



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 5

**1<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE** (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione)

COMUNICAZIONI DEL MINISTRO PER I RAPPORTI CON IL PARLAMENTO E LE RIFORME ISTITUZIONALI CHITI SUGLI INDIRIZZI PROGRAMMATICI DEL GOVERNO IN MATERIA DI RIFORME ISTITUZIONALI

17<sup>a</sup> seduta (2<sup>a</sup> pomeridiana): mercoledì 12 luglio 2006

Presidenza del presidente BIANCO

**I N D I C E****Comunicazioni del ministro per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali Chiti sugli indirizzi programmatici del Governo in materia di riforme istituzionali**

* PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 13, 14 e <i>passim</i>
CHITI, ministro per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali . . . . .	3, 6
* MANCINO ( <i>Ulivo</i> ) . . . . .	21
PASTORE ( <i>FI</i> ) . . . . .	17
* SAPORITO ( <i>AN</i> ) . . . . .	13, 20, 21
* STORACE ( <i>AN</i> ) . . . . .	6, 9, 14 e <i>passim</i>
VIZZINI ( <i>FI</i> ) . . . . .	9

---

N.B.: Gli interventi contrassegnati con l'asterisco sono stati rivisti dall'oratore.

*Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democrazia Cristiana-Indipendenti-Movimento per l'Autonomia: DC-Ind-MA; Forza Italia: FI; Insieme con l'Unione Verdi-Comunisti Italiani: IU-Verdi-Com; Lega Nord Padania: LNP; L'Ulivo: Ulivo; Per le Autonomie: Aut; Rifondazione Comunista-Sinistra Europea: RC-SE; Unione dei Democraticicristiani e di Centro (UDC): UDC; Misto: Misto; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-Partito Democratico Meridionale (PDM): Misto-PDM; Misto-Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.*

*Intervengono il ministro per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali Chiti e il sottosegretario di Stato per gli affari regionali e le autonomie locali Colonnella.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,50.*

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Comunicazioni del ministro per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali Chiti sugli indirizzi programmatici del Governo in materia di riforme istituzionali**

\* PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca comunicazioni del Ministro per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali Chiti sugli indirizzi programmatici del Governo in materia di riforme istituzionali.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza 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.

Saluto il ministro Chiti che per la prima volta interviene in questa Commissione da quando gli è stata affidata la responsabilità delle riforme istituzionali e per i rapporti con il Parlamento. Con il collega Chiti v'è un'antica consuetudine di rapporti, che nasce dall'aver lavorato insieme quando egli ricopriva l'incarico di presidente della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome e io ero presidente dell'ANCI. Sono convinto che la sua esperienza anche in questo settore sarà molto utile e rappresenterà un punto di riferimento per le tematiche che affronteremo insieme.

A nome di tutti auguro al ministro Chiti buon lavoro e gli cedo subito la parola.

CHITI, *ministro per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali*. Signor Presidente, mentre lei parlava ho maturato le stesse sue considerazioni e oltre a contraccambiarle il sentito augurio di buon lavoro, mi preme significare la sensazione di un ritorno, una sorta di ringiovanimento, a poco meno di una decina d'anni. Ringrazio altresì gli onorevoli senatori di quest'importante occasione di confronto che mi è stata offerta.

Vorrei concentrare oggi il mio intervento soprattutto sulle riforme istituzionali, chiedendo alla vostra cortesia e all'attenzione del Presidente di prevedere un incontro sull'argomento specifico dei rapporti con il Parlamento magari a settembre alla ripresa dei lavori. Desidererei svolgere in merito una riflessione insieme al Governo per poi formulare una proposta

che si collochi al di fuori delle polemiche che hanno caratterizzato il confronto di questo avvio di legislatura, concentrando l'attenzione sul rapporto tra Esecutivo e sia Camera che Senato, che per certi aspetti hanno elementi comuni.

A parte questo inizio di legislatura, in cui il nostro lavoro è stato concentrato e condizionato da scadenze e impegni programmatici, ritengo in linea generale che il Governo debba sforzarsi di ricorrere con parsimonia e quando è strettamente necessario allo strumento legislativo del decreto-legge.

Con riferimento alle recenti deleghe contenute nei decreti-legge concernenti la proroga di termini e il riordino delle attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei ministri e dei Ministeri, tenuto altresì conto delle differenze esistenti tra i regolamenti di Camera e Senato, come ho già precisato nell'altro ramo del Parlamento, ribadisco anche in questa sede che il Governo, pur essendo il ricorso alle deleghe discrezionale, in linea generale non intende prevederne attraverso lo strumento della conversione in legge di decreti-legge. A settembre, alla ripresa dei lavori parlamentari, il Governo si riserva di presentare un disegno di legge delega sull'insieme delle materie su cui ritiene di dover essere delegato, onde consentire un sereno confronto con il Parlamento. Il mio auspicio è che sia possibile un clima di distensione, per fare in modo che nessuna delle due Camere possa sentirsi non considerata, o comunque condizionata rispetto alle varie esigenze, nel confronto tra Governo, maggioranza e opposizione sui provvedimenti oggetto d'esame.

Rinviando quindi a tale circostanza la disamina dei punti citati, se il Presidente e voi lo riterrete, vorrei svolgere alcune considerazioni sul tema delle riforme. Ovviamente le mie comunicazioni avranno un carattere peculiare, non essendo qui a esporre il programma del Governo, perché se così fosse, smentirei quanto sto per dire. In altri termini, siamo convinti che sul tema delle riforme costituzionali la via possibile da praticare sia quella della larga convergenza che non coincide con le maggioranze. A prescindere dalle posizioni sostenute, l'esito del *referendum* deve esserci di insegnamento e deve essere recepito come un segnale chiaro dei cittadini del nostro Paese.

Peraltro, se vogliamo costruire sul tema delle riforme una convergenza, è di tutta evidenza che i provvedimenti del Governo possono esserci, se utili e richiesti, in una fase del percorso. L'Esecutivo si considera un soggetto che, insieme alla Camera, al Senato, alla maggioranza e all'opposizione, concorre alla definizione del percorso riformatore: un soggetto che intende operare e sollecitare l'attuazione di iniziative di innovazione e di riforma che vedano una larga convergenza.

Avendo incontrato quasi tutti i rappresentanti dei Gruppi parlamentari delle due Camere ad eccezione di uno, mi scuso con coloro che hanno partecipato a quegli incontri, come il senatore Pastore, perché quello che dirò in questa sede sarà per loro una ripetizione. D'altro canto, avranno con ciò la conferma che negli incontri con i Gruppi parlamentari non è stato detto alcunché di diverso.

Partirò formulando un giudizio sul *referendum* sul progetto di revisione della Costituzione. Secondo la nostra valutazione – «nostra» perché non è solo mia – il voto ha significato, come primo messaggio, una condivisione della struttura portante della nostra Costituzione, che i cittadini sentono come «la Costituzione dei cittadini italiani», come un valore che deve unire questo Paese. Di qui la necessità di procedere senza grandi ambizioni riformatrici a tutto campo che rovescino l'assetto costituzionale come un guanto.

Non riteniamo neppure che i cittadini abbiano voluto esprimere un rifiuto o un diniego per cui non vi sarebbero modifiche, innovazioni o aggiornamenti da apportare alla Costituzione. Se dalla considerazione del primo aspetto, che reputo giusto, si traesse questa conclusione, che è invece errata, si rischierebbe di non comprendere quel che ci viene chiesto di fare.

La Costituzione ha bisogno di alcuni aggiornamenti e di innovazioni puntuali, ma ciò deve essere realizzato con una larga convergenza parlamentare e non con le maggioranze del momento, al di là della loro consistenza.

Questa è la nostra lettura dell'esito del *referendum* e, in tal senso, il Governo intende fare la sua parte senza sovrapporsi al Parlamento, ma considerandone essenziale l'iniziativa affinché si possano realizzare le più ampie convergenze. In tal senso, il Presidente del Consiglio mi ha affidato l'incarico e la responsabilità di incontrare tutti i rappresentanti dei Gruppi parlamentari per manifestare loro questa volontà e quest'impegno.

Dalle nostre valutazioni e dagli incontri, effettuati in questi ultimi dieci giorni, con i Gruppi parlamentari emerge come priorità, rispetto al percorso che vogliamo cercare di costruire insieme per innovare la Costituzione, una rivisitazione del Titolo V, in un'ottica di attuazione e correzione. Non parlo ora di soluzioni tecniche, perché non siamo in una fase in cui si definisce cosa si usa e quando si usa, ma di ragionamento, di confronto. Nel Titolo V vi sono aspetti che non si modificano, che richiedono attuazione e che vanno attuati; vi sono invece aspetti che richiedono delle correzioni. Del resto, anche nel progetto bocciato dai cittadini e sul quale una parte del Parlamento si era opposto, erano comunque inseriti elementi di correzione.

Da un colloquio avuto con l'ex presidente Mancino e dal confronto con le Commissioni affari costituzionali di Camera e Senato, ho scoperto che entrambe progettano di dare luogo, entro l'autunno, a un'indagine conoscitiva su questa materia. Vanno esaminate e lette in modo organico le varie sentenze della Corte costituzionale, perché indicano suggerimenti a problemi aperti; vanno chiarite le posizioni dei Gruppi parlamentari e ascoltati alcuni protagonisti, come i rappresentanti delle Regioni e degli enti locali. Vanno valutati gli effetti della legge La Loggia, i decreti attuati e i relativi esiti nonché quelli che non hanno ancora avuto attuazione. È evidente che questa decisione spetta alle Commissioni parlamentari, ma dal punto di vista del Governo una possibile iniziativa congiunta per un'indagine conoscitiva potrebbe essere utile, perché potrebbe fornire ele-

menti di aiuto a tutti noi e consentirci di individuare il perimetro entro il quale intervenire nella rivisitazione del Titolo V.

Alcuni temi sono già sul tavolo: ad esempio, l'esigenza condivisa, forse non da tutti, ma comunque presente anche nel progetto di modifica approvato e sottoposto a *referendum*, di riportare allo Stato l'intestazione delle grandi reti di energia e delle grandi infrastrutture.

Alcune questioni riguardano l'articolo 117 della Costituzione, laddove recita: «Spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato». Ad esse è connesso il comma 3 dell'articolo 116 della Costituzione, laddove prevede ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia in materie come la tutela dell'ambiente e beni culturali (sul punto, negli incontri intercorsi, mi è parso di capire che i problemi si potrebbero risolvere introducendo una precisazione nel succitato articolo 117) ma anche il tema dell'istruzione. Questi temi richiedono un approfondimento, volto ad una più precisa conoscenza della situazione.

Vi sono poi delle urgenze su cui si può e si deve intervenire. Mi riferisco innanzitutto all'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione sul federalismo fiscale, norma importante e di peso su cui bisogna procedere insieme, dal momento che quello che facciamo oggi non può essere rivisto domani e sistemato dopodomani. La soluzione positiva dell'attuazione dell'articolo 119 forse eviterebbe il processo di rivisitazione dell'intero Titolo V. Pertanto, nella priorità della rivisitazione del Titolo V inserirei un'altra priorità, che potrebbe forse essere risolta prima non essendo necessaria una legge costituzionale: l'attuazione del federalismo fiscale. In questo modo ci sarebbe un chiarimento sulle risorse, sulle responsabilità, sull'autonomia e sulle solidarietà, temi sui quali abbiamo già discusso.

Un'altra legge sulla quale possiamo cominciare a lavorare in questo percorso di rivisitazione del Titolo V è quella che riguarda Roma capitale.

\* STORACE (AN). Può precisare il punto? Si tratta di rivisitazione o di attuazione?

CHITI, *ministro per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali*. Nel percorso di rivisitazione del Titolo V si dovrà chiarire il punto che riguarda l'attuazione della legge su Roma capitale.

Vi sono poi dei temi, non di rilievo costituzionale ma importanti per la vita dei cittadini e per il rinnovamento delle nostre istituzioni, che riguardano principalmente l'iniziativa politica, sia del Governo sia del Parlamento, sui quali sarà utile impegnarsi con uno sforzo di convergenza. Con il presidente Bianco in questo caso possiamo davvero richiamare alcune esperienze fatte. Si è interrotta quella spinta di riflessione e di attuazione che riguardava l'innovazione del sistema istituzionale a livello locale. Per una fase siamo stati convinti, io lo sono ancora, che non fosse sufficiente discutere dei contenuti, ma che anche per i contenitori si dovesse proporre un cambiamento, un adeguamento. Non dobbiamo affrontare solo la modifica del Parlamento o del Governo nazionale, ma anche

un'innovazione, che sollecitiamo, a livello dei Comuni e delle Province. Voglio indicare alcuni temi. Il testo unico sugli enti locali è di gran rilievo e la sua riforma deve essere ripresa, discussa e approvata. Sulle città metropolitane occorre un approfondimento per comprendere perché ancora non si attuano e com'è possibile attuarle. Questo potrebbe essere un passaggio rilevante per sollecitare un cambiamento che riguardi le Province, la riorganizzazione dei Comuni, i servizi, la promozione dei territori e quindi una capacità di governo più vicina ai cittadini. Al tempo stesso, anche senza la necessità di un intervento legislativo (tutte le volte che lo si è fatto i Comuni si sono moltiplicati), ricordo il numero elevato dei nostri Comuni (altri Paesi europei hanno proceduto in modo diverso) e l'opportunità di prevedere incentivi per la loro associazione, per la riorganizzazione del ruolo delle comunità montane: affinché l'efficienza della spesa pubblica, il rapporto con i cittadini e la valorizzazione delle associazioni o del ruolo delle Province sono temi significativi da collocare in questa sede.

Dovremo riflettere anche sulla necessità di istituire la Commissione bicamerale per gli affari regionali, integrata dalla rappresentanza delle Regioni e degli enti locali, che nel passato quinquennio non è stata realizzata per una mancata convergenza sull'adeguamento del Regolamento. Su questo tema occorre svolgere una riflessione attraverso un serio confronto per verificare se vi è convergenza ad attuare tale progetto oppure se è opportuno modificare la legislazione qualora non si riesca a procedere. Personalmente ritengo possa essere un'esperienza utile. Se riuscissimo a costruire tale Commissione in modo responsabile e a far sì che concorra e non intralci il lavoro parlamentare, di per sé già non semplice, senza indurre quindi a più voti di fiducia di cui non c'è bisogno, si potrebbe intraprendere un percorso positivo, che ci consentirebbe di sperimentare una presenza e un rapporto oggi assenti. Attualmente, infatti, le Regioni e gli enti locali hanno rapporti con il Governo soltanto nella Conferenza unificata Stato-Regioni e autonomie locali. Al di là delle audizioni, non c'è un rapporto stabile con le Assemblee legislative. Il rischio è che le competenze aggiuntive degli enti locali, senza un quadro o una cornice di riferimento istituzionale in un'assemblea elettiva, diventino elementi di frammentazione più che di coesione.

Sarebbe saggio dedicare i prossimi mesi a un confronto su questi temi, che non sono semplici nè di rapida soluzione. Infatti, qualora raggiungessimo un'intesa, come mi auguro che avvenga, alcuni argomenti dovrebbero essere oggetto di leggi costituzionali. Dovremmo riuscire a partire dalle posizioni che ci hanno visto esprimere valutazioni diverse, verificando però anche quello che può unirci, in un confronto che porti all'individuazione di punti di convergenza. Se riuscissimo a procedere positivamente su questo terreno, che esemplifico chiamandolo Titolo V, si potrebbero affrontare con maggiore possibilità di successo e utilità anche altri aspetti che sarebbe sciocco non richiamare ora, facendo parte del dibattito politico e culturale, ma che propongo di esaminare in seguito.

Un tema dei nostri anni giovanili riguarda il superamento del bicameralismo perfetto, argomento non nuovo nel dibattito italiano. Si tratta di vedere come ancorarlo alla nuova realtà caratterizzata da una maggiore responsabilità delle Regioni e degli enti locali.

Un'altra questione riguarda la legge elettorale e per certi aspetti anche la forma di Governo. Sul tema della riforma del sistema parlamentare tutti conosciamo i problemi e il percorso che occorre fare ancorandolo all'altro aspetto. L'attuale maggioranza di Governo ritiene che anche sulla legge elettorale si debba procedere con larghe convergenze, anche se non è una legge di impianto costituzionale. Riteniamo – e su questo ci confronteremo in momenti successivi – che la legge elettorale con la quale si è votato non possa essere accettata, non soltanto per il modo in cui è stata costruita (una parte del Parlamento non si è ritrovata nella sua approvazione) ma anche per il suo impianto, per alcuni aspetti che a noi paiono di disfunzione e di contraddizione nel rapporto tra eletti e territorio. Non sarà il primo e neanche il secondo aspetto da esaminare, ma certamente è uno dei punti su cui occorrerà trovare una convergenza. La legge elettorale, infatti, deve essere modificata ricercando un'ampia convergenza sulle possibili modifiche. Negli incontri con i rappresentanti dei Gruppi parlamentari ho rilevato una certa disponibilità a ritornare a leggi anche organicamente di tipo maggioritario, però non mi pare di avvertire tale disponibilità come prevalente. Lo dico con un dispiacere personale perché la mia propensione, che non ha importanza in questo confronto, è per un maggioritario a doppio turno che non sembra avere molte possibilità. Rispetto alla scelta maggioritaria vi è un'opinione che non è più prevalente, mentre mi sembra di rilevare (ma non vorrei essere frainteso non essendo l'argomento all'ordine del giorno di oggi o di domani, richiedendo confronti e valutazioni di tipo diverso) maggiori *chance*, e quindi un orientamento più favorevole da parte dei Gruppi parlamentari, per una legge elettorale di tipo tedesco, con aggiornamento.

Rispetto ad un possibile percorso di rafforzamento dei ruoli di governo, mi sembra di rilevare fin da ora una convergenza, anche ampia, su alcuni aspetti. Mi riferisco, ad esempio, al fatto che il Presidente del Consiglio abbia tra i suoi compiti oltre alla nomina anche la revoca dei Ministri. C'è un orientamento prevalente verso il rafforzamento del Governo, mantenendo l'impianto parlamentare, quindi non presidenzialista. È un punto fermo assolutamente prevalente sul quale si registra un'ampia convergenza.

Vi è poi una lettura diversa sulla possibilità di adottare il modello tedesco per quanto riguarda lo strumento della sfiducia costruttiva. I Gruppi parlamentari che ho sentito hanno manifestato una larga condivisione sulla possibilità di adottarlo. Se interpretare tale istituto come è in Germania o limitatamente alla maggioranza che ha vinto le elezioni è il punto che segna la differenza.

Ho evidenziato questi ultimi due aspetti (le forme del sistema parlamentare e la questione della legge elettorale e della forma di Governo): nell'ottica di un lavoro sulle riforme da svolgere in collaborazione tra



più soggetti, ho ritenuto corretto informare la Commissione di quanto è stato detto con i vari Gruppi parlamentari e di quale sia la posizione prevalente. Come ho rilevato prima, se vogliamo procedere e lavorare utilmente, dobbiamo concentrare la nostra attenzione sui temi legati alla rivisitazione del Titolo V della Costituzione.

\* VIZZINI (FI). Signor Presidente, mi consenta innanzi tutto di farle i miei complimenti e di porgerle gli auguri di buon lavoro per la carica alla quale è stato eletto, confermandole i sentimenti di antica stima e amicizia, che ci legano non certamente dall'inizio di questa legislatura. Mi auguro che questa Commissione possa essere sede di un nuovo punto di partenza del percorso di riforme istituzionali per il quale siamo stati impegnati nell'intero corso della passata legislatura.

Premetto che ripeterò quanto ho già dichiarato in Assemblea in sede di dichiarazione di voto sulla riforma costituzionale poi non confermata dal *referendum*. Siamo davvero tutti convinti che si debba lavorare senza pensare che, fino a quando la maggioranza e l'opposizione (da chiunque siano costituite) non comprenderanno che la Costituzione è un patrimonio delle forze politiche democratiche, ognuno sarà legittimato a modificarne una parte, che sarà disfatta nella legislatura seguente per essere nuovamente modificata, magari, in quella successiva? Come testimoniano gli anni dal 1994 ad oggi, gli italiani stanno interpretando il sistema bipolare come un modo per cambiare con una certa frequenza le maggioranze di Governo. Questo sarebbe un primo punto importante per la revisione come qualcuno ha suggerito, dell'articolo 138 della Costituzione.

Qualcuno ha rilevato che se effettivamente si elevasse il *quorum* per la revisione non si apporterebbero mai più modifiche. Quest'osservazione, in realtà, fa emergere la difficoltà di pensare a riforme condivise. Pertanto, se il Governo confermasse l'impegno della maggioranza in tal senso, sarebbe un importante segnale di cambiamento.

Un'osservazione sulla legge elettorale: non la inserirei tra i primi punti all'ordine del giorno. Un Parlamento che vota all'inizio di legislatura una nuova legge elettorale è sostanzialmente delegittimato, perché eletto con una legge che non è più in vigore, magari dopo un anno dall'inizio della legislatura.

Nella passata legislatura c'era chi protestava perchè si cambiavano le regole del gioco alla fine del mandato. Ebbene, è assolutamente naturale cambiare le regole elettorali quando la legislatura volge al termine: avvenne così anche nel 1993 quando, al di là delle condizioni generali, approvata la riforma in senso maggioritario dopo il *referendum*, il Parlamento fu sciolto e si andò alle urne.

\* STORACE (AN). Può darsi che immaginino che la legislatura sia alla fine!

\* VIZZINI (FI). Ho una mia opinione in proposito, ma anche su questo punto m'interessa conoscere la posizione del Governo.

Mi sembra – e mi auguro che il Governo lo confermi – che l’approccio sia serio ma minimalista. Potremmo anche svolgere un lavoro di ricognizione ed effettuare un’indagine conoscitiva, ma ci porterebbe sostanzialmente a capire che, visto che il *referendum* ha respinto la modifica della Costituzione approvata dal Parlamento, sia pure a maggioranza, nella scorsa legislatura, sono rimaste alcune brutture della modifica del Titolo V varata nel 2001, con una maggioranza molto più risicata della nostra. Per citare il professor Barbera, secondo il Titolo V attualmente in vigore la crisi della FIAT si dovrebbe risolvere a Torino e il *blackout* di qualche estate fa dovrebbe essere di competenza delle singole Regioni. Per fortuna, anche in politica, al di là della Costituzione, prevale il buonsenso e, di fronte al verificarsi degli eventi, la crisi della FIAT è stata gestita a Roma e il *blackout* elettrico centralmente.

Apprezzo lo spirito con cui il Ministro ha parlato di federalismo a due velocità. In effetti, l’articolo 116 della Costituzione prevede che per alcune materie le Regioni possano ottenere, su loro richiesta, una competenza esclusiva. Questa norma rappresenta evidentemente uno spartiacque tra due parti del nostro Paese: alcune Regioni, non dovendo risolvere i problemi che altre invece hanno, possono occuparsi di quelle competenze. Pertanto, occorrerà rimodulare anche quest’aspetto.

Il punto fondamentale resta l’articolo 119 della Costituzione che, nei termini in cui è stato riscritto, è ben formulato e fa parte della riforma del Titolo V approvata dal centro sinistra con quattro voti di maggioranza. Del resto, quando un testo «sta in piedi», non si può affermare che non regge solo perché non è opera di chi parla.

Avevamo pensato di realizzare una riforma della Costituzione che qualcuno, inventando una categoria del diritto che in realtà non esiste, aveva chiamato «federalismo costituzionale», pensando vi fosse poi, a parte, il federalismo fiscale. Pur venendo da studi giuridici, considero un ragionamento da tavola rotonda la sottile distinzione – proposta da una parte politica presente in Parlamento, nell’altra come in questa legislatura – secondo la quale si attua prima il federalismo costituzionale per poi realizzare quello fiscale. Sino a quando non realizzeremo il federalismo fiscale, qualunque altro tipo di federalismo scritto nella Costituzione sarà solo un esercizio bellissimo, buono per le tavole rotonde; e sino a quando la finanza pubblica si baserà sui trasferimenti alle Regioni vi sarà, per ciò stesso, la negazione del federalismo.

Nella scorsa legislatura è stata istituita un’Alta Commissione per la definizione dei meccanismi strutturali del federalismo fiscale. Ebbene, visto che l’attuale Esecutivo può farlo senza rischi, non essendosene occupato direttamente perché eravamo noi al Governo, sarebbe opportuno che il Parlamento fosse messo a conoscenza dei lavori e dei risultati finali, se ve ne sono, cui è giunta la citata Alta Commissione, così definita nella legge finanziaria che ne prevedeva l’istituzione. Anche in questo caso non faccio sconti alla maggioranza della scorsa legislatura: si è trattato di una norma ordinamentale inserita in una legge finanziaria, come spesso avviene nel modo di legiferare che usiamo in questo nostro Parlamento.

Sarebbe importante capire se tutti questi professori, questi rappresentanti delle Regioni e degli enti locali abbiano prodotto qualcosa su cui il Parlamento può riflettere o se invece sia stato un approccio, anche questo, da convegno, da tavola rotonda. La questione del federalismo fiscale è tanto centrale quanto difficile da risolvere. Occorre convincersi che per quante risorse andranno ai fondi perequativi, il Sud dirà che sono poche e che per quanto poche risorse toglierete alle Regioni del Nord, queste diranno che sono troppe. Non è facile trovare la quadra di un ragionamento di questo genere. Nazioni che hanno risolto in modo federale il proprio assetto, quando sono state chiamate a mettere insieme due pezzi del territorio che camminavano economicamente a velocità diversa, come in Germania, hanno incontrato difficoltà enormi rispetto al compito che dovevano affrontare. Su questo bisogna innestare un dibattito concreto per capire in che direzione vogliamo muoverci: probabilmente intervenendo non sulle imposte cosiddette dirette, semmai sulle imposte sui trasferimenti. Certo è un esercizio difficile, nessuno si illuda che l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione sia semplice. Ci vorrà qualche anno di questa legislatura per studiare la vicenda, approvare le leggi di attuazione e farle andare a regime. Se almeno questo lavoro potesse andare di pari passo, non trattandosi di legge costituzionale ma di legge ordinaria, sarebbe importante.

È stato proposto il tema del bicameralismo perfetto. Al di là del risultato cui siamo arrivati nella scorsa legislatura, me ne sono occupato e sono sempre stato convinto che la parte riguardante l'*iter* di formazione delle leggi fosse la più debole di quella riforma. È strano però che durante la campagna referendaria si sia parlato di tutto tranne che del mantenimento del bicameralismo perfetto. Si è detto «salviamo la Costituzione», «impediamo al Capo dello Stato di essere declassato»; si è parlato del complesso del tiranno, perché Berlusconi eccitava tale complesso, quello che Giuliano Amato voleva demonizzare quando lo imputavano a Bettino Craxi. Ma la vita è fatta di queste cose, crescendo si cambia e le valutazioni mutano con il mutare dei tempi. Tutti però eravamo convinti che il bicameralismo perfetto andasse superato. Non trovammo il modo di superarlo insieme ma, tranne qualche Padre della Costituzione (è legittimo che chi è stato alla Costituente difenda fino in fondo il testo cui lavorò da giovane), non c'è stato un senatore né, suppongo, un deputato, che si sia alzato per sostenere che il bicameralismo perfetto andava mantenuto. Se siamo tutti d'accordo su questo, il tema da approfondire è come si possono creare due Camere che assolvano compiti diversi e come uno dei due compiti sia, non quello dei rapporti politici, ma quello dei rapporti con il territorio. Infatti, se il Senato federale non diventa una camera di compensazione degli interessi territoriali che si contrappongono, se la Corte costituzionale sarà sempre più destinataria di ricorsi, diventando un terzo ramo del Parlamento destinato a risolvere tutte le controversie tra Stato e Regioni, non realizzeremo mai il federalismo. Il federalismo c'è quando una delle due Camere assolve la funzione di stanza di compen-

sazione politica, evitando che la politica, a livello istituzionale, si rivolga alla giurisdizione per avere certe risposte.

Se è il Senato destinato a diventare il ramo del Parlamento federale, quello delle Regioni, signor Ministro, come il suo predecessore, lei si troverà di fronte a una Camera che deve riformare se stessa. Ogni senatore ha il diritto di pensare che sta votando il proprio suicidio. La storia di questa Repubblica è fatta di un Senato che tante volte è entrato in campo per correggere gli errori fatti dalla Camera, come camera di maggiore riflessione, forse perché di dimensioni più piccole o perché i suoi componenti hanno un'età media maggiore. Il senatore si è affezionato a questo Senato. Se vogliamo guardare ai sistemi di altri Paesi che hanno dato buoni frutti, bisogna fare una riforma che entri in vigore in un momento in cui ragionevolmente la gran parte della classe politica che la realizza non può più pensare di essere in campo; in caso contrario diventa fisicamente difficile. I senatori in carica agiscono in autotutela, come abbiamo sperimentato nella scorsa legislatura. Purtroppo è così.

Un'ultima osservazione, attenendomi strettamente alle considerazioni ascoltate, augurandomi che avremo occasione per fare un approfondimento. D'altronde esprimo alcune osservazioni politiche, ma la materia dal punto di vista tecnico è tutta da sviluppare. Ho avuto il piacere e l'onore di presiedere nella passata legislatura la Commissione bicamerale per le questioni regionali. Compresi subito le difficoltà dell'integrazione, compresi subito – ora che non sono più Presidente posso parlare più liberamente – la gelosia di chi pensava che si trasformasse in una sorta di terzo ramo del Parlamento: alla fine sarebbe stata composta da ottanta persone, fra cui i presidenti delle Regioni, le rappresentanze degli enti locali. Quindi, si giocò a frenare. Compresi le difficoltà della maggioranza di cui facevo parte che, facendo i conti, temeva che sui pareri della Commissione bicamerale integrata avrebbe potuto essere sconfitta; è vero che si trattava di pareri, ma quelli previsti nella bozza di Regolamento erano rafforzati e in Assemblea per batterli ci sarebbe voluta la maggioranza assoluta degli aventi diritto al voto e non dei presenti.

Il tema politico è: se l'allargamento della Commissione bicamerale serve per accompagnare un contestuale processo di cambiamento della normativa costituzionale, perché si sta davvero andando verso il federalismo, è un esperimento che può avere senso. Se è invece l'unica operazione che riusciamo a fare per dare una parvenza di federalismo, è solo un mostro che non serve a nulla, perché rischia di diventare una costante definitiva del nostro sistema; un sistema che non diventa federale, ma in questa 40 rappresentanti di Regioni e autonomie in una Commissione di 40 parlamentari, con un sistema di maggioranze differenziate e separate. Uno sforzo che non vale la pena di fare, se non accompagna, contestualmente, un progetto di cambiamento della Costituzione. Dico esattamente il contrario di quello che abbiamo fatto nella scorsa legislatura, quando, poiché stavamo modificando la Costituzione, abbiamo ritenuto di non averne bisogno. Se s'intende cambiare il bicameralismo, allora serve avviare questa Commissione per accompagnare il cambiamento; se si decide invece di

non cambiarlo, non serve inventare palliativi che non sono un rimedio definitivo e mettono solo la coscienza in pace rispetto a ciò che non si riesce a fare.

Concludo ringraziando il Governo per averci fornito quest'occasione. Faccio un'ultima osservazione e chiedo la sua opinione sul punto. In questo Paese è in atto uno scontro politico serio. Spesso sento parlare di Assemblee costituenti: qualcuno deve spiegarmi perché un'Assemblea costituente eletta in modo proporzionale dovrebbe rappresentare qualcosa di diverso dallo scontro politico in atto nel Paese; essa sarebbe figlia dello scontro e quello scontro si trasferirebbe in essa. Ho sentito parlare anche di Convenzione e di altro, ma non esprimo giudizi, perché non so di cosa si tratti, se non si spiega. Primo atto di buona volontà sarebbe far lavorare le due Commissioni affari costituzionali. Alcune attività possono essere fatte insieme, come le indagini conoscitive, le audizioni e l'acquisizione di materiale. Ve ne sono altre che andranno fatte autonomamente. Ma questa è la storia del nostro Parlamento.

Ho avuto modo di partecipare alle Commissioni Bozzi, De Mita e Iotti, e ho seguito con grande interesse la famosa Bicamerale, presieduta dall'allora capo della maggioranza con l'accordo del capo dell'opposizione. Poiché nemmeno quella Commissione è pervenuta ad alcun risultato, sono piuttosto scettico sulla formula di una Commissione bicamerale capace di produrre risultati concreti; non ne vedo l'opportunità. Considero tuttavia utile l'apertura di questo confronto e di ciò ringrazio il Governo.

Infine, un'osservazione di parte: se al *referendum* costituzionale avessero vinto i «sì» avremmo potuto ugualmente aprire questo dibattito di fronte ad un nuovo testo di Costituzione per rivederlo insieme. Adesso esiste in noi il dubbio che il Gattopardo si sia fatto strada e che s'intenda partire dall'idea che bisogna far finta di cambiare tutto perché tutto resti come prima. Sarebbe una sconfitta per la politica e per il Paese.

\* PRESIDENTE. Colleghi, desidero richiamare la vostra attenzione sulle modalità con cui intendiamo procedere, dal momento che alle ore 16,30 iniziano i lavori dell'Assemblea. Non ho alcuna intenzione di comprimere il dibattito per cui se la discussione si svilupperà con interventi della durata e della complessità di quello del collega Vizzini chiederò al Ministro di tornare una seconda volta; se gli interventi, viceversa, dovessero essere più limitati nel tempo, alle ore 16,10 darei la parola al Ministro per una prima replica, con l'impegno di tornare nuovamente sia per affrontare le questioni attinenti alla sua responsabilità di Ministro per i rapporti con il Parlamento, sia per approfondire le ulteriori questioni.

\* SAPORITO (AN). Ritengo che il Ministro non possa rispondere soltanto a tre senatori ma voglia avere il quadro completo degli orientamenti della Commissione. Proporrei pertanto di utilizzare il tempo disponibile, fino alle ore 16,25, per porre le domande.

\* PRESIDENTE. È esattamente quello che ho detto poc'anzi. Qualora finissimo per tempo il Ministro potrebbe iniziare la sua replica.

\* STORACE (AN). Presidente, tenterò di usare il minor numero di aggettivi possibile ma il tema è intrigante. Colgo l'occasione per fare gli auguri di buon lavoro sia al Presidente della Commissione, auspicando che i rapporti tra maggioranza e opposizione, sapientemente gestiti dal presidente Mancino, possano continuare sulla stessa lunghezza d'onda di reciproco rispetto, sia al Ministro che si trova ad affrontare tematiche di notevole spessore.

Mi ricollego a quanto diceva il senatore Vizzini poc'anzi e traduco le sue parole in una maniera più originale perché alle parole dette devono far seguito determinate conseguenze. Chi sta all'opposizione in questo momento vorrebbe chiedere idealmente al Governo una «prova d'amore» sulle riforme. Non uso a caso questa espressione perché si tratta di capire la sincerità del percorso che si propone. Il Ministro ha ritenuto di rinviare alla ripresa dei lavori parlamentari le sue considerazioni in merito alla prima delega che gli è stata conferita, quella dei rapporti con il Parlamento, e ha usato la parola «fiducia» una sola volta incidentalmente alla fine del suo ragionamento e mai quando ha parlato di quella delega. In relazione ad essa ha parlato dell'uso della decretazione. Sono un convinto assertore del fatto che l'uso della decretazione da parte di un Governo non sia un delitto se sussistono i requisiti di necessità ed urgenza. Diventa delittuoso invece impedire al Parlamento di discutere ponendo a ripetizione la questione di fiducia. Occorre metterci d'accordo su tale questione. Ci è capitato di vivere momenti di grande tensione in Parlamento due volte, in occasione della fiducia da voi posta sul provvedimento relativo ai Ministeri e in occasione di quello relativo alle proroghe. Sul primo erano stati presentati in Aula quaranta emendamenti, sul secondo ne erano stati presentati trenta. Vorrei capire qual è il limite che il Governo intende porre al ricorso alla questione di fiducia, dal momento che è impensabile andare avanti in questo modo.

Ho usato un'espressione colorita perché paradossalmente ho apprezzato quanto lei ha detto quando ha fatto riferimento alla sua volontà di interloquire con la Commissione non sulla base di un programma di Governo. È evidente, infatti, che tale programma, almeno per le parti che stiamo affrontando, è stato completamente contraddetto. Poiché rispetto le opinioni degli avversari politici, ho l'obbligo di documentarmi, e lei ricorderà senz'altro quanto affermava il programma della sua coalizione in tema di riduzione dei costi della politica. In aggiunta a quanto affermato in proposito dal senatore Vizzini introduco il tema della riduzione del numero dei parlamentari. Nel complesso sappiamo che sono aumentati molto i membri del Governo, è una riflessione che dovete fare innanzi tutto voi nel rapporto di correttezza con chi vi ha votato. Emerge una vistosa contraddizione tra parole e comportamenti anche per quanto è avvenuto con l'elezione del Capo dello Stato: una persona che si sta tuttavia dimostrando assolutamente all'altezza del compito conferitogli dalla metà del

Parlamento. Nel programma dell'Unione, in relazione all'elezione del Presidente della Repubblica, si scrivevano cose poi disattese. Ecco perché parlavo della «prova d'amore», per capire quanta sincerità vi è dietro le vostre affermazioni.

Lo dico anche perché lei ha fatto riferimento ad altre questioni sulle quali esiste un reale interesse a discutere. Ha fatto riferimento anche alla legge elettorale che invece alla fine sono convinto che abbia risolto alcuni problemi. Ha risolto, ad esempio, il problema della corrida interna ai partiti per la conquista del voto di preferenza. Credo si tratti di una questione importante da non sottovalutare. Anche tra noi vi sono state posizioni differenti nel dibattito ma non nella votazione.

Il Governo farebbe cosa buona a verificare se è possibile superare il problema del rapporto tra territorio e cittadini o tra partiti e democrazia, magari cominciando ad esaminare proposte di legge che affrontano il tema da un altro punto di vista. Penso alla proposta di legge presentata dai colleghi Salvi e Villone sulla regolamentazione giuridica dei partiti e sui criteri di accesso alle candidature, un tema molto delicato, perché esiste il rischio dell'oligarchia, quando non lo si affronta. Dobbiamo parlare di tali questioni con estrema libertà, perché potrebbero rappresentare la soluzione al problema dell'assenza del voto di preferenza nell'attuale legge elettorale.

Cerco di entrare rapidamente nei temi legati al processo riformatore auspicando, signor Presidente, di riuscire ad essere sintetico. Procederò per titoli. Oggi, il Ministro è stato gentilissimo rispetto alle affermazioni fatte nei comizi elettorali, come tutti noi. In questa sede non si viene a dire che volevamo spaccare l'Italia, si tenta di ripartire da un percorso di costruzione di un dialogo. Ciò è inevitabile, aveva ragione il senatore Vizzini quando affermava che se anche avesse vinto il «sì» al *referendum*, per la logica dei numeri all'interno del Parlamento, saremmo stati costretti a dialogare; anche se forse quel *referendum* vi avrebbe risolto qualche problema nel rapporto con le Regioni, rendendo chiaro il potere dello Stato rispetto alle autonomie locali.

Io e il Ministro abbiamo fatto lo stesso mestiere, vale a dire il Presidente di Regione, e sappiamo quali sono le differenze tra ieri ed oggi nel rapporto con lo Stato. Non si può affermare che i poteri delle Regioni sono stati conferiti da una riforma che il popolo italiano non ha approvato. I poteri alle Regioni vengono da due riforme, la cosiddetta legge Bassanini del 1997, alla quale ha contribuito anche il Ministro, allora in qualità di Presidente della Conferenza dei presidenti delle Regioni, e quella del Titolo V della Costituzione.

Ho ascoltato con interesse la questione della rivisitazione del Titolo V, che mi è sembrato più un avviso politico rivolto alle Regioni. È una mia opinione, che discende dalla lettura delle dichiarazioni fatte in campagna elettorale: capisco che oggi chi governa ha difficoltà a sapere su cosa governa. Ho proposto un'indagine conoscitiva in occasione dell'audizione di un altro Ministro, ma credo occorra fare estrema attenzione a non sbagliare l'approdo. Le indagini conoscitive sulle sentenze della Corte costi-

tuzionale sicuramente sono importanti, ma – mi permetta Ministro – vorrei capire anche come sono attuati i poteri trasferiti alle Regioni. Se nel Lazio vige una legge sulla famiglia diversa da quella in vigore in Puglia, si incide sui diritti civili delle persone. Anche questo è un tema che non possiamo sottovalutare.

Ecco perché alla luce di quanto ascoltato, esprimo qualche dissenso, ovviamente garbato, circa l'ipotesi di lavorare congiuntamente, Camera e Senato. Sono, infatti, convinto che se si riuscisse a raggiungere un'intesa in questa sede, sarebbe più facile tradurla in realtà alla Camera, vista la logica dei numeri. In altri termini, impegnerei questa Commissione sulla materia a partire dall'esame del Titolo V, senza dimenticare il bicameralismo, la forma di Governo e le varie altre questioni connesse.

Tutti sappiamo a cosa ci si riferisce quando si parla del Titolo V, chi per averlo dovuto applicare in ambito regionale, chi per aver partecipato alla sua redazione, soprattutto in Parlamento. Spero si possa effettuare al più presto un'indagine conoscitiva che si concluda nel più breve tempo possibile, anche nella convinzione che presso il suo Dipartimento sono già disponibili dati che potrebbero essere messi a disposizione del Parlamento. Dobbiamo operare in tal senso, il Paese ha bisogno di eliminare larghissima parte (se non tutta, come personalmente auspicherei) della legislazione concorrente. La mia opinione è che la legislazione concorrente non abbia senso e che sia invece necessario stabilire ciò che compete alle Regioni e quello che spetta allo Stato. Tuttavia, al punto in cui siamo arrivati, sarà difficile far capire al cittadino a quale istituzione deve rivolgersi per risolvere i suoi problemi. Si tratta di un nodo centrale su cui ragionare per capire se si può addivenire a un accordo, eventualmente anche trasversale rispetto alle coalizioni.

Penso, ad esempio, alla tutela della salute o al tema dell'energia. Citerò il caso della Regione Veneto che faceva parte del mio schieramento politico. Ebbene, quando ero Ministro della salute non convenni con quella Regione – i cui orientamenti sposo al 90 per cento – allorquando annunciò la decisione di abolire la vaccinazione obbligatoria dei bambini. Quella decisione è stata assunta non perché erano intervenute la *devolution* o la secessione, come voi l'avete chiamata, ma perché era in vigore il nuovo Titolo V, che ancora oggi rende possibili scelte di questo genere.

È stato mirabilmente ricordato, sia dal Ministro che dal senatore Vizzini, che vi sono Regioni che possono chiedere maggiore autonomia su alcune materie. Si è cancellato – e questa è una responsabilità grave del Governo di centro sinistra della XIII legislatura – il principio della tutela dell'interesse nazionale rispetto a una decisione della Regione.

Non entrerà nel tema del federalismo fiscale, non solo perché anch'io, come il senatore Vizzini, sono curioso di conoscere il lavoro svolto dai professori, ma anche perché sarebbe necessaria la presenza del ministro Padoa Schioppa; con tutto il rispetto per l'onorevole Chiti, si tratta di questione attinente alle casse dello Stato.

Nel rispetto dell'autolimitazione dei tempi che ci siamo dati, vorrei affrontare un'ultima questione, sulla quale mi scuso per averla interrotta.



Mi ha particolarmente soddisfatto una sua affermazione riguardante Roma. Rileggerò il resoconto stenografico delle sue dichiarazioni di oggi, tuttavia mi è parso di capire che lei abbia ravvisato la necessità di chiarire cosa voglia dire, all'articolo 114 della Costituzione, l'espressione riferita a Roma; non quando la si indica come capitale della Repubblica (come ben sappiamo dal 1870), ma in riferimento alla frase: «La legge dello Stato disciplina il suo ordinamento». Se ho capito quel che lei ha detto, ho finalmente trovato un interlocutore con il quale parlare al Sindaco di Roma per fargli capire che «ordinamento» è cosa diversa da «potere legislativo».

In questi anni uno Statuto, approvato da una Regione, non impugnato dinanzi alla Corte costituzionale da alcuno, tanto meno dal Governo, prevede che quella Regione (Lazio, nel caso di specie) decida i poteri legislativi di cui può spogliarsi a vantaggio del Comune di Roma. È una possibilità già prevista nello Statuto, ed è anche un potere in più rispetto all'«ordinamento» di cui parla la Costituzione. Quando si parla di Roma si dice che è stata «ridotta» a capoluogo di Regione, ma non esiste alcun capoluogo di Regione che possa varare leggi.

Il Governo, anziché correre come viene sollecitato, sottolinea l'esigenza di un chiarimento sul punto: credo che sia fondamentale prima di avviare iniziative legislative. Se tali iniziative fossero avviate, invece, si rischierebbe di andare contro sia alla lettera della Costituzione, che avete riformato e in cui parlate di «ordinamento», sia allo Statuto.

Vorrei comprendere se ho capito bene, anche perché a proposito della capitale del Paese dobbiamo esprimerci tutti con gran chiarezza: è mia opinione che Roma sia da privilegiare sul piano della possibilità di produrre atti aventi forza di legge. Il citato articolo 114, così com'è formulato, non risponde a quest'esigenza. Mi è sembrato di capire, dalle sue parole, che si ravvisi la necessità di un chiarimento al riguardo. Se ho ben compreso, ho l'impressione che ci si stia avviando su una strada sulla quale sarà possibile dialogare.

PASTORE (FI). Signor Presidente, innanzitutto le auguro una stagione di Presidenza che spero positiva per tutti, naturalmente nei rispettivi ruoli di appartenenza politica. Oggi affrontiamo un tema che dovrebbe vederci in una condizione che prescinda dai normali contrasti quotidiani delle Aule parlamentari.

Nel ringraziare il ministro Chiti per la sua relazione, desidero mettere in evidenza la particolarità per cui egli è insieme ministro per le riforme e ministro per i rapporti con il Parlamento. Ciò, giustamente, ha indotto il ministro Chiti ad iniziare la sua relazione con alcuni dati, notizie e considerazioni sull'attività parlamentare, sui quali non voglio dilungarmi, ma che mi offrono il destro per svolgere una prima riflessione.

Probabilmente, la forza delle cose, la cosiddetta prassi, va al di là della lettera delle Carte costituzionali, perché non da oggi, ma soprattutto oggi, assistiamo a un notevole sbilanciamento del rapporto Esecutivo-Parlamento a favore del primo.

Non esprimerò giudizi, perché non voglio in questa sede riportare le polemiche della quotidianità parlamentare, desidero però osservare, relativamente alla riforma costituzionale che – ahimè – gli italiani non hanno confermato, che la forma di Governo che avevamo disegnato (con il premierato, così come era stato definito) in realtà, in quel sistema, era molto più garantista del modello attualmente in vigore.

Infatti, l'attuale sistema costituzionale, nella vaghezza delle espressioni, in un dato periodo storico, proprio per la mancanza di precisazioni, ha rappresentato una garanzia e oggi, per l'evoluzione della legge elettorale che è intervenuta, del rapporto tra i partiti e del bipolarismo, consente interpretazioni e applicazioni nell'attività politica quotidiana che vanno al di là dei modelli da noi proposti nella riforma sottoposta a *referendum*.

Sono temi di dibattito e non si vuole usare alcun tono da campagna elettorale ma, ad esempio, nella riforma sottoposta a *referendum* per l'elezione del Presidente della Repubblica era prevista un'Assemblea della Repubblica composta in maniera tale da depotenziare il voto parlamentare, con una presenza delle Regioni molto più significativa, in termini quantitativi, di quanto sia nella Costituzione vigente; vi erano norme di garanzia sia per le elezioni dei Presidenti di Camera e Senato sia per l'adozione dei regolamenti di entrambi i rami del Parlamento; vi erano norme di garanzia per la Presidenza delle Commissioni di inchiesta; vi era poi un pacchetto di norme che accompagnava la figura del *premier* indicato. Oggi paradossalmente abbiamo il premierato, che allo stato è forte, ma non abbiamo tutto il resto. Anche quest'aspetto deve, secondo me, essere oggetto di riflessione, tenuto altresì conto che un Governo stabile e garantista è un punto di riequilibrio per il sistema delle autonomie così fortemente introdotto con la riforma del 2001.

Voglio ora esprimere alcune considerazioni di carattere generale. Ricordo che Forza Italia (e lo stesso vale, mi permetto di aggiungere, per le altre componenti della Casa delle Libertà) ha ritenuto che la riforma costituzionale fosse così necessaria da richiedere un percorso parlamentare conclusosi con un voto a maggioranza. Ebbene, poiché ritiene emergenziale la riforma costituzionale, non può certo sottrarsi al confronto parlamentare. In altri termini, prendiamo atto del risultato del *referendum* e ne traiamo le conseguenze politiche anche per l'avvenire, ma il percorso della riforma non ci vede né disattenti né estranei.

Il punto però è un altro. La Casa delle Libertà ha avanzato una sua proposta ambiziosa e complessiva con l'esito che tutti conosciamo. Ora compete all'attuale maggioranza fare i primi passi verso una riforma. Mi auguro siano passi di natura parlamentare perché l'interlocuzione, tra i parlamentari e tra le forze politiche in Parlamento, rappresenta un percorso sicuramente più flessibile e agevole di quello che vi sarebbe se invece l'iniziativa – fermo restando il ruolo importantissimo e fondamentale di tale percorso – competesse esclusivamente o prevalentemente al Governo. Già dal primo dibattito sulle riforme, ancorché non approfondito, mi sembra sia emersa la volontà corale di procedere alla luce del sole, come è caratteristica di tutte le procedure parlamentari, nelle Commis-

sioni, in quanto sedi istituzionali proprie, per confrontarsi sulle varie questioni riguardanti le riforme e l'attuazione del quadro costituzionale, novellato dalla modifica del Titolo V.

A mio giudizio il percorso deve concretizzarsi in un'iniziativa parlamentare e nell'attività delle Commissioni parlamentari. Naturalmente poi ognuno valuterà in che senso e come tradurre le proprie idee in iniziative.

Ho preso atto dell'illustrazione a tutto campo del programma del ministro Chiti. Essendo un programma di legislatura è giusto che tocchi tutti i punti che riguardano responsabilità del suo Dipartimento. Credo che procedimenti di attuazione vadano portati avanti sin da adesso, sottolineando che il Governo Berlusconi e la maggioranza di centro destra, nonostante la riforma costituzionale del 2001 fosse di paternità del centro sinistra, si sono fatti carico, con un grande senso di responsabilità, di portarla avanti.

Ricordo che questa Commissione iniziò i suoi lavori nella XIV legislatura proprio con un'indagine conoscitiva sulla riforma costituzionale; poteva sembrare anomalo, perché non era un'indagine sull'attuazione, bensì su quanto votato dal Parlamento. Hanno fatto seguito il disegno di legge La Loggia e il recepimento delle direttive comunitarie. Si è cercato, insomma, di fare uno sforzo, con il contributo, anche importante, dell'opposizione di allora.

Questo percorso non deve interrompersi. Il primo punto all'ordine del giorno è proprio il federalismo fiscale. Ma una struttura che, sia ora sia dopo eventuali riforme costituzionali, attribuisce al sistema delle autonomie (Regioni, Comuni, Province, Città metropolitane, Roma capitale) una serie di potestà in materia legislativa e amministrativa, non per concessione graziosa dello Stato, ma per attribuzione della Costituzione, non può avere come interfaccia un sistema fiscale – che decide risorse, prelievi, e come queste potestà e questi poteri devono avere concreta attuazione – che faccia capo soltanto allo Stato centrale. Questo è impossibile, sarebbe causa non solo di prevaricazioni da parte dello Stato centrale a discapito delle Regioni, ma anche di irresponsabilità dei centri di spesa di Regioni e enti locali, che non dovrebbero chiedere ai cittadini di fare fronte con prelievi le loro esigenze di bilancio, perché c'è lo Stato centrale che provvede, con tutte le problematiche di spesa pubblica fuori controllo e di aumento della pressione fiscale.

Bisogna porsi la questione del federalismo fiscale e di un'eventuale rivisitazione del Titolo V. Dichiaro sin d'ora la massima disponibilità a un percorso di attuazione del federalismo fiscale, che però ritengo estremamente difficile e problematico, a fronte dell'intreccio di competenze determinato dall'articolo 117. Tale articolo prevede, sia competenze che possiamo definire improprie (le grandi opere) sia competenze per le quali lo Stato detta i principi e le Regioni stabiliscono le norme di dettaglio. Ma se tale intreccio non viene risolto, non si può dar luogo a una legislazione da parte dello Stato che individui, non tanto le risorse, ma la metodologia per acquisirle sul territorio. Dobbiamo sapere quello che fa o non fa lo Stato e quello che fanno o non fanno le Regioni, senza dimenticare Comuni e Province.

Quindi, è indispensabile risolvere questo intreccio. Durante il percorso di riforma costituzionale – lo dico non soltanto al Ministro che conosce questi fatti ma anche per ricordarli a me stesso e ai colleghi – uno degli elementi principali che portò alla riforma complessiva fu proprio la volontà di porre rimedio a questo intreccio, che bloccava l'attuazione concreta del progetto in cui andava inserito il federalismo fiscale. Si cercò addirittura di individuare competenze specifiche. Il percorso è estremamente difficile. A mio avviso, però, uno degli ostacoli principali sta proprio in questo intreccio e nella mancanza di una clausola di supremazia dell'interesse nazionale che, con tutte le garanzie e le cautele per il sistema delle autonomie, va comunque individuata.

Allo stesso modo, nel percorso di revisione del Titolo V, non va dimenticata la Camera federale. Da qui si arriva al bicameralismo e al sistema di legislazione, tutti temi collegati e da approfondire. Ritengo, pertanto, opportuna l'indagine conoscitiva sullo stato di attuazione del Titolo V della Costituzione, per trarne un consuntivo e avviare, anche in tale ambito, un'ulteriore indagine sui risultati dell'Alta Commissione, prima richiamata dal collega Vizzini. In base a quei dati, infatti, potremo avere una visione più completa delle azioni da porre in essere nei prossimi mesi.

\* **STORACE (AN)**. Desidero intervenire per una precisazione in riferimento ad un'affermazione da me fatta a proposito di Roma, che magari può avere indotto il Ministro in errore. Nello statuto della Regione vi è solo un parziale riferimento alla questione, nella nostra riforma costituzionale vi era invece la delega di poteri legislativi dalla Regione al Comune di Roma. Sottolineo questo punto per evitare che il Ministro vada a cercare il riferimento nello statuto quando è invece contenuto nella nostra riforma costituzionale.

**SAPORITO (AN)**. Ringrazio il Ministro per l'approccio sereno e prudente offerto in questa Commissione, ma anche perché ha toccato temi essenziali fornendo un quadro di insieme che comporta un percorso cauto ma anche utile ed accettabile, in materia di prospettiva delle possibili riforme istituzionali.

Signor Ministro, dalla storia dell'Italia negli ultimi anni si evince che dal 1970 in poi le riforme costituzionali sono state la risposta, sul piano istituzionale e costituzionale, ai drammi e ai problemi politici e sociali del nostro Paese, che avrebbero avuto bisogno di altri tipi di risposta.

Dopo il risultato del *referendum* dovremmo riprendere lo spirito costituente e riformista con una mentalità diversa. In questo momento vediamo chiaramente la ripartizione degli sforzi e degli impegni tra Parlamento, Governo e Comuni locali sul terreno dell'economia e le necessità che attengono alla *governance* del nostro Paese. Sono tra quegli studiosi del diritto che ritengono che il potere costituente si è esaurito nella prima parte della Costituzione, vale a dire nella definizione dei principi, mentre la necessità della modernizzazione istituzionale dello Stato autorizza qua-

lunque Governo e Parlamento a cercare la strada giusta da percorrere per arrivare a quelle soluzioni che si rendono via via necessarie.

Signor Ministro, ho detto di accettare il suo metodo, che poi è lo stesso della Costituente, e lo sa bene chi studia questi argomenti. Tutti pensano che la Costituzione sia stata elaborata dall'Assemblea costituente. In realtà, prima vi fu una Consulta, con dei consultori che avevano il compito solo di individuare i problemi senza predisporre alcun articolato o avanzare alcuna proposta.

\* MANCINO. Come la Commissione Bozzi.

\* SAPORITO (AN). Esattamente come la Commissione Bozzi. I consultori indicarono i problemi essenziali, li posero all'attenzione dell'Assemblea Costituente e di lì nacque la Costituzione. Il percorso delineato dal ministro Chiti si avvicina a questo: le Camere affidano in un primo momento alle Commissioni parlamentari l'individuazione dei problemi più urgenti; successivamente si cerca di avviare il processo riformatore. Mi sembra che in questo modo si riprenda quello stesso spirito che ispirò i nostri Padri costituenti e tutti coloro che si occuparono della Costituzione. Però, signor Ministro, non deve farsi illusioni, come noi non ce ne facciamo: non si può pensare di lavorare in armonia nelle due Commissioni affari costituzionali e bisticciare nelle altre o in Assemblea. È interesse dell'Esecutivo trovare un terreno nel quale creare uno spirito di dialogo, di collaborazione e di convergenza. È interesse anche di chi sta all'opposizione. Certamente non fa piacere constatare che finora il 75 per cento delle leggi è stato approvato con la fiducia. Sottolineo positivamente e ricordo il suo impegno – anche come speranza per noi – a chiedere la riduzione della decretazione d'urgenza. Ha anche aggiunto che è in preparazione per l'autunno una legge delega, da discutere in Parlamento in un confronto sereno tra maggioranza e opposizione, nella quale il Governo indicherà le linee guida del suo programma. Analogo confronto è necessario per porre in essere la riforma.

Tutti noi dobbiamo avere un'altra accortezza, anche lei che è il Ministro competente: voglio ricordare che nei processi di realizzazione dell'Unione Europea dovremo cedere ancora parte della nostra sovranità. Spesso ci scontriamo per decidere se alcune competenze appartengono allo Stato, alle Regioni o ai Comuni relativamente a materie sulle quali purtroppo perderemo di certo la nostra competenza, dovendole cedere alla sovranità dell'Unione Europea. Dobbiamo essere sempre attenti ai parametri europei di competenza e alle funzioni di livello europeo in relazione alle funzioni che restano al nostro Paese. Fatto ciò si può affrontare il tema di come organizzare i rapporti fra Stato, Regioni ed enti locali. Occorre definire concretamente il processo di democrazia del nostro Paese e armonizzarlo con il cosiddetto Stato pluralista in cui operano Regioni, enti locali e Stato, in un circuito virtuoso che negli anni passati tutti insieme abbiamo contribuito a definire.

Signor Ministro, lei ha citato alcuni problemi e di ciò la ringrazio. Desidero ricordare che anch'io vengo dall'ANCI di cui sono stato per dieci anni dirigente nazionale, in un'epoca in cui non vi era Ministro delle finanze o dell'interno che osasse firmare la legge finanziaria senza aver prima incontrato e ascoltato le indicazioni dei vertici dell'ANCI. Vorrei si tornasse a questo tipo di consultazione.

Lei ha affrontato anche due questioni: le città metropolitane e Roma capitale. Benché nessuno ne parli gli interessati stanno lavorando in questa direzione. La *governance* degli enti locali è importante, ma se c'è un punto estremamente delicato è proprio quello delle città metropolitane e di Roma città capitale. Le città metropolitane, infatti, porteranno ad uno sconvolgimento dell'assetto del territorio. Vi è il pericolo per alcune Regioni di arrivare alle cosiddette città-Regione. Penso al Molise e all'Umbria i cui capoluoghi assorbiranno senz'altro gran parte delle competenze quali città metropolitane. Occorre stare molto attenti perché lo squilibrio che si manifesta sul territorio avrà un riflesso sul piano economico e sociale.

Penso a Roma e l'ho detto anche altre volte. Ringrazio Francesco Storace per aver ripreso quest'importante e delicato argomento. Se Roma capitale viene intesa come simbolo dell'unità nazionale, come sede del Parlamento, della Corte costituzionale e della Corte dei conti, il discorso è accettabile, ma se Roma capitale diventa una grande concentrazione di potere bancario, economico e normativo mi chiedo cosa può accadere al resto del territorio regionale; e lo dico anche per la sua Regione, signor Ministro. Cosa accadrebbe se Firenze, Milano e Torino facessero lo stesso percorso pur senza avere le prerogative di Roma? Vogliamo porci il problema di un assetto sociale ed economico pericolosamente minacciato da un'attuazione non conforme ai principi della nostra Costituzione in materia di sistemazione del territorio e delle competenze dei vari livelli istituzionali?

Quanto alla *governance* degli enti locali dobbiamo arrivare a un punto di equilibrio. Siamo andati troppo avanti nel trasferimento di competenze sul territorio nel nostro Paese; dobbiamo approfittare della riforma costituzionale, nei termini posti anche dal Ministro, per stabilire un punto di equilibrio, che è stato e sarà affrontato con il cosiddetto federalismo fiscale. Quest'ultimo non è una premessa, ma il dato conclusivo di un processo di riassetto dei poteri tra Stato, Regioni ed enti locali: se realizzassimo il federalismo fiscale in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione prima, avremmo conseguenze negative in quanto il problema di fondo sarebbe ancora irrisolto.

Il senatore Storace ha accennato a questo quando ha invitato – è giusto quello che ha detto – a stare attenti che le competenze concorrenti siano meglio armonizzate in uno Stato federale. Stiamo vivendo il passaggio da una forma di Stato a base regionale a un altro a base federale, mantenendo le stesse ripartizioni di competenze.

Ministro, studio questa materia e non trovo un esempio di Stato federale in cui non vi sia un netto riparto tra quello che spetta alla confe-

derazione e quello che compete alla federazione. È essenziale individuare questo punto di equilibrio. Le competenze concorrenti squilibrano tutta l'organizzazione e la *governance* dello Stato. La Corte costituzionale vive ormai solo per dirimere i dissidi e le controversie che sorgono in questo ambito.

Il Ministro ha fatto bene – e mi avvio a concludere – a ricordare la legge elettorale. Non sono d'accordo con i colleghi che sostengono che non sia ben delineata, mentre concordo con il Ministro quando rileva che sullo sfondo della legge elettorale vi è la forma di Stato, sulla quale siamo pronti ad aprire un confronto.

Ministro Chiti, lei ha dato un quadro di insieme rispetto al quale tutti ci possiamo impegnare, aderendo o contrastando. La ringrazio perché, per la prima volta, si è parlato di tutti i problemi connessi con l'umiltà di voler perseguire un buon fine per il nostro Paese, al di là delle chiacchiere.

Partendo da questa Commissione, sta a lei creare uno spirito di collaborazione su questa materia, uno spirito di collaborazione che potrà essere utile nei rapporti tra maggioranza e opposizione, che a mio avviso non possono svolgersi nel modo con cui ci siamo scontrati fino ad oggi.

\* PRESIDENTE. Rinvio il seguito delle comunicazioni del Ministro per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 16,25.*

