno di legge sulla devoluzione le Regioni potrebbero attivare loro polizie regionali?

BASSANINI (*DS-U*). Ministro Bossi, mi limito ad una sola domanda perché ho colto nella parte di intervento che sono riuscito ad ascoltare – e ringrazio il Ministro per avermi inviato copia dei suoi appunti autografi – un riferimento alla soluzione tedesca. Si può discutere se confederale o no, ma in realtà nella dottrina la soluzione tedesca costituisce un esempio di federalismo cooperativo. Mi è sembrato di notare, sia dai discorsi del presidente Pera, sia dalla lettera che il presidente Vizzini ha recentemente scritto a nome della Commissione e poi da altri interventi, che un modello di federalismo cooperativo possa essere considerato un modello su cui costruire una convergenza.

Non si potrebbe discutere, prima di apportare improvvisate modifiche in un senso o nell'altro al Titolo V, prendendo come riferimento il modello del federalismo cooperativo e, in particolare, quello tedesco? Se così fosse, per quanto mi riguarda – e credo di poter parlare anche a nome del mio schieramento politico – non potrei che essere assolutamente d'accordo. Può darsi che in alcuni casi si debba andare oltre quanto previsto nel Titolo V e che in altri si debba invece fare qualche piccola correzione limitativa, ma in ogni caso la questione vera è quella di realizzare

rapidamente il Senato delle Regioni e un federalismo fiscale coerente con il modello del federalismo cooperativo. Non ci si potrebbe muovere in questo senso? A corollario di questa domanda le chiedo se non si dovrebbe già nella finanziaria di quest'anno evitare di andare in senso drammaticamente contrario a qualunque prospettiva di tipo federale e dunque strangolare Regioni ed Enti locali sul terreno della loro autonomia finanziaria?

BOSSI, *ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione*. Con riferimento alle prime tre domande rispondo che il federalismo fiscale, che poi si riallaccia anche alla domanda del senatore Bassanini, è legato all'attuazione dell'articolo 119 previsto dalla riforma costituzionale. È sicuramente un merito del Governo e della maggioranza precedente, però allo stesso tempo quest'ultimo non ha chiesto il concerto per realizzare quella modifica della Costituzione. Per la prima volta è passata una riforma costituzionale con una maggioranza di soli tre o quattro voti, insomma pochissimi voti. Mi sento dunque di poter dire che in quel caso non si è assistito a un grande concerto. Personalmente sono a favore dei *concerti* quando gli strumenti intendono suonare tutti la stessa musica. In quel caso è possibile alla fine trovare un accordo, magari ognuno portando la sua enfasi personale e dunque potendo addirittura fornire un contributo migliorativo grazie a virtuosismi personali. Diverso è invece il discorso ove inteso nel senso richiamato dal senatore Bassanini, secondo cui il Governo e in particolare il Ministro dell'economia e delle finanze per diminuire la pressione fiscale da una parte mettono una morsa, limitando i trasferimenti dallo Stato alle Regioni, dall'altra, per evitare che gli Enti locali in qualche modo si rifacciano, pongono un blocco anche alle addizionali regionali.

Questo è vero, tant'è che il primo a sottolineare due volte il problema fui proprio io. Sostenni infatti che, se si voleva fare una cosa del genere, era necessario in primo luogo attuare la previsione dell'articolo 119. Non sono d'accordo sul meccanismo delle tasse e sull'addizionale regionale, però dobbiamo sicuramente attivare attraverso un'apposita legge i principi indicati dall'articolo 119 della Costituzione. Questo è quanto sono riuscito a spuntare – forse il termine estorcere mi sembra esagerato – in ambito di Governo, opponendomi con decisione all'operazione contenuta nella finanziaria se non connessa parallelamente all'attivazione dell'articolo 119 della Costituzione.

Con riferimento al discorso relativo alla Corte costituzionale, è chiaro che se si realizza il Senato federale si risolvono tanti problemi. In ogni caso ritengo che il Senato non possa essere burocratizzato, come accade oggi per i Parlamenti. Bisogna che abbia un'apertura sul territorio, per cui è necessario ragionare attentamente sulla questione. Può darsi che alla fine non saremo tutti d'accordo, ma in ogni caso credo che sia importante riconoscere l'esigenza di portare «vento fresco» in Parlamento. Non deve rimanere un organo lontanissimo dalla gente, dai popoli, dalle Re-

gioni. Mi schiero sempre dalla parte delle diversità. Mi trovo a mio agio con le diversità, anzi le considero un valore.

Si parlava poi di competenze concorrenti. La questione credo sia un po' diversa da come la si poneva in quanto ritengo che entro due anni la devoluzione sarà obbligatoria per tutte le Regioni. Non credo che soltanto alcune possano attivarla.

VITALI (*DS-U*). Ministro Bossi lei sta dando un'interpretazione diversa da quella che viene fornita da organi autorevoli, quali il Servizio studi del Senato.

BOSSI, *ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione*. Intendo il termine «attivano» nel senso che automaticamente tutte le Regioni devono attivare quella funzione.

Il progetto da me presentato, in cui inizialmente si lasciava libertà alle Regioni di attivare o no quella funzione, ha avuto varie opposizioni in Conferenza Unificata, in particolare rispetto al discorso che è importante far riemergere la responsabilità. Vengono assegnate risorse economiche, ma al tempo stesso si diventa responsabili della loro gestione. A volte la responsabilità va ricercata anche, e forse in alcuni casi soprattutto, in quelle Regioni che fino ad oggi hanno avuto meno possibilità finanziarie autonome per cui ci si è mossi a tentoni. Forse quello della responsabilità è un problema generale, ma sicuramente esiste. Come aiutare a fare emergere questa responsabilità nell'ambito delle Regioni? La Conferenza Unificata concluse che tutte dovevano attivare tale funzione.

VITALI (*DS-U*). Mi scusi se la interrompo, Ministro, ma voglio leggerle alcune righe di chiarimento. Faccio riferimento ad un parere legislativo molto autorevole del Servizio studi del Senato: «*Il disegno di legge statuisce che le Regioni attivano la competenza legislativa esclusiva in determinate materie. Un elemento che non è agevole a definire chiaramente nelle sue implicazioni è il valore del verbo attivare che è stato conservato, pur passando dal modo infinito a quello indicativo, dopo il vaglio del disegno di legge da parte delle Autonomie territoriali*». A mio avviso, è un ulteriore motivo per riflettere con molta attenzione su tale argomento.

BOSSI, *ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione*. Come anche lei ha sottolineato nel parere si specifica che il verbo attivare è usato all'indicativo e non al futuro o al condizionale, per cui non mi sembra che dia adito a interpretazioni di sorta.

VITALI (*DS-U*). Signor Ministro, lei sta dando un'interpretazione che si basa appunto sulle sue parole, certamente importanti, ma che è diversa da quella fornita finora dal Servizio studi del Senato e da altri autorevoli giuristi costituzionalisti che si sono occupati della questione. Questa interpretazione è molto importante perché rappresenta un ulteriore elemento che mi porta a ritenere che su una materia così delicata e di rilievo,

nella quale tra l'altro c'è una convergenza di fini sul fatto di dare alle Regioni la possibilità di autorganizzarsi certi servizi mantenendo alcuni principi, sarebbe il caso di fermarsi un attimo a riflettere meglio per evitare il rischio che con proposte come questa, che magari si rivolgono in una direzione che potrebbe anche essere positiva, ma che tecnicamente sono costruite in modo non chiaro, alla fine si rischia di aumentare la confusione anziché ridurla.

BOSSI, *ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione*. A me sembra costruita abbastanza chiaramente. Comunque, il meccanismo di non chiarezza che lei sottolinea può verificarsi nel corso del cambiamento. Inizialmente, poteva creare differenziazioni il fatto che era possibile farlo o no essendo scritto testualmente: «...possono attivare...». Laddove il testo recita testualmente: «...attivano...» vuol dire che è stata recepita la scelta.

VITALI (DS-U). In tal caso, perché non intervenire sul corpo del comma 3 dell'articolo 117, laddove la tutela della salute è indicata tra le competenze legislative concorrenti? Non sarebbe meglio cancellarla e stabilire che, di conseguenza, essa fa parte delle materie che residualmente entrano a far parte della competenza legislativa esclusiva della Regione?

BOSSI, *ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione*. La sua proposta consiste nello stabilire contemporaneamente l'attivazione obbligatoria per tutte le Regioni.

VITALI (DS-U). Se questa è la logica, la mia opinione è che per arrivare a quel risultato sarebbe sufficiente l'attuazione della Costituzione, così com'è, considerato l'articolo 116. Però, quanto lei mi sta dicendo conferma l'opportunità di discutere dell'argomento con più attenzione.

BOSSI, *ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione*. Ne discuteremo in sede di Commissione.

Quanto alla polizia locale, secondo me la storia – che è una cosa seria – riempirà di contenuto questo nuovo principio. Se osserviamo gli ordinamenti federali, ogni area dispone di una polizia locale, con compiti stabiliti a livello locale. L'esempio solito che riporto riguarda gli Stati Uniti d'America: il Texas, per esempio, dispone di *ranger*; altri Stati non ritengono necessario istituire una propria polizia. Secondo me, è la storia che dà la possibilità alla Regione – parliamo di federalismo e non di centralismo – di disporre nel campo della sicurezza di un proprio specifico peso, operando specifiche scelte, tenendo presente che i delitti non sono tutti della stessa entità: in alcune zone si commettono maggiormente certi tipi di delitti; in altre se ne commettono altri, completamente differenti. È sempre valido, tra l'altro, il principio in base al quale da vicino si vede meglio e si trovano le soluzioni migliori. È chiaro che occorre il coordinamento, ma si prevede tale possibilità affinché la storia provveda a riempire di contenuto questo principio.

Occorrerà riflettere attentamente su questo argomento: mi viene detto che l'articolo 119 della Costituzione non è attuato; io voglio attuarlo. Propongo pertanto, innanzitutto attraverso una serie di convegni sul federalismo fiscale, di creare le condizioni necessarie per svolgere un dibattito, molto sentito dalla gente: i soldi e quant'altro riguardano da vicino le tasche dei cittadini che pongono grande attenzione a questo aspetto.

PRESIDENTE. Ci adopereremo ancora sui temi del federalismo fiscale per approfondire la materia.

VITALI (*DS-U*). Ribadisco, senz'altro, l'opportunità di ascoltare il Ministro dell'economia come da lei anticipato ma chiedo, se possibile, che la Commissione esprima, in una prossima seduta, formale parere sul disegno di legge concernente la devoluzione.

PRESIDENTE. La risposta è positiva. Verificheremo in sede di Ufficio di Presidenza i tempi in cui farlo.

BOSSI, *ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione*. Signor Presidente, non ho capito bene: voi avete diritto di esprimere un parere quando il sistema funziona.

PRESIDENTE. È facoltà della Commissione esprimere un parere sul testo all'esame della Commissione affari costituzionali.

VITALI (*DS-U*). Abbiamo espresso un parere all'unanimità anche sul disegno di legge La Loggia.

PRESIDENTE. Il problema è verificare quando farlo in relazione al volume degli emendamenti presentati al testo base, che potrebbe quindi subire modifiche.

Dichiaro conclusa l'audizione del ministro Bossi che ringrazio per la disponibilità mostrata. Se emergerà l'esigenza di porre ulteriori questioni, prevederemo un'altra seduta.

Faccio, infine, presente ai colleghi che della seduta odierna è stato redatto il Resoconto stenografico che domani sarà distribuito, per cui quanto è stato detto sarà a disposizione dei parlamentari.

*I lavori terminano alle ore 16,30.*





