



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 8

1^a 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

(Le comunicazioni del Ministro per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali sono state svolte anche nella seduta del 12 luglio 2006)

21^a seduta: giovedì 20 luglio 2006

Presidenza del presidente BIANCO

I N D I C E**Seguito delle 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, 17, 21 e <i>passim</i> |
| AMATI (<i>Ulivo</i>) | 7, 8 |
| CHITI, ministro per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali . | 10, 11, 14 e <i>passim</i> |
| * FISICHELLA (<i>Ulivo</i>) | 22, 23, 24 |
| GRASSI (<i>RC-SE</i>) | 19, 20, 21 e <i>passim</i> |
| * MANZELLA (<i>Ulivo</i>) | 13, 15, 16 |
| PISTORIO (<i>DC-Ind-MA</i>) | 25, 27 |
| SARO (<i>DC-Ind-MA</i>) | 8, 10, 11 e <i>passim</i> |
| * STORACE (<i>AN</i>) | 4, 5, 8 e <i>passim</i> |
| VILLONE (<i>Ulivo</i>) | 3, 4, 5 e <i>passim</i> |
| VITALI (<i>Ulivo</i>) | 17 |
| VIZZINI (<i>FI</i>) | 15 |

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

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 Democratici cristiani 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 alla Presidenza del Consiglio dei ministri D'Andrea.

I lavori hanno inizio alle ore 14,40.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito delle 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 il seguito delle comunicazioni del ministro per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali Chiti sugli indirizzi programmatici del Governo in materia di riforme istituzionali, sospese nella seduta del 12 luglio scorso.

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.

Riprendiamo i nostri lavori. Do pertanto la parola ai senatori che intendono intervenire.

VILLONE (*Ulivo*). Ringrazio il Ministro per l'esposizione, di cui ho apprezzato la prudenza e la saggezza. Il Ministro è venuto, non già ad esporci il programma del Governo sulle riforme – cosa che sarebbe stata inappropriata ed inopportuna –, ma a darci conto di una problematica complessa sulla quale stiamo tutti riflettendo: se e come assumere iniziative. Ho apprezzato che il Ministro sia partito dalla consapevolezza di dover abbandonare la prospettiva di grandi riforme complessive. Questo mi è parso, sostanzialmente, il primo punto strategico significativo della sua comunicazione e mi pare certamente da condividere, considerando quanto è accaduto: gli svolgimenti recenti, l'esito del *referendum* e, nell'insieme, la vicenda così come tutti l'abbiamo vissuta.

Credo, signor Ministro, che sia però necessario approfondire la riflessione. Lei ha detto: non più grande riforma, ma piccoli passi, obiettivi mirati, larghe convergenze. Il tema che noi oggi ci troviamo a considerare è, quindi, quali riforme e con chi. C'è al riguardo un dato del quale dovremmo tenere conto e che qualche collega costituzionalista ha talvolta definito come quello del fare le riforme in una fase non costituente. Che cosa si intende per fase non costituente? Cosa non c'è in una fase non costituente e cosa invece c'è? In una fase non costituente non c'è

un Governo di unità nazionale, non c'è uno stato nascente del sistema politico-istituzionale e non c'è, quindi, la condizione originaria nella quale si struttura un impianto nel suo complesso. Che cosa c'è, invece, in una fase non costituente? Ci sono una maggioranza – una maggioranza politica – e una dialettica tra maggioranza e opposizione.

Credo che le vicende di queste due ultime legislature (vicende dalle quali dobbiamo trarre insegnamento perché altrimenti, andando per schemi predefiniti ed astratti, di quelli che si imparano sui manuali, non facciamo progressi e non capiamo cosa succede) ci dicano che non si riesce a fare riforme se non si parte da questa premessa: in una fase non costituente una maggioranza c'è ed è un dato condizionante della dialettica politica e della logica del fare riforme. Questo ce lo dicono, ripeto, sia l'ultima legislatura, sia quella precedente.

Il fatto che c'è una maggioranza cosa sta a significare? Significa che in realtà si fanno le riforme, e solo le riforme, che tutta quella maggioranza (con chi ci sta, ovviamente, e quindi non necessariamente solo la maggioranza, ma di sicuro tutta la maggioranza) riesce a sostenere, e che non si fanno riforme approvate da pezzi di maggioranza insieme a pezzi di opposizione. Questi sono i principi che reggono il fare riforme in una fase non costituente e questo, ripeto, è quanto indicato dalle esperienze registratesi nell'ultima legislatura e anche in quella precedente. Assumo questo come un dato che ha storicamente determinato la vicenda delle riforme in queste ultime due legislature e che la determinerà anche in questa; lo assumo come dato storico che deve darci un elemento di esperienza e di comprensione.

Se guardiamo all'ultima legislatura, osserviamo che si è promossa una riforma che forse non si sarebbe fatta se non ci fosse stato un pezzo dell'allora maggioranza che ha preteso una certa riforma, alla quale si è poi aggiunto qualche altro vagone. Ripeto, non è una censura; non voglio riaprire dialettiche, retrospettive, conflitti o contrasti. Descrivo quello che ho visto.

STORACE (AN). Tutti lo abbiamo visto.

VILLONE (Ulivo). Ringrazio il collega Storace, ma, ripeto, non voglio riaprire una polemica. Dico solo che questo ci deve insegnare qualcosa. Dobbiamo capire che questa è la normalità del processo politico riformatore laddove non c'è una fase costituente. E poi, alla fine, tutto questo ha fatalmente ingessato il confronto fra maggioranza e opposizione e ha creato una spaccatura verticale. Quindi, bisogna capirsi quando si parla di convergenze: per questa ragione non è utile il discorso sulle sedi diverse dal Parlamento. Ogni ipotesi di sede diversa dal Parlamento vorrebbe infatti superare il dato ineliminabile della presenza di una maggioranza politica. Si vuole la sede diversa dal Parlamento perché si pensa che lì possano operare maggioranze diverse. Falso. Non potrebbe funzionare. Ecco perché, non tanto per motivi astratti da seminario di costituzionalisti, ma per questa ragione, sono contrario all'ipotesi di Costituenti, Conven-

zioni o altro. Non potrebbero che avere quel senso e quell'obiettivo; obiettivo non raggiungibile in sé, perché non si possono fare riforme tra pezzi di maggioranza e pezzi di opposizione in quanto ciò, come ovvio, metterebbe a rischio la sopravvivenza della coalizione di Governo.

Allora, che cosa significa convergenza? Bisogna capirci. Proprio per questo, io sono ancora favorevole a modificare l'articolo 138 della Costituzione: l'aumento del *quorum* di cui all'articolo 138 sta a garantirci, da un lato, che non si fanno più riforme a colpi di maggioranza (e si può quindi resistere all'irresistibile voglia di farle, come abbiamo visto accadere nell'ultima legislatura e nella precedente) e, dall'altro, che si rende più difficile fare maggioranze composite, con pezzi di maggioranza e pezzi di opposizione. Non si impedisce in assoluto, lo si rende più difficile. Questa è la ragione per cui l'aumento del *quorum* di cui all'articolo 138 non è un ostacolo al fare riforme, ma è la condizione perché si facciano. Vorrei che i colleghi, soprattutto di opposizione, riflettessero su questo aspetto: è la condizione necessaria perché si possano fare, in quanto le renderebbero politicamente, non tecnicamente, possibili.

Chi oggi rifiuta l'ipotesi dell'aumento del *quorum* previsto dall'articolo 138 della Costituzione o vuole fare riforme a colpi di maggioranza, utilizzandole ai fini della politica di Governo, come è stato fatto nelle due precedenti legislature, oppure vuole varare riforme con pezzi di maggioranza e di opposizione, sappia che è un percorso impraticabile. Questi sono i due motivi per la contrarietà all'aumento del *quorum* dell'articolo 138 e non possiamo consentire nessuno dei due: io personalmente non li ammetto.

Mi rivolgo al Ministro, anche se in realtà il discorso non è tanto diretto a lui, per dire chiaramente – e mettere a verbale – a chi si agita molto sul tema delle riforme che prima di tutto occorre capirsi bene sul metodo da seguire e sul perché vadano fatte.

STORACE (AN). Quindi, se ho ben capito, vuol dire che si possono fare riforme nel rispetto del *quorum* stabilito dall'articolo 138 (cosa non lontana dal mio pensiero) con la maggioranza e una parte dell'opposizione.

VILLONE (Ulivo). Come ho detto, collega Storace, l'aumento del *quorum* garantisce all'opposizione che si resista all'irresistibile voglia di realizzare riforme con la sola maggioranza. Questa previsione costituisce una garanzia per lei, in questo momento storico.

Garantisce, inoltre, alla maggioranza che sia più difficile realizzare riforme tra pezzi di maggioranza e pezzi di opposizione. Come dire, opera su due fronti e ha un duplice effetto benefico. Nell'eventualità che a causa dell'elevatezza di tale *quorum* non venissero approvate riforme, si avrebbe un ulteriore effetto benefico, ma sarebbe soltanto collaterale.

Stiamo parlando solo in termini di metodo: è bene che sia chiaro, dal momento che avverto varie agitazioni favorevoli a un processo di riforma. Inoltre, poiché nella mia lunga carriera di costituzionalista – e nella assai

meno lunga carriera di politico – ho conosciuto troppi padri della patria, vorrei evitare di conoscerne altri.

Questa era solo la premessa che intendevo svolgere. Mi perdoni, signor Ministro, se ho rimesso la giacca del professore per qualche minuto.

Quanto al merito, le indicazioni fornite dal Ministro sono ragionevoli. Tuttavia, anche in questo caso, porrei delle domande preliminari. Credo che abbiamo oggi l'obbligo specifico di studiare a fondo qualunque aspetto della Costituzione intendiamo riformare. Senza uno studio approfondito non possiamo, infatti, pensare seriamente di riformare l'articolo 117 (che io – sia ben inteso – reputo pessimo, come anche il vigente Titolo V della Costituzione, e che sono quindi dell'idea di cambiare) senza considerare, per esempio, le recenti esperienze tedesca e spagnola. Non possiamo mettere mano alla Carta fondamentale senza capire, per esempio, quello che sta succedendo in Spagna con la Catalogna e come questo interferisca con i meccanismi di cui all'articolo 116, terzo comma, che peraltro ritengo anch'io vada soppresso. Allo stesso modo dobbiamo capire come la Germania, attraverso la sua esperienza, stia convincendosi progressivamente dell'inefficienza del modello *Bundesrat* e di quel riparto di competenze. Ricordo che anche su questo tema nella scorsa legislatura con il senatore Bassanini avevamo avanzato una proposta mirante a sopprimere la potestà legislativa concorrente, che era assai più radicale di quelle su cui abbiamo discusso. Faccio queste affermazioni per dire che non sono affatto contrario alle modifiche, ma ritengo che oggi non abbia senso discutere di riforme senza studiare la documentazione recente.

Quando diciamo che il Primo Ministro deve avere il potere di nominare e revocare i Ministri, diciamo apparentemente un'ovvietà, che è presente nei nostri libri e dibattiti da circa quarant'anni; ma chiediamoci come mai, laddove questo potere è presente, ovvero nelle Regioni e negli enti locali, le poltrone degli assessori rimangono vuote per mesi. Il collega Storace su questo può darci qualche elemento di riflessione. Vuol dire che il mero potere da solo non è risolutivo. Realizziamo questa riforma, ma rendendoci conto che in fin dei conti incide assai poco sull'efficienza del modello complessivo e che altri sono i problemi. Se poi vogliamo realizzarla, male non fa: è come l'aspirina. In altre parole, vorrei richiamare all'attenzione sulla necessità di tenere conto di quello che sta accadendo fuori del nostro Paese, ma anche di quanto è accaduto in Italia quando parliamo di riforme.

Non possiamo seriamente parlare di forma di governo senza considerare il fenomeno Berlusconi. Non è una censura: Berlusconi ha cambiato la nostra forma di governo più di una riforma costituzionale. Mi domando se in questa sede vogliamo prenderlo in considerazione o vogliamo farne un seminario di costituzionalisti.

Quando oggi qualcuno dice di voler fare una riforma, io ne chiedo anzitutto le ragioni: perché si vuole cambiare la forma di governo? Si vuole un Governo che faccia cosa? Quale ruolo per il Parlamento? In seconda battuta domando come la si vuole realizzare; in terzo luogo, chiedo se è stato considerato quello che è successo nel nostro Paese e altrove.

Non sono favorevole a nessuna riforma che non abbia queste nuove premesse di riflessione e di definizione del tema. Non sono più disposto a giocare al monopoli delle riforme: lo dobbiamo a noi stessi e al Paese.

AMATI (*Ulivo*). Il mio intervento sarà assai più breve di quello del collega Villone, di cui condivido gran parte delle premesse e anche delle conclusioni.

Rivolgo i miei migliori auguri e un saluto di benvenuto al ministro Chiti. Ho molto apprezzato il suo intervento, che ho avuto modo di leggere, essendo stata assente durante la prima parte delle sue comunicazioni in Commissione; condivido, altresì, anche la sua breve analisi sul risultato del *referendum* costituzionale che da poco si è concluso.

Come sottolineava il collega Villone, credo che appunto il risultato del *referendum* obblighi gli eletti e il Governo a una riflessione profonda, perché dall'analisi della partecipazione a quella consultazione e anche della risposta al quesito referendario emerge con evidenza il tema dell'abbandono delle grandi riforme.

Sono anche convinta che alcune scelte debbano, comunque, essere condivise. Anche da questo punto di vista, concordo che l'approvazione a maggioranza delle riforme costituzionali sia un fatto grave – lo affermai in tempi non sospetti e in luoghi diversi, anche quando fu approvata la riforma del Titolo V a maggioranza – perché apre percorsi delicati e perché, comunque, le riforme costituzionali non possono nemmeno essere effimere riforme di stagione, non si può modificare continuamente la Carta: non serve ai cittadini né alle istituzioni, né per completare quel percorso che nel gelo costituzionale è stato fermo in Italia per molto tempo.

Condivido, altresì, altre proposte che il Ministro ha suggerito in questa sede, come l'attenzione alla definizione – questa volta portata a termine e non rimandata – del federalismo fiscale, che resta un tema centrale rispetto a un modello diverso di organizzazione del nostro Paese.

Sono d'accordo anche riguardo alla revisione del Titolo V; in un secondo momento si tratterà di comprendere fino in fondo come poter rendere praticabile tale revisione senza arrestare il percorso avviato: credo, infatti, che tra di noi ci sia una diversa interpretazione su come si possa procedere nella organizzazione della revisione del Titolo V. Alcune questioni specifiche riguardanti talune sue sollecitazioni attengono, poi, alla mia storia passata e quindi le conosco meglio.

Lei, signor Ministro, ha chiesto un momento di riflessione sull'opportunità di istituire la Commissione bicamerale per gli affari regionali integrata dalle rappresentanze regionali degli enti locali. Personalmente, credo che l'istituzione di questa Commissione (il cui percorso ritengo si sia protratto troppo a lungo) sia opportuna anche se mi auguro che questa possa nascere da una proposta parlamentare, magari condivisa da parte del Governo, per l'ovvio motivo che in quell'ambito il Parlamento dovrebbe poter espletare le proprie funzioni, pur riservando una specifica attenzione alla rappresentanza delle Regioni in modo da garantirne l'autonomia. In questo contesto, sarebbe auspicabile prevedere una rappresentanza che ga-

rantisca le Assemblee legislative regionali rispetto agli Esecutivi; si lasci almeno all'Assemblea legislativa la decisione della partecipazione, un problema questo sempre aperto per le Regioni.

Sempre riferendomi alla stagione delle riforme regionali in materia di Statuti e leggi elettorali, poiché lei, signor Ministro, a conclusione del suo intervento ha indicato la legge elettorale nazionale come punto su cui lavorare insieme, vorrei si riflettesse sulla possibilità di definire in materia una legge quadro come elemento di omogeneizzazione delle leggi elettorali regionali.

Il tema delle leggi elettorali regionali è delicato e riguarda organismi importanti. Considerando che in molte Regioni gli Statuti regionali non hanno compiuto il loro percorso fino in fondo e che oggi l'Italia risulta organizzata in maniera difforme, con condizioni molto lontane da quelle che si pensava si potessero realizzare, credo che solo una legge quadro possa garantire un minimo di omogeneità, almeno di linee d'indirizzo. Per ciò che attiene alla legislazione elettorale regionale, sarebbe buona cosa.

Oggi vi sono Regioni, come la sua Toscana, onorevole Ministro, con moltissimi consiglieri regionali eletti, a fronte di altre – come quella che io rappresento – che ne hanno assai pochi. Forse, anche da questo punto di vista sarebbe auspicabile una definizione che tenda a una regolamentazione del numero e delle modalità, anche a garanzia delle pari opportunità.

STORACE (AN). Anche perché non c'è mai nessuno che lo diminuisce.

AMATI (Ulivo). Appunto. Per quanto mi riguarda, non apprezzo la demagogia del numero né sul versante nazionale, né su quello regionale, perché credo che la testimonianza più sentita della riduzione del numero sia rappresentata dall'antipolitica, ma non si può pensare di ridurre il numero da una parte e di moltiplicare gli eletti dall'altra. Sottolineo ancora una volta, quindi, la necessità di una legge quadro che potrebbe davvero aiutare le Regioni nel compiere il loro percorso.

Sulle questioni che attengono più alla forma di Governo, al bicameralismo perfetto o imperfetto, alle nuove strutture che si potrebbero prevedere per un futuro del nostro Paese, anch'io sono convinta che l'aumento del *quorum* richiesto per le revisioni richiesto per le revisioni costituzionali sia un elemento essenziale. Credo, infatti, che l'attuale maggioranza, insieme all'opposizione, debba riuscire a costruire un percorso futuro senza pensare a strade facilitate che possono portare a risultati negativi per il nostro Paese.

SARO (DC-Ind-MA). Ho avuto modo di ascoltare in due occasioni il ministro Chiti: prima durante l'incontro con i Gruppi parlamentari, poi durante il suo intervento in questa Commissione.

Per la verità, nel precedente incontro il Ministro aveva anticipato che avrebbe trattato la questione dei rapporti con il Parlamento a settembre ed

ha omesso alcune parti molto rilevanti che, in qualche modo, suonavano come una minaccia nei confronti dell'opposizione, rispetto agli attuali comportamenti che vengono tenuti, in particolare, qui in Senato.

In questa occasione il Ministro ha cercato di mettere a fuoco i grandi temi relativi alle riforme istituzionali, partendo dal presupposto che il *referendum* avrebbe confermato l'attuale Costituzione.

In verità, i temi indicati dal Ministro su cui dovrebbe essere svolto un lavoro in Commissione e in Parlamento e su cui dovrebbe esservi una convergenza tra le forze politiche dimostrano che, tutto sommato, le modifiche costituzionali bocciate affrontavano proprio quelle stesse questioni poste dal Ministro. Certo su alcuni aspetti (in particolare, sulla risoluzione delle questioni sul bicameralismo) vi erano ancora molti limiti, ma altre modifiche costituzionali, in particolare quelle riferite al Titolo V, affrontavano in modo positivo i limiti dell'attuale Costituzione. Credo che il nodo di fondo da affrontare per riprendere un dialogo sia di natura politica.

Il Gruppo che rappresento nell'attuale sistema politico viene definito *border line* e su di esso talvolta si incentrano particolari attenzioni, specialmente dopo le dichiarazioni dell'onorevole Letta e di qualcun altro, secondo cui, prendendo atto dell'incapacità, della difficoltà della maggioranza a operare e ad andare avanti soprattutto qui in Senato, sarebbe opportuno allargare l'attuale maggioranza di Governo.

Credo che questo non possa rappresentare il vero tema su cui lavorare nei prossimi mesi. Non sono convinto che nell'attuale situazione politica ci saranno le condizioni, salvo eventuali casi personali (ma se andiamo a osservare la situazione da questo punto di vista, molti più potrebbero essere i casi personali sul versante del centro-sinistra), per permettere possibili allargamenti della maggioranza all'opposizione. Come abbiamo visto, già alcuni casi di ambiguità sono emersi e credo che in una ipotetica «campagna acquisti» rischiereste molto più voi. Quindi, ritengo che sul piano politico non esistano possibilità di allargamento.

Ha introdotto un argomento molto serio il senatore Villone chiedendo come si fa ad avviare un processo di natura costituente in una situazione nella quale esiste una maggioranza politica.

Come si è visto, i due tentativi di coinvolgere maggioranza e opposizione nella riforma costituzionale, avviati nella XIII legislatura con la Bicamerale presieduta dall'onorevole D'Alema, e anche nella scorsa legislatura, sono falliti perché alla fine è prevalsa la ragione politica dei due schieramenti di avere le mani libere e di potersi confrontare senza essere ingabbiati in una maxi-intesa sulle modifiche costituzionali. L'onorevole Berlusconi, ad esempio, quando nell'ambito della Bicamerale si rese conto che i ragionamenti che si stavano sviluppando lo ingabbiavano e immobilizzavano la sua iniziativa politica, mandò tutto a monte e rimise in movimento l'intero gioco politico del nostro Paese.

Nella scorsa legislatura ho assistito a ciò che è accaduto soprattutto all'inizio della discussione sulle modifiche costituzionali alla Camera dei deputati. Obiettivamente, su larga parte delle questioni, a cominciare

dai primi articoli, vi era una convergenza con un'opposizione, in particolare con i DS.

In verità poi arrivò il *diktat* di Prodi – il suo *non possumus* – e tutto saltò, nessun tipo di ragionamento fu possibile. Anche le proposte serie previste nel progetto di riforma costituzionale sono state travolte dalla propaganda politica che in modo intelligente – non lo nego – il centro sinistra ha cercato di fare, sostenendo che la riforma proposta dal centro-destra avrebbe spaccato l'Italia, avrebbe creato un sistema sanitario ineguale e dei cittadini di serie A e di serie B: si è trattato di messaggi propagandistici, senza una *ratio* politica reale. Questo l'ho detto anche nell'incontro con il nostro Gruppo parlamentare.

Il senatore Storace ha affermato che per riprendere il dialogo ci vorrebbe una prova d'amore da parte del centro-sinistra. Sono invece convinto che le prove d'amore in politica non esistano: esistono le scelte politiche. Credo che la ripresa di un reale dialogo per poter costruire qualcosa di concreto si potrà realizzare se ci sarà un superamento degli attuali equilibri politici: questo ce lo dobbiamo mettere in testa. Se nei prossimi mesi scoppieranno tali e tante contraddizioni all'interno dell'attuale maggioranza, le forze politiche responsabili – tanto della maggioranza quanto dell'opposizione – dovranno ragionare su come costruire una soluzione che impedisca l'affossamento del nostro Paese.

Obiettivamente tutti i Paesi europei stanno modernizzando le loro strutture costituzionali e istituzionali: in Italia invece stiamo discutendo da trent'anni e non riusciamo a introdurre nemmeno il principio di nomina e revoca dei Ministri da parte del Presidente del Consiglio, una norma che negli altri Stati è persino considerata marginale e lapalissiana, ma che in Italia non si riesce ad introdurre.

Alla domanda del senatore Villone su come si possa conciliare la presenza di una maggioranza politica con l'avvio di una fase costituente, offro questa risposta: la ripresa di un grande ragionamento di natura costituzionale si potrà avere se si aprirà una fase politica diversa nel nostro Paese. Lo dice uno come me, che fa parte di un Gruppo che alcuni definiscono *border line*, comunicando ai colleghi anche la nostra assoluta indisponibilità a venire in soccorso dell'attuale maggioranza: lo dico affinché tutto sia chiaro nell'attuale scenario politico.

CHITI, *ministro per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali*. Mi perdoni, senatore Saro, chi è stato a richiedere a lei e al suo Gruppo soccorso per la maggioranza? Lo chiedo perché, come molti altri, ritengo che, una volta votato con un sistema elettorale con premio di maggioranza, qualora la maggioranza stessa dovesse venire a mancare, sia necessario che si ritorni alle urne dopo aver sciolto una o entrambe le Camere, secondo una valutazione che la nostra Costituzione consente. Dunque, vorrei sapere chi ha richiesto a lei e al suo Gruppo l'integrazione della maggioranza di cui ci parlava. Desidero essere informato in merito.

SARO (*DC-Ind-MA*). Sono ragionamenti politici.

STORACE (AN). L'avrà letto nell'edicola del Ministro.

SARO (DC-Ind-MA). Tra l'altro, non voglio fare la spia.

CHITI, *ministro per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali*. Lei non ne sta parlando alla *buvette*, ma nella Commissione affari costituzionali del Senato: si rende conto che la cosa è ben diversa.

SARO (DC-Ind-MA). Lo so e anzi considero più importante che se ne parli proprio in questa sede, facendo acquistare al discorso un crisma di ufficialità.

Dopo questa premessa, però, voglio porre all'attenzione alcune questioni. Signor Ministro, riprendendo l'intervento del senatore Villone, lei ha detto che si può fare qualcosa a piccoli passi. Sono invece convinto che in questa fase non si possa fare proprio niente, a meno che non si creino nuove condizioni. Considero scontato questo fatto: altri probabilmente sono più ottimisti di me e hanno la convinzione e la speranza che qualcosa si possa fare.

Ministro Chiti, le pongo allora alcune questioni che sono al centro del dibattito politico e che in qualche modo potrebbero essere affrontate. La prima riguarda il federalismo fiscale e l'applicazione dell'articolo 119 della Costituzione: il recente *referendum* costituzionale è stato bocciato perché, in sostanza, si è fatto credere ai cittadini del Sud che la riforma costituzionale avrebbe bloccato il trasferimento di risorse dalle parti ricche a quelle più povere del nostro Paese.

VILLONE (Ulivo). È vero: ce la siamo bevuta. È questo che abbiamo pensato in tanti.

SARO (DC-Ind-MA). Sto parlando dei messaggi lanciati all'opinione pubblica.

Signor Ministro, lei ha tentato di riprendere un dialogo con alcune parti del Paese dopo lo scoppio della cosiddetta questione del Nord: ha infatti dichiarato che il Governo è molto interessato a ragionare sull'applicazione dell'articolo 119 della Costituzione, relativo al federalismo fiscale. Che cosa pensa di fare il Governo qualora, su iniziativa di alcune Regioni del Nord, ci fosse nei prossimi mesi una forte rivendicazione a favore dell'attuazione dell'articolo 119, al fine di costruire un modello di compartecipazione delle Regioni agli attuali tributi dello Stato – così come avviene per le Regioni a statuto speciale – o altre forme di autonomia fiscale? Questa risposta deve effettivamente venire dal Governo, in quanto ciò modificherebbe profondamente tutti i rapporti finanziari del Paese.

Il senatore Villone ha affermato di non apprezzare più il terzo comma dell'articolo 116, che prevede un federalismo che si può definire variabile o «alla spagnola», dato che la riforma costituzionale del 2001 si è ispirata, su questo punto, al modello iberico. Se una Regione della Spagna richiede

ulteriori competenze, lo Stato può concederle: ciò è avvenuto a favore della Catalogna o dei Paesi baschi. Di fronte a iniziative che dovessero partire dalle amministrazioni regionali e che dovessero chiedere l'applicazione del terzo comma dell'articolo 116, il Governo sarebbe disponibile ad aprire un confronto, oppure avrebbe una posizione rigida, analoga a quella del senatore Villone che vorrebbe abrogare tale norma? Qualora la Sicilia, la Lombardia o le Marche – per citare una Regione del Centro Italia con un'altra coloritura politica – chiedessero ulteriori competenze, quale sarebbe il vostro atteggiamento rispetto all'applicazione di tale articolo?

Un altro problema che voglio porre è quello della modifica degli statuti speciali. Ci troviamo di fronte a una situazione paradossale, per cui una serie di competenze è stata trasferita alle Regioni a statuto ordinario, mentre alcune Regioni a statuto speciale non hanno potuto ottenere il trasferimento di parte di queste competenze. Sono stato Presidente della Commissione paritetica Stato-Regione per il Friuli-Venezia Giulia e ho visto quali e quante difficoltà la burocrazia, soprattutto quella romana, pone sia sul versante economico che su quello istituzionale. Signor Ministro, lei intende perseguire la strada del trasferimento di competenze alle Regioni a statuto speciale con norme di attuazione, che è una strada sempre più difficile da percorrere? Ci sono iniziative, anche da parte della Regione da cui provengo, per la modifica di uno statuto obsoleto. Per ciò che riguarda il Friuli-Venezia Giulia, ad esempio, le condizioni socio-politiche internazionali sono profondamente cambiate, ma non mi riferisco solo al Friuli: anche la Sicilia sta chiedendo l'approvazione del nuovo statuto o l'integrazione di quello vecchio. So che si tratta di norme di iniziativa parlamentare, ma anche il Governo ha un ruolo politico molto importante in proposito. Vorrei sapere se il Ministro è favorevole a un canale privilegiato per approvare la modifica dei cinque statuti speciali, tenendo conto peraltro che, con la reiezione delle modifiche costituzionali, ci troviamo di fronte a una situazione per cui le modifiche stesse non si realizzano più d'intesa con lo Stato centrale.

Un'ultima questione: sono d'accordo con la senatrice Amati sulla questione della omogeneizzazione delle leggi elettorali regionali. L'Italia è l'unico Paese in Europa che ha sistemi elettorali regionali diversi da Regione a Regione: questo non accade né in Germania, né in Francia, né in Spagna, tanto per fare alcuni esempi. In Italia, invece, ogni sistema elettorale può essere diverso dall'altro: è una modalità che non sta in piedi, e che ha provocato un aumento dei costi. Non sono state fatte scelte restrittive, tendenti alla diminuzione delle spese.

Signor Ministro, le chiedo dunque di adoperarsi per una forte iniziativa in questo senso: nel programma del centro-sinistra avevate enfatizzato con molto forza e propagandato iniziative di questa natura. Non ritiene dunque che sia giunto il tempo di un'azione forte del Governo e del Parlamento per ridurre i costi della politica e delle istituzioni?

Provengo – e di ciò mi onoro – dalla Prima Repubblica e faccio parte di coloro transitati nella Seconda, ma non dimentico ciò che è successo in quella fase delicata di passaggio (mi riferisco agli anni 1992 e 1993).

Dalle vicende di Tangentopoli ad oggi si è registrato un aumento del costo delle istituzioni talmente spropositato da farmi quasi sorgere il dubbio che ciò che una volta avveniva in modo illegale – mi riferisco al finanziamento illegale dei partiti – adesso avvenga scaricando i costi della politica sul sistema istituzionale. Non è possibile andare avanti così nel momento in cui bisogna invece compiere un risanamento e tagliare i costi. Il loro aumento è diventato spaventoso per cui le chiedo, signor Ministro, qual è la posizione del Governo su questo aspetto. È su questo tema che dovremmo promuovere una Commissione di inchiesta, per compiere una verifica dei cambiamenti enormi dei costi del sistema istituzionale che si sono registrati dalla fine della Prima Repubblica ad oggi.

Un'ultima questione – però chiaramente tutto questo rientra se ci sarà una fase politica nuova o non ci sarà – riguarda la riforma elettorale nazionale. Lei ha detto che ci sarebbe una convergenza sul cosiddetto modello tedesco (quindi su un modello con sbarramento del 5 per cento nella parte di quota proporzionale). Vorrei sapere se questa convergenza è totale all'interno dell'Unione, oppure se lei ha registrato convergenze trasversali tra Unione e centro-destra.

MANZELLA (*Ulivo*). Signor Presidente, al di là dei punti enunciati nell'agenda del Ministro, ho apprezzato della sua relazione il metodo, che definirei di riformismo mite. Si tratta di riformismo mite per due ragioni. Anzitutto il Ministro ha delineato una dicotomia, che è classica, tra maggioranza di Governo e maggioranza costituzionale, e direi che alla sua idea di rifiutare modifiche costituzionali a maggioranza assoluta qualcuno di noi si sia subito adeguato. Mi sono infatti permesso di aggiungere la mia firma al disegno di legge costituzionale presentato dai colleghi Nicola Mancino e Massimo Villone; quindi, prima ancora che la sua audizione fosse conclusa, qualche effetto, sia pure parziale, c'è già stato.

Oltre all'affermazione della distinzione tra maggioranza di governo e maggioranza costituzionale, che nelle scorse legislature è stata un po' dimenticata, il Ministro ha evitato la trappola della «grande riforma», che è stato un mito in cui, più o meno tutti, ci siamo ingorgati negli ultimi anni. Si tratta di un falso mito per due ragioni. Anzitutto perché il *referendum* ha dimostrato, con la forza del numero e della partecipazione, che è improponibile una fase costituente che, come tale, coinvolga l'impianto di base della Costituzione, trattandosi di un impianto che è stato percepito come valore nazionale identitario. È quindi necessario riferirsi a quelle formule di revisione costituzionale minori che si fanno, appunto, avvalendosi dell'articolo 138 della Costituzione.

In secondo luogo, la «grande riforma» è improponibile perché una grande riforma già c'è stata nel 1994 quando è cambiata la legge elettorale: quando cioè l'impianto proporzionale, su cui aveva vissuto per cinquant'anni la Costituzione e che ne aveva innervato tutti gli istituti e, direi, i comportamenti stessi delle forze politiche, è saltato. Con il passaggio dal proporzionale al maggioritario è venuto meno l'equilibrio di base tra Parlamento e Governo. La forma di Governo è cambiata; il Governo

non è più una creazione parlamentare, è una creazione elettorale. Naturalmente ciò non significa, come qualcuno ha inteso, spostare completamente il peso e rovesciare la barca in modo che il Parlamento diventi un accessorio. Semplicemente si deve ricostituire in questa nuova fase un nuovo equilibrio tra il Parlamento e il Governo. È a seguito di questo cambio di equilibrio del 1994 che lo stesso lavoro riformista ha cambiato natura e finalità, sia in fase di legge ordinaria – ricordo la legge sulla Presidenza del Consiglio – sia in fase di regolamenti parlamentari. Ricordo che noi abbiamo avuto una fase ventennale di riforma dei regolamenti parlamentari – dal 1971 al 1991 – tutta orientata ad aumentare i poteri del Governo in Parlamento, così realizzando un'intuizione dell'Assemblea costituente (ricordo l'ordine del giorno Perassi volto a salvaguardare la stabilità del Governo, eliminando le degenerazioni del parlamentarismo). Questa fase avrebbe dovuto cambiare natura e direzione e avrebbe dovuto iniziare una consequenziale rispetto ad una legge elettorale che determinava subito il Governo come dato elettorale. Questa fase purtroppo è mancata.

Recentemente, per esempio, ho sentito le giuste lamentele dell'onorevole Berlusconi sull'esistenza ancora nella nostra Costituzione di un articolo – l'articolo 66 – che attribuisce alla maggioranza parlamentare il compito di giudice delle liti elettorali, cioè *iudex in causa propria*. Ricordo però che nella scorsa legislatura io e altri colleghi, per quattro volte, abbiamo visto respinto un emendamento che si muoveva in questa direzione anche come necessaria conseguenza dell'articolo 111 della Costituzione sul giusto processo. Mi viene infatti da dire che, mentre tutti ricordano la riforma del Titolo V, non tutti ricordano che nella precedente legislatura c'era stata la riforma, di alta civiltà giuridica, dell'articolo 111, che poneva appunto il principio di terzietà del giudice. Il giudice elettorale, che non è terzo, costituisce dunque una contraddizione, un'aporia della Costituzione. Questo è comunque solo un esempio portato per dimostrare lo stravolgimento che c'è stato. Si è smarrita la giusta via.

In questo panorama la nuova legge elettorale, indebolendo il tasso di bipolarismo e il tasso maggioritario che erano nel cosiddetto *mattarellum*, ha ingarbugliato la situazione. Il pareggio al Senato era cosa annunciata – l'avevamo detto e scritto in tanti, lo sapevamo tutti – e con esso siamo tornati in un certo senso, almeno in un ramo del Parlamento, in una situazione pre-1994.

STORACE (AN). Ma anche con il maggioritario c'è stato il pareggio.

CHITI, ministro per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali. Sì, è vero, anche nel 1994 c'è stato il pareggio.

VILLONE (Ulivo). Ma vuole vedere, collega Manzella, che abbiamo così ritrovato la centralità del Parlamento?

MANZELLA (*Ulivo*). Allora dobbiamo ricominciare, perché abbiamo considerato che dal 1994 la centralità del Parlamento si era corretta in un'altra materia.

Non mi interessa di politica partitica, però leggo sui giornali i discorsi che si fanno sull'allargamento della maggioranza, i rimedi estremi cui deve ricorrere il Governo, la sequenza dei decreti legge, la grama vita di questo Senato. Allora direi che mettere in cantiere una riforma elettorale, come lei, signor Ministro, ha annunciato, è certo un lavoro difficile ma necessario.

Nella precedente occasione il collega Vizzini diceva che forse non si può approvare una legge elettorale troppo presto perché si delegittimerebbe un esito elettorale. Il Consiglio d'Europa, che si estende da Brest fino a Vladivostok, ha proprio consigliato di non approvare leggi elettorali troppo tardi perché altrimenti la loro applicazione deve saltare alla legislatura successiva.

VIZZINI (*FI*). Per me è già tardi per questo Governo, siamo già alla fine della legislatura; dunque è possibile predisporre da subito una nuova legge elettorale.

MANZELLA (*Ulivo*). La sua è una previsione, senatore Vizzini, ma anche un nuovo Governo sarebbe costretto a governare con questa legge, ritrovandosi in condizioni di pareggio. D'altra parte, questa legge elettorale già ci delegittima, nel senso che nel Paese siamo considerati dei «nominati» e non degli «eletti».

SARO (*DC-Ind-MA*). Con il maggioritario la situazione non era molto diversa.

MANZELLA (*Ulivo*). Sulla legge elettorale, insomma, ci stiamo studiando, e quindi è opportuno fare delle prove pratiche di convergenza. Così come sui punti largamente condivisi che lei ha enunciato, sulle rettifiche alle criticità del Titolo V (energia, telecomunicazioni, grandi opere), il regionalismo asimmetrico, la legge elettorale regionale. Condivido le affermazioni di chi afferma che la pluralità della legislazione elettorale regionale può dare all'Italia una veste di Arlecchino.

A questo aggiungerei, come lei accennava, signor Ministro, che l'articolo 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, attende solo la sua attuazione. Ne parlava anche la senatrice Amati. Anche in questo caso mi rifaccio all'ex Presidente della Commissione per le questioni regionali, che si è detto d'accordo con questa sperimentazione, purché sia tale e non un tassello definitivo. Già l'articolo 11 della citata legge cominciava proprio affermando che, «sino alla revisione delle norme sul Titolo I della Parte II della Costituzione», si fanno entrare in Parlamento i rappresentanti di Regioni, Province e Comuni, proprio per sperimentare la loro posizione, e anche il metodo *Bundesrat* di aggravamento procedurale, cui probabilmente si assesterà quella Camera delle Regioni quando, finalmente, modi-

ficheremo il nostro bicameralismo. Quindi, la sperimentazione è già presente nella previsione legislativa dell'articolo 11 della legge costituzionale n. 3 del 2001.

In fondo, uno dei problemi principali della nostra Repubblica – aveva ragione poco fa il senatore Villone, ma ricordo, se non sbaglio, che anche il senatore Storace ne aveva parlato – e uno dei nodi su cui si gioca l'assetto degli Stati europei in questo momento è il tema del federalismo fiscale, su cui per esempio è saltata la Jugoslavia. Se lo ricorda vero, senatore Storace?

STORACE (AN). Certo.

MANZELLA (Ulivo). Con l'Unione europea dobbiamo affrontare il tema della fiscalità di vantaggio, si tratta di un problema che si ripropone: al riguardo, è proprio di ieri una decisione, non generalizzata, per le piccole e medie imprese del Sud.

Dobbiamo inoltre guardare in termini istituzionali al rapporto territorio-distretti industriali-ricerca universitaria, guardare al rapporto tra Regioni e aree metropolitane, inventare meccanismi di cooperazione e coordinamento tra lo Stato e territori periferici. Tutti questi problemi non si risolvono di certo con la formula dell'interesse nazionale, ma facendo emergere le sporgenze a cui, in un ordinamento costituzionale a molti livelli, i Governi si devono aggrappare per coordinare tra loro l'azione secondo il principio europeo della sussidiarietà. La nostra Commissione ha prospettato l'idea di un'indagine conoscitiva a questo riguardo. Per la verità, la mia vera indagine conoscitiva è stata la lettura della relazione presentata dal Presidente della Corte costituzionale, Annibale Marini. Si tratta di una relazione straordinariamente interessante sul rapporto Stato-Regioni attraverso la giurisprudenza della Corte. Attraverso la lite, come diceva Carnelutti, emerge la realtà vera del rapporto diritto-società civile: questa è la vera indagine conoscitiva sullo Stato in cui viviamo.

È stato delineato un lavoro in un cui entrano fonti costituzionali e subcostituzionali. Al riguardo, ogni tanto si parla dell'opportunità di una Convenzione, ma più che a Convenzioni esterne, penserei a un lavoro comune tra le Commissioni affari costituzionali della Camera e del Senato che veda anche la partecipazione delle Giunte per il Regolamento delle due Camere, perché il rapporto Costituzione-fonte subcostituzionale è fortemente intrecciato. Quando, nel 1958, Debré elaborò la Costituzione gollista inserì parti del Regolamento parlamentare all'interno della Costituzione, perché capiva che il rapporto Parlamento-Governo doveva essere strutturato diversamente.

Signor Presidente, mi scuso per la lunghezza del mio intervento, ma volevo dire un'ultima cosa al ministro Chiti. In realtà, più che al Ministro vorrei rivolgermi all'uomo di sinistra, anche se, come ho detto prima, sulle questioni di *politique politicienne* non mi trovo molto a mio agio.

Il *referendum* è stato vinto, direi, con parole di destra. È stato vinto da destra perché noi abbiamo portato avanti i valori, dicendo che tali va-

lori eccedevano persino la Parte I della Costituzione – anche se qualcuno ha obiettato che quella parte non era stata toccata – e siamo stati compresi. Ci siamo appellati a valori quali l'unità nazionale che è un parametro che, al di là della formula, conta. Lo abbiamo fatto richiamando un patriottismo costituzionale con un ancoraggio alla storia e alla tradizione che vanno anche al di là dei sessant'anni della Costituzione.

Dopo questo *referendum* reputo sia opportuno, ammesso e non concesso che l'impostazione sia di sinistra, andare avanti e leggere e guardare la Costituzione nella parte in cui non è stata attuata, mi riferisco in particolare all'articolo 3. che tratta della partecipazione all'organizzazione politica del Paese. C'è un'ampia parte di democrazia di partecipazione che attende di essere realizzata.

Attualmente, direi anzi che ci troviamo al di là della stessa democrazia di partecipazione. Dunque, più che creare uno sbocco politico per la società civile, è necessario reinventare una democrazia di interazione tra società civile e politica, tra critica sociale e progetti di riforma dato che i partiti, purtroppo, sembra abbiano smarrito quella cultura della deliberazione che, una volta smarrita, porta alla contrapposizione muro contro muro senza motivazione. Dobbiamo cercare un costituzionalismo della motivazione.

PRESIDENTE. Prego i colleghi, nei limiti del possibile e ovviamente senza comprimere il dibattito, di tenere conto dei tempi a disposizione e che è stato posto un gran numero di questioni al ministro Chiti, il che dimostra un grande interesse per l'argomento.

Confidiamo nella sua nota capacità di sintesi, onorevole Ministro, ma sarebbe bene anche da parte nostra, se possibile, cercare di conciliare l'esigenza di affrontare le molte questioni con i tempi a disposizione.

VITALI (*Ulivo*). Mi sembra che questa discussione si stia svolgendo in modo da chiarirci un po' le idee su come procedere e che si stia registrando, inoltre, una certa convergenza su un apprezzamento del modo con cui il ministro Chiti ha introdotto la nostra discussione – apprezzamento che condivido – e, mi pare, anche su come procedere.

Credo che il punto di partenza sia rappresentato da un ragionamento che hanno fatto in molti e che lo stesso ministro Chiti ha fatto nella sua introduzione, e cioè che con il *referendum* si concluda un ciclo.

Tutti sentiamo l'esigenza di una ripartenza, sia coloro i quali hanno sostenuto in questa legislatura la necessità di una modifica costituzionale, sia coloro i quali l'hanno contrastata e, a parti invertite, sia coloro i quali al termine della scorsa legislatura hanno sostenuto a spada tratta che era necessario modificare il Titolo V anche a maggioranza, sia coloro i quali hanno contrastato quella modifica.

Si sente il bisogno di una ripartenza e questa ripartenza si sente che non può più avere quella illusione – uso le parole del collega Manzella – di grande riforma che effettivamente faceva parte di un'altra epoca. Vorrei dire al collega Manzella che non dobbiamo mai dimenticare però che il

1993-1994 rappresenta uno spartiacque anche politico, per cui tutta la discussione sulla riforma istituzionale prima di quella data è diversa da quella successiva perché il problema della legittimazione reciproca nasce esattamente con la legge elettorale maggioritaria e con le vicende politiche che hanno caratterizzato da quel momento il nostro Paese; un'esigenza che resta. Le riforme istituzionali e costituzionali, quindi – secondo me – sono molto legate anche a questo, oltre che alle esigenze reali del Paese.

Tutto questo credo ci ponga nella condizione di riflettere senza ansie da grande riforma, senza pretese collegate all'interesse di questa o quella parte politica. Secondo me, la parola giusta è: riflessione. Questo è molto importante perché, dietro questo accordo generale, con l'introduzione di Chiti, si nascondono opinioni diverse, però, per fare le riforme.

Sono tra quelli che pensano che il Paese ne abbia bisogno ma, attenzione, non necessariamente deve trattarsi di riforme della Costituzione, perché, come giustamente ricordava il ministro Chiti, ci sono molte questioni non di rilievo costituzionale, importanti per la vita dei cittadini e per il regolamento delle nostre istituzioni, ed egli è denominato Ministro per le riforme istituzionali, oltre che per i rapporti con il Parlamento, non per la riforma della Costituzione.

Innanzitutto, l'arco della nostra riflessione dovrebbe essere più ampio e, correttamente, non dovrebbe partire dall'ordinamento ma dai problemi. Cerchiamo di capire, dopo più di un decennio nel quale c'è stata, a partire dalla metà degli anni Novanta, una trasformazione forte delle istituzioni (non penso tanto e solo alla modifica della Costituzione, quanto anche al trasferimento di competenze con le riforme Bassanini agli enti locali, a una serie di modifiche introdotte nell'ordinamento amministrativo italiano), che cosa pensano la comunità, l'opinione pubblica nazionale le grandi organizzazioni e le grandi associazioni, sul punto in cui ci troviamo.

Individuiamo dunque quali sono i problemi che emergono dall'esame della situazione e in rapporto a questi cerchiamo di capire quali sono le soluzioni. Condivido l'idea del senatore Manzella, a proposito di una Convenzione non esterna, ma interna: le due Commissioni affari costituzionali di Camera e Senato potrebbero infatti diventare il luogo deputato a questa riflessione. Esse potrebbero trovare il modo per aprire una fase di consultazione e di discussione con i portatori degli interessi organizzati della società italiana, al termine della quale giungere a individuare quali modifiche – della Costituzione come del nostro ordinamento più in generale – risultino essere possibili, giuste e necessarie.

Si potrebbero dunque emanare provvedimenti che non siano necessariamente di carattere legislativo, ma anche semplicemente amministrativi: in proposito ci sono varie possibilità. Quella di rango più elevato è la riforma costituzionale, ma è anche possibile provvedere tramite l'emanazione di leggi ordinarie o modifiche dell'ordinamento amministrativo, che consentano comunque di migliorare il funzionamento delle nostre istituzioni.

A questo scopo sarebbe utile accordarsi con la Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati sulle modalità per proseguire questo percorso dopo lo svolgimento dell'indagine conoscitiva sul Titolo V, che abbiamo deliberato. Il ministro Chiti ha detto che su tale argomento c'è una priorità, come ha verificato nella sua esplorazione e come abbiamo verificato anche in questa sede.

Dunque occorre chiedersi come procedere. Si potrebbe estendere questo metodo all'insieme delle problematiche istituzionali, recuperando anche la proposta del professor Sartori. Non è sbagliato che questo lavoro sia non delegato, ma accompagnato da un organismo tecnico nominato dalle Commissioni, che ci aiuti a definire e individuare le possibili soluzioni.

Voglio fare un accenno alla questione della riforma dell'articolo 138 della Costituzione, che reputo fondamentale. Condivido quanto è stato detto dal senatore Vizzini e da altri colleghi: sarebbe utile e opportuno verificare la possibilità di elevare il *quorum* per le modifiche costituzionali, proprio per stabilire quelle garanzie reciproche di cui abbiamo parlato.

Voglio riprendere infine l'intervento della senatrice Amati: mi sembra importante avere una sede propria di raccordo tra il Parlamento e il sistema delle Regioni e degli enti locali, come la Commissione per le questioni regionali integrata. Visto che mi sembra stia emergendo un certo consenso al riguardo, provo a formulare una proposta precisa, rivolta non tanto al Governo quanto ai colleghi dei Gruppi parlamentari: si potrebbe procedere a una sorta di percorso in due tappe.

Potremmo procedere a una prima tappa, attraverso un provvedimento legislativo che disciplini l'integrazione della Commissione. Della Commissione si fa menzione nell'articolo 126 della Costituzione; si può dunque avere immediatamente una sede formale in cui i rappresentanti di Regioni e di enti locali – pur senza diritto di voto, in questa prima fase – siedano con i rappresentanti del Parlamento, per cominciare a esaminare le tematiche in questione. In una seconda fase, poi, si può pensare a una modifica dei Regolamenti parlamentari, per attribuire a tali rappresentanti il diritto di voto, magari proprio a partire dal lavoro del Comitato nominato dalle due Giunte per il Regolamento nella scorsa legislatura.

Ricordo che autorevoli esponenti del centro-sinistra non condividevano le conclusioni del Comitato, ma personalmente ritengo che fossero equilibrate ed esse sono state confermate anche da una serie di sentenze della Corte costituzionale: mi riferisco alla questione del voto per componenti come modalità per esprimere i pareri all'interno della Commissione.

GRASSI (RC-SE). Intendo ringraziare il Ministro Chiti per le valutazioni contenute nella sua relazione. Credo che l'attuale riflessione sulle riforme costituzionali non possa non partire dal risultato del *referendum* del 25 e 26 giugno: devo dire francamente che anche noi che abbiamo sostenuto le ragioni del no alla riforma voluta dal Governo Berlusconi nella conclusione della precedente legislatura, non ci aspettavamo una vittoria di quelle dimensioni e una partecipazione così significativa alla consulta-

zione referendaria che – non dimentichiamolo – è stata volutamente indetta nell'ultimo fine settimana utile, proprio per scoraggiare la partecipazione dei cittadini.

Nonostante questo, abbiamo riscontrato una grande partecipazione, a dimostrazione del fatto che la nostra Costituzione è ancora considerata, da una larga parte del popolo italiano, uno strumento positivo e importante.

Vi è stato, da questo punto di vista, un risultato inequivocabile. La penso in modo diverso dal senatore Manzella: non credo che questo sia da considerare un voto di conservazione, che guarda al passato, ma un voto che ci spinge invece a difendere la nostra Carta costituzionale. Credo infatti che quel voto ci dica due cose ben precise: in primo luogo, che la maggioranza degli elettori non ha condiviso e non condivide le modifiche avanzate dal precedente Governo, che miravano a stravolgere il testo costituzionale e infatti le ha bocciate senza appello; in secondo luogo, che la nostra Costituzione va difesa.

Dobbiamo riflettere con grande attenzione su questo dato e qui mi rivolgo alla mia parte politica e alla coalizione di cui faccio parte: mi sono un po' preoccupato per quanto ho letto e sentito, sia prima sia subito dopo il *referendum*. Sembra infatti si sia già determinata – e questo credo finisca per smentire il significato del risultato referendario- un'apertura di credito da parte di alcuni esponenti della coalizione di centro-sinistra verso i partiti dell'altra coalizione, con l'intento di procedere a una modifica del testo costituzionale. In buona sostanza alcuni esponenti della nostra coalizione sembrano dichiarare la loro intenzione di modificare la Costituzione, anche accogliendo alcuni punti della proposta elaborata dal Governo Berlusconi, purché si evitino le esagerazioni contenute in quel progetto di riforma, relative da un lato alla *devolution* – fortemente voluta dalla Lega Nord – e dall'altro ai poteri del *premier*, che a loro detta dovrebbero essere aumentati, ma non in modo così netto come disposto nella proposta del centro-destra. In proposito non concordo né sul metodo né sul merito.

Quanto al metodo, concordo invece con il collega Villone e condivido il ragionamento che ha sviluppato con grande competenza: le eventuali modifiche debbono prima trovare il consenso della nostra coalizione per poi misurarle e confrontarle, eventualmente, con l'altra coalizione.

STORACE (AN). Solo eventualmente.

GRASSI (RC-SE). Quanto al merito, sarebbe giusto discutere non solo delle proposte di modifica della Costituzione, ma anche del mancato rispetto, dopo 60 anni dall'approvazione della nostra Carta fondamentale, di numerosi articoli della Parte I della Costituzione stessa. Si pensi all'articolo 3, che pone il compito per la Repubblica di «rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'egualianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana», o all'articolo 4 che ci ricorda: «La Repubblica riconosce a tutti i cittadini

il diritto al lavoro». Sono norme che non ho bisogno di ricordare in questa sede e che sono ad oggi totalmente inapplicate.

STORACE (AN). Come pure l'articolo 11.

GRASSI (RC-SE). Certo, anche l'articolo 11, ma non volevo citarli tutti.

PRESIDENTE. Era implicito.

GRASSI (RC-SE). Però non credo che vi interessi particolarmente quell'articolo.

STORACE (AN). In questo non siamo soli.

GRASSI (RC-SE). Voglio poi porre un'altra questione: spesso si insiste sull'ipotesi di dare maggiori poteri agli Esecutivi e ai loro vertici. Su questo vi è una pressione nel Paese dall'inizio degli anni Ottanta ad oggi, e basta andare a rileggere i documenti della P2 e rivedere in proposito il percorso politico compiuto da quel periodo in avanti. Credo sia opportuno fare un bilancio dei risultati di questa tendenza che molte forze politiche hanno assunto.

A mio parere il bilancio è fortemente critico: siamo di fronte a un progressivo svuotamento delle Assemblee elettive, della democrazia rappresentativa e, parallelamente, a un concentramento di poteri negli Esecutivi e, in particolare, nei sindaci, nei Governatori e nel Primo Ministro. Credo che questo fatto non sia positivo e vada perciò rivisto.

Siamo critici nei confronti di tale processo che svuota, o ha ridotto significativamente, le istanze rappresentative e rafforza, appunto, gli Esecutivi. Ritengo quindi – sto per concludere, signor Presidente – che su questa materia ci si debba muovere con una grande cautela e andando lungo tre direzioni, per cui dovremmo compiere: un bilancio delle riforme fatte e dei risultati che queste hanno prodotto in modo obiettivo; una ricerca di consenso, prima di tutto nella nostra coalizione; un confronto con l'opposizione.

Mi sia consentita in conclusione solo una battuta sulla riforma della legge elettorale cui ha accennato anche il Ministro nella sua relazione. Certamente la riforma varata dal precedente Governo contiene parecchie disfunzioni e parecchi profili che anche all'atto pratico si sono dimostrati totalmente inadeguati. C'è quindi bisogno di una nuova legge elettorale ma noi non saremmo d'accordo nell'eventuale riproposizione di un sistema di tipo maggioritario. Anche in questa materia, onorevoli colleghi, sarebbe opportuno compiere un bilancio degli ultimi anni (dal 1994 al 2005) di sperimentazione e di messa in pratica nel nostro Paese di un sistema elettorale maggioritario.

Credo non si possa varare una legge elettorale che si concentri esclusivamente sul tema, che mi pare oggi richiami l'attenzione quasi esclusiva

quando si affronta questo argomento, della governabilità e della stabilità. Questi sono elementi indubbiamente importanti, ma ritengo che ci sia un altro concetto altrettanto importante: quello della rappresentatività. A me non pare che il sistema che più si avvicini a questa esigenza sia il sistema elettorale maggioritario. Al contrario, come detto anche dal Ministro nella sua relazione, un sistema elettorale che potrebbe associare queste due esigenze – governabilità e rappresentatività – e sul quale ritengo allo stato attuale dovremmo puntare è il sistema elettorale di tipo tedesco, che potrebbe costituire un passo avanti, sia rispetto al sistema elettorale maggioritario degli anni Novanta, sia rispetto alla legge varata dal Governo Berlusconi.

FISICHELLA (*Ulivo*). Signor Presidente, rivolgo anzitutto al ministro Chiti l'augurio di un buon lavoro. Intervengo rapidamente per venire incontro all'invito del nostro Presidente anche perché enuncerò più che altro delle proposizioni, inevitabilmente senza motivarle più di tanto.

Prendo le mosse da un'osservazione che forse apparirà drastica: abbiamo già fatto abbastanza danni con la riforma del centro-sinistra, prima, e con la riforma del centro-destra, poi; pertanto, il mio è un atteggiamento di estrema cautela. Storicamente appartengo alla categoria di coloro che hanno operato perché in questo Paese si avviassero e si sviluppassero riforme istituzionali, tuttavia il quadro del Paese è questo: i tentativi non sono andati a buon fine, la riforma del centro-destra è stata cancellata dagli elettori (credo ciò sia buona cosa) e rimangono però le cose, non buone, prodotte dalla riforma del centro-sinistra. Questo è il primo luogo di intervento che credo si debba realizzare. Quanto al resto, ferme restando le poche parole che dirò poi sulla riforma elettorale, sono per un atteggiamento oggi di estrema cautela per quanto riguarda operazioni di ingegneria costituzionale e, per molti aspetti, anche di ingegneria istituzionale.

In primo luogo, non parlerei di federalismo, perché questa è una parola che ha mostrato tutta la sua carica di equivoco e di ambivalenza e non parlerei, quindi, neppure di federalismo fiscale perché, tra le altre cose, mi appare difficile parlarne se non esiste un sistema politico-istituzionale di tipo federale. L'idea che si possa parlare di federalismo fiscale senza che esista un sistema federale mi sembra lievemente incongruente e, dal momento che, fortunatamente, non abbiamo un sistema federale – dico questo, non perché non ci possano essere sistemi federali buoni, ma perché le esperienze di federalismo non corrispondono alle necessità del nostro Paese –, ribadisco il seguente punto di vista: forse è bene smettere di parlare di federalismo, quali che siano gli aggettivi che poi si succedono al sostantivo. Dico questo, senatore Villone, non per la storia, perché credo che questa non sia una stagione da annali, bensì, purtroppo, una stagione di cronaca, e quindi non mi faccio nessuna illusione. Ma, ripeto, espongo un punto di vista.

Ci sono tre aspetti sui quali credo che il Ministro sappia qual è la mia valutazione.

Quanto al primo, ritengo che occorra intervenire sull'articolo 117 della Costituzione, e la soluzione più limpida è a mio avviso quella di rovesciarne l'impostazione, riportandola alla logica primigenia, fermo restando che, se si vogliono attribuire alle Regioni competenze ulteriori rispetto a quelle attribuite prima della riforma del centro-sinistra, si può studiare. Occorre però restituire allo Stato la proprietà sovrana.

La seconda questione riguarda l'interesse nazionale che deve essere reintrodotto nel testo della Costituzione.

La terza questione, infine, concerne l'articolo 114 della Costituzione, il quale contiene quella dizione singolarissima che finisce per equiparare lo Stato a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni.

Queste sono tre questioni che, insieme alla questione lessicale (federalismo), giudico fondamentali, e la cui presa in considerazione sarebbe per me già motivo di soddisfazione. Non voglio dire che non si possa in teoria immaginare altro, però, attenzione, la mia impressione è che questa classe politica e questo sistema partitico non ci mettano nelle condizioni di immaginare riforme ulteriori. Quando con l'istituzione della Commissione bicamerale abbiamo messo in mano a questa classe politica la possibilità di intervenire sulla Costituzione, ancorché solo nella sua seconda parte, si stavano elaborando delle cose drammatiche ed è una fortuna che i lavori della Commissione si siano conclusi senza giungere a risultati concreti.

Certo, personalmente sarei già soddisfatto se riuscissimo a rimettere in ordine quello che abbiamo precedentemente danneggiato; non ho alcuna difficoltà ad ammettere che si tratta di un'opera di restaurazione.

STORACE (AN). Un ritorno alla Costituzione.

FISICHELLA (Ulivo). Torniamo allo Statuto...

Non sono un acritico sostenitore di patriottismi costituzionali, perché neppure sessant'anni non mi paiono ancora molti per poter immaginare che si sia già messo in piedi un patriottismo costituzionale, anche perché non è facile definire questa nozione. Tuttavia, ferma restando questa osservazione, non vi è dubbio che, comparativamente, la Costituzione che nasce con la Repubblica è migliore di tutte le riforme costituzionali che sono state fatte successivamente, nella XIII e XIV legislatura repubblicana.

Occorre, quindi, riparare queste cose; successivamente, certo, vanno affrontate altre questioni. Non ripercorro i temi già richiamati dai colleghi, su molti dei quali ho elementi di consenso, ma questa orgia di nuove Province che abbiamo visto proliferare, in una maniera incredibile e contraddittoria rispetto a ogni affermazione di federalismo, sta polverizzando il territorio nazionale grazie a un'iniziativa che non conosce frontiere di centro, destra e sinistra. Sulla creazione di nuove Province, infatti, sono tutti d'accordo perché così si mettono in piedi altrettanti Consigli provinciali e altre strutture. Nel momento in cui si proclama il federalismo, si inter-

viene creando prefetture e questure. Questa è una contraddizione fondamentale, alla quale bisogna mettere un freno.

Svolgerò solo un'ultima osservazione, poi dirò solo qualcosa sul tema della riforma elettorale. Si è detto – e lo si è proclamato come se fosse un grande esito, quando in realtà si tratta di un aspetto di cui si è parlato da sempre – che la riduzione dei parlamentari rappresentava un grande risultato della riforma che poi è stata respinta dai cittadini. Tuttavia, nel momento stesso in cui si voleva ridurre il numero dei parlamentari e, segnatamente, quello dei senatori (il che è un dato molto positivo), i quali sono eletti in sede regionale, abbiamo assistito alla proliferazione e moltiplicazione dei consiglieri regionali, anch'essi eletti in sede regionale. Allora, ci si spieghi per quale motivo il numero dei senatori si deve ridurre – e va bene – mentre il numero dei consiglieri regionali ormai ha raggiunto – mi pare di ricordare – quota 1.000.

VILLONE (*Ulivo*). È ancora più alto.

FISICHELLA (*Ulivo*). Sono aspetti sui quali bisogna soffermarsi perché i cittadini li colgono, il senatore Villone lo ha richiamato nel suo libro.

STORACE (*AN*). Vale anche per i livelli di Governo. I numeri valgono anche in quel caso.

VILLONE (*Ulivo*). Oggi il senatore Storace proprio non fa sconti.

STORACE (*AN*). Sono attento alle provocazioni.

FISICHELLA (*Ulivo*). Concluderò ponendo un interrogativo, visto che nell'Assemblea del Senato sono presenti diversi presidenti ed ex presidenti di Regione. Siccome si è parlato anche di un'azione che può incidere sulla struttura amministrativa, vorrei sapere se esiste ancora un Ministero per la funzione pubblica (sono talmente tanti) e se ha competenze da incrociare con quelle del Ministero per le riforme istituzionali.

Riguardo al sistema elettorale, per dirlo con una sola parola, personalmente preferirei un sistema maggioritario. Adesso, colgo un atteggiamento di disponibilità per il sistema tedesco, ma non so se il problema della soglia di sbarramento del cinque per cento coinvolga qualche schieramento. A quale partito appartiene, senatore Grassi?

GRASSI (*RC-SE*). A Rifondazione comunista.

FISICHELLA (*Ulivo*). Allora non è più un problema per il vostro partito... Si registra, dunque, questa disponibilità a una riforma proporzionale di tipo tedesco (anche con soglia di sbarramento), che tuttavia rimane un sistema proporzionale. Sono molto lieto, intendiamoci bene, che il tema della democrazia rappresentativa e della rappresentatività sia diven-

tato così significativo – l’ho sentito evocare a più riprese – nell’orientamento culturale dei colleghi di Rifondazione comunista, mentre per molto tempo, viceversa, tutta l’area comunista ha visto nella democrazia rappresentativa qualcosa di meramente formale e non capace di incidere sulla democrazia sostanziale. Peraltro, non credo che un sistema maggioritario di per sé contrasti il criterio della rappresentatività al punto da negarne le premesse e ritengo, inoltre, che sia altamente coerente con le esigenze della responsabilità. Tuttavia, queste sono espressioni dell’orientamento che ciascuno di noi ha voluto consegnare ai verbali. Non voglio aggiungere altro.

PRESIDENTE. Devo dire che il suo richiamo allo Statuto Albertino ha suscitato in me, repubblicano di prima formazione come il collega Manzella, un certo sussulto. Non che lo Statuto Albertino non fosse una buona Carta, ma insomma il suo richiamo può suscitare un sussulto.

PISTORIO (*DC-Ind-MA*). Avevo pensato di non intervenire, ma alcuni stimoli mi inducono a una brevissima riflessione.

È pericoloso tentare di superare le difficoltà della politica attraverso la creazione di un tavolo istituzionale. Ho avvertito nelle parole del professor Villone la preoccupazione per il rischio che la politica si faccia del male se non è sufficientemente forte per reggere un tavolo istituzionale: a volte è già successo e l’esito è sotto gli occhi di tutti, infatti stiamo ancora facendo i conti con una prospettiva di riforma costituzionale che non si è realizzata.

Tuttavia, altrettanto pericolosa può essere l’eventualità che soltanto una novità politica, una nuova grande maggioranza politica, possa realizzare riforme istituzionali, perché ciò ci costringerebbe, probabilmente, all’immobilismo: una politica debole infatti, non realizza riforme, ma una politica troppo forte – che non esiste – è così lontana da lasciarci nell’immobilismo. Ho, quindi, l’impressione che il metodo proposto dal senatore Vitali, che suggerisce di guardare ai problemi aperti sul terreno del Governo e di misurarci con procedure trasparenti, possa essere metodologicamente opportuno.

La procedura migliore è assicurata dall’articolo 138 con le sue garanzie e la sua rigidità. Se in base alle disposizioni di questo articolo si procederà a realizzare riforme – anche se lo farà la maggioranza insieme a una parte dell’opposizione – mi sembra che il *quorum* dei due terzi abbia, comunque, una tale qualità democratica da rappresentare una garanzia per tutti come metodo di revisione costituzionale.

Intendo poi trattare il tema del federalismo, un termine che ognuno carica dei significati che desidera. Questo Paese è spaccato, e lo dico io che vengo da un’esperienza fortemente autonomista come quella siciliana, ma che si fa carico del suo ritardo di sviluppo strutturale e anche della qualità della sua condizione civile. Il tentativo di rispondere attraverso il federalismo in modo flessibile alla realtà plurima del nostro Paese costituisce un rischio, ma anche una sfida. Per questo, l’ipotesi configurata

dall'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, cioè una sorta di federalismo variabile, in termini ipotetici può rappresentare un'occasione, seppur da verificare nella prassi.

Immagino vi sia un po' di differenza fra l'idea federalista che si coltiva in Lombardia tra gli amici della Lega (che credo abbiano maggiori risorse e tali da rendersi autonomi), e quella che abbiamo noi in Sicilia di rinegoziare il rapporto con lo Stato attraverso una più avanzata autonomia per diventare strategici e rappresentare un'occasione di sviluppo per questo Paese che non può dimenticare il Mezzogiorno.

La risposta attuale, quella centralista – per usare un termine polemico – non ha risolto le enormi contraddizioni del nostro Paese e non se ne è fatta neanche carico, perché il fallimento delle politiche di sviluppo nel Mezzogiorno oggi interroga profondamente questo Governo, onorevole Ministro, e lo fa attraverso i suoi atti economico-finanziari, con un DPEF totalmente inadeguato che mette in imbarazzo gli uomini del centro-sinistra meridionale e interroga chi, all'opposizione, deve misurarsi con questa proposta.

L'ultima questione riguarda la legge elettorale. Sono d'accordo con il collega di Rifondazione comunista nel senso che, probabilmente a causa della mia matrice cattolico-liberale, sono affezionatissimo al modello proporzionale e lo ritengo l'unico capace di unificare in termini di omogeneità il sistema politico, perché il più corretto. Il grande fallimento del modello uninominale è causato dal fatto che il maggioritario non necessariamente è uninominale; vi sono leggi maggioritarie che non sono necessariamente uninominali. È l'uninomiale che in qualche modo ha forzato il sistema politico di questo Paese destrutturandolo troppo, secondo me, con un'operazione in laboratorio.

I progressi politici sono molto più naturali di quello che è accaduto tra il 1992 e il 1994 in questo Paese. Cercando di avanzare una proposta provocatoria, propongo all'attenzione del dibattito la legge Ruffini, una legge che nel 1988 fu proposta alla politica italiana e che per ragioni politiche contingenti non ebbe la possibilità di essere valutata sino in fondo: era una legge proporzionale, con premio di maggioranza importante, con soglia di sbarramento che metteva insieme le esigenze della governabilità e della trasparenza (perché occorreva dichiarare prima la coalizione), con quelle della rappresentanza e della legittimazione dell'eletto. Perdonatemi se può sembrare antimoderno, ma sono per il voto di preferenza e lo dico, in risposta al senatore Manzella quando sostiene che questo è un Parlamento di nominati, nel senso che – lo dico rispettando e accettando la provocazione – se non si è dentro un circuito di relazioni attorno a chi governa i processi selettivi, non c'è nessuna speranza di accedere al Parlamento. Il meccanismo proporzionale con voto di preferenza con tutte le sue distorsioni determinava una fortissima legittimazione dell'eletto e quindi la sua capacità di produrre istanze nella sede parlamentare direttamente riconducibili alla sua legittimazione politica.

Ho condotto due campagne elettorali in pochi mesi, una per il Senato e una per le regionali con voto di preferenza e vi confesso che la seconda

è molto più gratificante per l'eletto, sono molto più forti il rapporto con la pubblica opinione e la sua legittimazione politica. Avendole vissute a distanza di poco tempo, posso dirlo.

STORACE (AN). E quale delle due è costata di più?

PISTORIO (DC-Ind-MA). Pochissimo ambedue. Peraltro, è una battuta che non mi sarei aspettato da lei. Tuttavia, questo elemento dipende anche dalle persone. Posso garantire, perché ci si conosce, che le mie campagne elettorali costano pochissimo, quasi nulla. Il problema fondamentale è come si costruisce il consenso. So che è molto più difficile coltivare quello con il voto di preferenza e so che questo sottrae molte energie alla riflessione politica. Questo è un vero problema. Vi dovrei dire, allora, che era molto meglio il voto di preferenza plurimo che consentiva, per esempio, attraverso un meccanismo organizzato di partito – in questo era maestro il partito del ministro Chiti – di salvaguardare esperienze di rapporto popolare con esperienze elitarie che andavano ad irrobustire gli ambiti parlamentari.

Non sono sistemi perfetti, però quello della legittimazione dell'eletto e della sua forza di rappresentanza del territorio non è aspetto secondario. Questo sistema non lo garantisce, come non lo garantisce il modello uninominale seppure si riconducesse alla persona. Ho visto perdere un uomo popolarissimo nella città in cui si era candidato, come l'onorevole Bianco, a vantaggio di uno sconosciuto, di cui la città non aveva alcuna conoscenza, perché la gente non votava per Bianco, ma per Berlusconi o Rutelli. Non vi era la scelta del candidato eletto, non c'era l'uomo, ma lo schieramento, la coalizione che prevaleva.

Ricordiamo che tra di noi ci fu chi consigliò ai candidati del centro-destra di non mettere la propria foto sui manifesti ma di indicare invece l'appartenenza alla coalizione.

VILLONE (Ulivo). Veramente, non consigliò, ordinò.

PISTORIO (DC-Ind-MA). No, il termine ordinò è eccessivo. Quello che voglio dire è che non esistono meccanismi elettorali perfetti, ma credo sia necessario riportare l'eletto al centro della responsabilità politica attraverso una maggiore legittimazione. Secondo me il proporzionale potrebbe aiutarci molto in tal senso.

PRESIDENTE. Anch'io voglio porre una domanda su un tema che non è stato affrontato dai colleghi, poi però, come Presidente, al contrario, vorrei provare a fare in modo che questa discussione, che è stata particolarmente interessante, si concluda in modo adeguato.

La questione che vorrei sottoporle, ministro Chiti, riguarda le Città metropolitane. Il collega Storace ha posto sia a lei, sia al ministro Lanzilotta la questione di Roma capitale, e quindi l'attuazione del nuovo Titolo V della Costituzione. Tra l'altro, ha chiesto – lo voglio ricordare – di

avere una risposta tendenzialmente univoca dal Governo, se possibile, su questo specifico argomento.

Desidero conoscere la valutazione del Governo circa l'attuazione della previsione del Titolo V in materia di Città metropolitane.

Oggi una parte rilevante della popolazione del nostro Paese risiede nelle 13, 14 o 15 – a seconda di quali sono i criteri – città metropolitane del Paese, cioè in pezzi di territorio in cui il sistema di governo della Città metropolitana sostanzialmente non può rispondere alla realtà. Ci sono alcune realtà del nostro Paese in cui ormai nel territorio comunale, nel Comune su cui insiste la Città metropolitana, risiede addirittura meno della metà della popolazione, mentre una parte rilevante della popolazione risiede in Comuni formalmente autonomi, con tutto ciò che questo comporta. Mi limito a ricordare la pianificazione urbanistica che venne fatta da 14 o 15 Comuni, e così il piano di mobilità.

Mi permetto di considerare, senza nulla togliere al resto, che si tratta ovviamente di una parte della popolazione piuttosto significativa perché nelle Città metropolitane sono localizzate alcune delle grandi risorse e opportunità del Paese. Insomma, la mancanza di questo strumento di governo della Città metropolitana oggi è un problema vero, serio, reale e assolutamente urgente. Naturalmente, mi rendo conto che il discorso relativo al Titolo V avrà influenza anche su questo punto, ma il Governo intende presentare un disegno di legge? Riprendere quello della precedente legislatura? Insomma, a che punto è? Vorrei sottolineare che è certamente una questione di grande rilievo e anche di una certa urgenza.

Passiamo alle responsabilità proprie della figura di Presidente.

Credo che il dibattito che si è svolto con 13 interventi da parte dei colleghi abbia dimostrato che le questioni affidate alla responsabilità del Ministro – voi mi consentirete colleghi – ma anche il modo con cui il Ministro ha posto le questioni, che è stato sottolineato anche da colleghi dell'opposizione, tra cui il collega Storace, hanno fatto sì che il dibattito fosse anche un po' a ruota libera, creativo, comunque importante. Se il ministro Chiti e i colleghi lo ritengono, potremo ascoltare subito le sue risposte, prevedendo poi eventualmente un ulteriore incontro.

Tra l'altro, vorrei confrontarmi all'interno dell'Ufficio di Presidenza e con la Commissione su come articolare i lavori perché credo che questo sia stato un dibattito in cui si è discusso anche di cosa intendiamo fare noi come Commissione affari costituzionali nell'ambito delle responsabilità che sono proprie della Commissione.

STORACE (AN). Non voglio dare suggerimenti al ministro Chiti, ma debbo ricordare che il ministro Amato, dopo la prima audizione, è tornato in questa Commissione con risposte scritte; analogamente si è comportato il ministro Nicolais. Il ministro Chiti potrebbe agire nello stesso modo, anche per rispetto dei colleghi senatori Vizzini o Pastore. Inoltre, se il Ministro lo preferisce, c'è anche la possibilità di rispondere per iscritto alle domande dei colleghi tramite gli Uffici della Commissione.

Per quanto riguarda l'audizione odierna, credo sia il caso di procedere ora con la replica del Ministro.

CHITI, *ministro per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali*. Signor Presidente, voglio ringraziare tutti i senatori perché oggi abbiamo svolto un dibattito non scontato e ricco di elementi di riflessione e di spunti.

Vorrei anzitutto svolgere una considerazione preliminare, che non ho svolto nell'intervento della scorsa seduta né in quello di quest'oggi. Il senatore Saro – a cui parzialmente ho già risposto – mi offre però l'occasione di fare una considerazione politica che è mia personale e che prescinde anche dal confronto odierno.

Credo ci sia differenza tra una maggioranza esigua e una «non maggioranza». Per accorgersi che al Senato ci sia una maggioranza esigua basta saper contare; dire però che al Senato non ci sia una maggioranza sarebbe ingiusto nei confronti dei senatori del centro-sinistra. Lo si è visto nei mesi scorsi e ancora ieri sera, nel corso di una votazione su un tema molto delicato, su cui – a differenza delle questioni istituzionali – non ci sono punti di riferimento nel programma sulla base del quale ci siamo candidati e abbiamo vinto le elezioni. Le impostazioni di riferimento su tale tematica sono infatti tutte da costruire. Voglio approfittare di questa circostanza per ringraziare i senatori che fanno parte della maggioranza per il loro impegno e per il loro lavoro e per ringraziare tutti i senatori – anche quelli di opposizione – per questi mesi di confronto molto intenso e a volte difficile. Credo che il clima in cui si sta svolgendo il confronto sia dovuto non tanto al tipo di maggioranza, ma al fatto che abbiamo dovuto concentrare – per ragioni oggettive, tra cui lo svolgimento della consultazione referendaria – l'esame di molti temi urgenti in soli due mesi.

Ribadisco quanto detto anche nella precedente audizione: non procederemo, in via ordinaria, con lo strumento dei decreti legge. Questo è un impegno che abbiamo preso anche con la maggioranza: quando dovremo emanare decreti legge ne spiegheremo le ragioni di necessità e urgenza.

Nelle Commissioni competenti del Senato – e in particolare nella Commissione bilancio – si sta svolgendo un confronto aperto su un tema importante e complesso come quello affrontato dal cosiddetto decreto-legge Bersani, senza vincoli di maggioranza, ma con la volontà di valutare il merito dei problemi e la coerenza del provvedimento. Sono già stati predisposti alcuni cambiamenti, che non sono soltanto quelli concordati dal Governo con le varie categorie – come ad esempio quella dei tassisti – ma che derivano anche dal lavoro parlamentare. Proprio il testo che sarà licenziato in Commissione sarà, per il Governo, il testo di riferimento. Se noi decideremo di porre la questione di fiducia, lo faremo non su un maxi-emendamento predisposto dal Governo, ma sul testo proposto dalla Commissione, per un unico motivo, che non riguarda né la maggioranza né il comportamento dell'opposizione: faremo ciò per dare anche alla Camera dei deputati, dato l'approssimarsi della pausa estiva, il tempo

necessario per esaminarlo. Non possiamo infatti stabilire *a priori* che la Camera non modificherà il testo e, qualora lo modificasse, questo decreto dovrebbe tornare al Senato.

Ritengo che nei prossimi mesi sui provvedimenti che verranno esaminati, non solo sul disegno di legge finanziaria, si potranno rispettare alcuni orientamenti precisi, come quello di non inserire assolutamente nei disegni di legge di conversione dei decreti-legge norme che comportino deleghe o introducano meccanismi di *spoil system*. Ci siamo impegnati in questo senso davanti alla Camera dei deputati e lo stesso vale anche per il Senato. Chiedo anzi formalmente alle Commissioni di Senato e Camera di espungere norme di questo tipo che dovessero essere inserite dal Governo – per disattenzione, errore o incoerenza – in un disegno di legge di conversione. Le deleghe si stabiliscono con apposite legge di delega, che devono essere presentate al Senato o alla Camera dei deputati e devono essere motivate e discusse. Allo stesso modo il programma dell'Unione esclude il ricorso a meccanismi di *spoil system*.

Per quanto riguarda i disegni di legge in generale, essi dovranno essere oggetto di un confronto sul merito tra maggioranza e opposizione, con la possibilità di approvare le proposte emendative qualora su di esse si formi un consenso. Inoltre sappiamo che, finché esiste il bicameralismo perfetto, non c'è una sorta di preferenza, in ragione della materia, a favore dell'una o dell'altra Camera: dunque il lavoro parlamentare verrà svolto in piena autonomia e responsabilità da entrambi i rami del Parlamento.

Quanto al rapporto tra riforme costituzionali, Gruppi parlamentari e forze politiche, non c'è alcun dubbio sul fatto che i riferimenti compiuti dal senatore Villone siano improntati a realismo politico. È del tutto evidente che una riforma costituzionale non ha alcuna probabilità di essere approvata se la maggioranza non riesce a mantenere la propria unità sul tema; anzi, non solo non si farà la riforma, ma è probabile che la stessa legislatura giunga al termine. La tenuta della maggioranza sul tema delle riforme costituzionali è dunque condizione necessaria, ma non sufficiente. Il programma dell'Unione lo afferma e il risultato della consultazione referendaria lo conferma fortemente. Non sarebbe realistico dire che domani saremo in grado di fare una riforma con metà della maggioranza: così prenderei in giro i senatori. Ma i colleghi del centro-sinistra sanno altrettanto bene che non si faranno riforme costituzionali coinvolgendo la sola maggioranza. Quindi il confronto con l'opposizione è un confronto vero, a tutto campo, che però non dà ad alcuno il diritto di veto: sono d'accordo su questo aspetto con il senatore Pistorio.

Non è stata ancora varata una modifica dell'articolo 138 della Costituzione e su questo tema ritornerò successivamente. Occorre però chiedersi quando una riforma può essere portata avanti, una volta espletato il confronto parlamentare, e quando invece si tratterebbe di una mera riforma di maggioranza, anche se votata insieme ad un «pezzetto» dell'opposizione. Il confine tra diritto di veto, da evitare, e il giusto coinvolgimento dell'opposizione – per quanto nella mia responsabilità e coerente-

mente con quanto scritto nel programma dell'Unione – può essere stabilito così: si deve agire come se l'articolo 138 fosse già stato riformato e come se il relativo *quorum* fosse stato innalzato, non dico ai due terzi, ma almeno a tre quinti dei componenti di ciascuna Camera.

STORACE (AN). Nel programma dell'Unione c'erano riferimenti anche a proposito dell'elezione del Capo dello Stato. Quando parlavo di prova d'amore non intendevo fare una battuta.

CHITI, *ministro per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali*. Ieri sera, per la prima volta, alla Camera dei deputati, il *leader* dell'opposizione ed ex Presidente del Consiglio ha fatto un'affermazione che se rilasciata il 15 di aprile – non dico il 12 aprile – avrebbe impresso un segno diverso a tutti i rapporti tra maggioranza e opposizione. Egli ha infatti affermato che il voto dei cittadini ha dato al centro-destra il compito di svolgere un'opposizione costituzionale e di controllare il Governo. Sono affermazioni sacrosante, soltanto che fino a ieri sera egli stesso contestava il risultato della competizione elettorale e sosteneva che le elezioni – che il suo Governo aveva avuto la responsabilità di organizzare – avevano avuto in realtà un altro andamento. Si tratta di un punto vitale perché un confronto maggioranza-opposizione sulle cariche istituzionali è cosa diversa se si riconosce un risultato o se, invece, si ritiene che il risultato stesso, non essendo quello dichiarato, costituisca un altro elemento di determinazione.

Detto questo con riguardo al rapporto per procedere insieme al fine di realizzare una serie di riforme, vorrei passare a trattare il tema delle priorità che a livello di valutazione, di metodo e di individuazione sono riconosciute in quanto tali. Negli incontri che ho avuto con i Gruppi parlamentari sono emersi elementi che valuto positivamente e che non erano affatto scontati a neppure un mese da un *referendum* che ci aveva visto contrapposti, dopo anni che su questa materia siamo stati contrapposti e a fronte di un risultato elettorale che ci dà una maggioranza, anche se, come ho detto, al Senato è esigua ancorché valida. È emersa anzitutto la volontà di un dialogo, nell'ottica di provare a misurarsi e a dar vita a una disponibilità costruttiva. Pur essendo ovviamente più facile per i Gruppi di maggioranza, do atto ai Gruppi di opposizione di aver affermato che questa linea era giusta, che si voleva avere una disponibilità costruttiva. Inoltre sono stati individuati i temi su cui concentrare tale disponibilità costruttiva. Queste due individuazioni a me paiono significative e costituiscono le condizioni per procedere e lavorare.

Da tutti è considerata prioritaria la rivisitazione del Titolo V della Parte II della Costituzione. Su questo tema intendo esprimere, non già le mie convinzioni, che credo abbiano un'importanza relativa, ma le valutazioni che ho elaborato come Ministro che ha la responsabilità di trovare un punto di riferimento comune per provare ad agire. Penso non siano realistiche né posizioni che intendono riproporre in questa rivisitazione una devoluzione all'italiana, quale quella precedentemente proposta e poi boc-

ciata dal *referendum* (se così fosse saremmo infatti a prima del *referendum*), né proposte volte a ritornare ad un centralismo simile a quello che si è avuto fino al 1996. Bisogna lavorare in chiave di correzione, tenendo conto che i protagonisti sono non solo nella Camera e nel Senato, ma anche nella società e nella concreta vita delle istituzioni locali.

Su un tema si registra consapevolezza anche nelle istituzioni regionali e locali e tra le forze politiche: occorre lavorare sull'assetto delle competenze e sulla loro precisazione. Del resto, è stato detto da esponenti sia della maggioranza che dell'opposizione e anche nel dibattito svoltosi nella Commissione affari costituzionali del Senato che non solo occorre rivedere le competenze in alcune materie, che già la proposta bocciata con il *referendum* reindividuava come attribuite allo Stato centrale (penso alla materia della produzione, trasporto e distribuzione di energia o alle grandi reti infrastrutturali), ma occorre anche inserire all'articolo 117 della Costituzione, come principio ordinatore, quella clausola di supremazia del ruolo dello Stato centrale, che esiste in ogni Paese federale. Mi pare importante che questo avvenga con una convergenza ampia.

Saluto positivamente la decisione, già assunta dalla Commissione affari costituzionali del Senato e oggetto di esame da parte della I Commissione permanente della Camera, di procedere nei prossimi mesi a un'indagine conoscitiva breve nella durata, ma non nell'intensità. Se ho ben capito, questa indagine conoscitiva dovrebbe prevedere, come detto dal senatore Manzella, l'esame delle sentenze della Corte costituzionale, ma anche l'audizione dei protagonisti coinvolti da queste sentenze, affrontando altresì le verifiche di quello che è avvenuto con il trasferimento, già realizzatosi, delle competenze e di come questo ha funzionato. Mi pare lo dicessi la volta scorsa il senatore Storace.

STORACE (AN). Senza sentenze.

CHITI, *ministro per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali*. Sì, esatto. Si tratta di verificare dove si è fermato il trasferimento di competenze e come ha funzionato.

Mi permetto di dire che è importante anche il tema dei rapporti con l'Unione europea. Infatti, qualsiasi innovazione va poi vista all'interno del quadro europeo: pertanto, se questo non viene riorganizzato in modo serio, noi potremmo anche dire che non vi sono problemi di competenza tra Stato centrale, Regioni ed enti locali, ma se poi i problemi sussistono tra Unione europea, Regioni ed enti locali non credo riusciremmo a dare un ordinamento moderno e funzionale al nostro Paese. Auspico quindi nei prossimi mesi un'indagine conoscitiva delle Commissioni affari costituzionali del Senato e della Camera, cui il Governo parteciperà ascoltando e fornendo contributi, che possa fornirci l'indicazione, in materia, dei confini e delle convergenze entro cui intervenire in modo unitario. Il Governo – in particolare il ministro Lanzillotta, il ministro Padoa-Schioppa e io – lavorerà già in questi mesi, proponendo un progetto che non porti a un disegno di legge preconfezionato, ma consenta una

prima fase di discussione *in itinere* alla Commissione affari costituzionali per i principi dell'ordinamento e alla Commissione bilancio per la questione delle risorse. Mi riferisco all'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione che, insieme alle altre misure, produce una rivisitazione, di un segno o di un altro – noi vogliamo che sia di un segno positivo – rispetto alla necessità di intervento sul Titolo V della Parte II della Costituzione.

Aggiungo, per essere esplicito, che se riuscissimo a operare con una larga convergenza una rivisitazione del Titolo V della seconda parte della Costituzione tale da dare al nostro Paese una più forte coesione – parlo di una coesione così come oggi questa può essere data in Europa, cioè un'unità-Paese, ma in forme e termini nuovi – recupereremmo quel *vulnus*, piccolo ma innegabile, che si registrò perché una modifica della Costituzione era sostenuta da un solo schieramento. In un contesto in cui la Costituzione tornerà ad essere in tutti i suoi aspetti interamente condivisa dalle forze protagoniste, si potrà allora anche affrontare il tema di un innalzamento del *quorum* di cui all'articolo 138 della Costituzione.

Come è stato detto dal senatore Vitali – e anche dal presidente Bianco su una questione specifica – ci sono temi importanti che devono essere ripresi (perché a volte sono stati segnalati) e attuati predisponendo, ove necessario, un quadro legislativo o comunque di attuazione di decreti. Penso anzitutto al Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali che va ripreso, organizzato ed attuato; non si tratta certamente di una norma costituzionale, ma è comunque una norma da costruire insieme per ragioni che mi sembrano evidenti.

In secondo luogo, ritengo sia compito del Parlamento individuare una modifica al Regolamento della Commissione bicamerale per le questioni regionali. Tale intervento modificativo deve essere adeguato e non usato in modo strumentale per inceppare il lavoro legislativo o per complicarlo, altrimenti sarebbe certamente ben altra cosa; dico in modo franco che deve consentire l'attuazione dell'integrazione della Commissione bicamerale per le questioni regionali con rappresentanti delle Regioni e degli enti locali. Ciò può essere d'aiuto nella successiva sperimentazione, per definire come costruire una relazione, non necessariamente diretta, tra un'esperienza, comunque più forte rispetto al passato, fondata sull'autonomia degli enti locali e sul ruolo legislativo delle Regioni e il quadro delle Assemblee istituzionali a livello nazionale.

Per quanto riguarda la questione richiamata dal presidente Bianco, sono del tutto d'accordo con lui che il tema delle Città metropolitane vada ripreso in un confronto, prima di tutto con le associazioni degli enti locali e con le stesse Regioni. Va svolta una riflessione rapida sui motivi per cui da tanti anni se ne parli, senza riuscire a dar corso a questa che non è una modifica costituzionale, ma una sua attuazione importante, perché, a mio giudizio, consente un'innovazione necessaria nel sistema istituzionale a livello locale; risponde, cioè, esattamente alla necessità, di cui parlava il Presidente, di dar risposta a territori in cui gli spostamenti demografici, il tipo di insediamenti e di servizi non fanno più corrispondere la titolarità istituzionale con i bisogni e le esigenze sul territorio. Su que-

sto aspetto dobbiamo impegnarci a fondo; nel caso in cui ci convinceremo che gli impegni sono solo quelli di natura costituzionale, dovremmo fingere che anche questa materia lo sia, per dare attuazione a questo tema. In questo campo, infatti, si può innovare molto, non sempre aggiungendo, ma semplificando e superando alcune realtà anche nel sistema istituzionale locale del nostro Paese.

Negli incontri con i Gruppi parlamentari abbiamo stabilito di chiarire quali sono i terreni su cui sarebbe opportuno intervenire non solo con prudenza e cautela, ma effettuando interventi mirati su singoli campi. Siamo d'accordo che si debba procedere utilizzando l'articolo 138 della Costituzione. Se si ritiene che si debba cambiare completamente la Costituzione si istituisce un'Assemblea costituente. Se, invece, si pensa, per convinzione o per presa d'atto – va bene lo stesso – del risultato del *referendum*, che non ci siano le esigenze, le condizioni e la volontà di realizzare una grande riforma della Costituzione, ma che la Carta fondamentale, come è stato detto, nelle strutture portanti e fondamentali sia valida ma abbia bisogno di aggiornamenti, d'innovazioni e riforme puntuali, va chiaramente utilizzato lo strumento previsto dall'articolo 138. È parimenti chiaro che gli interventi debbano essere mirati: se, sulla base dell'articolo 138, fossimo tutti d'accordo nel riformare ben 40 articoli, ad esempio, si produrrebbe un altro risultato.

Il primo tema riguarda, dunque, le priorità su cui intervenire; in secondo luogo, se possibile, sarebbe opportuna la riforma del sistema parlamentare. Da tanti anni è in corso nel nostro Paese un dibattito sul bicameralismo perfetto e sulla necessità di valutare se le due Camere possono svolgere funzioni diverse. Di recente, ma questo aspetto è davvero più recente rispetto alla riflessione sul superamento del bicameralismo perfetto, si è presa in considerazione l'ipotesi di una Camera che si occupi principalmente delle materie normative, legislative e finanziarie riguardanti il rapporto tra lo Stato centrale, le Regioni e le autonomie locali. È preliminare definire se questa intesa riguardi le funzioni e le competenze e ciò sia rispetto al numero dei parlamentari – che ha un senso in questo quadro – sia rispetto alle modalità di elezione, che non sono vincolate dalle funzioni. Tra i modelli che conosciamo, quello del Bundesrat – di cui, peraltro, vanno considerate le rivisitazioni che sono in corso e che prevedono spostamenti di competenze – comunque si basa su una seconda Camera diversa per funzioni. Tuttavia, esistono anche altre Camere, che pur avendo funzioni diverse, sono elette a suffragio diretto dai cittadini (penso, ad esempio, al modello degli Stati Uniti d'America).

La terza questione che intendo affrontare – e ho terminato – riguarda la legge elettorale che, come penso di aver detto proprio in questa sede la volta scorsa, l'attuale maggioranza ha intenzione di rivedere. Non pensiamo di farlo nel breve termine, ma riteniamo che possa essere un tema su cui discutere e confrontarsi – perché va fatto – per tempo. Secondo la nostra visione, si tratta di una questione che può essere affrontata nella seconda parte della legislatura, attorno al 2009. Noi consideriamo che non solo l'approvazione da parte di una sola parte politica della ri-

forma della seconda parte della Costituzione, ma anche della legge elettorale (che, come è noto a tutti, è una legge ordinaria) abbia rappresentato un *vulnus*. La materia elettorale è, infatti, delicatissima: per questo vogliamo che si ritorni a una legge elettorale condivisa su base parlamentare.

Ho detto con franchezza che ad oggi – non so quando attraverso il dibattito si arriverà a definire tale riforma – il modello su cui sembrano convergere la maggioranza delle opinioni, sia nel centro-sinistra che nel centro-destra, è quello tedesco. Naturalmente, detto in questi termini, si potrebbe pensare di farlo subito, perché la legislatura non perderebbe la sua continuità. Quando, infatti, una riforma elettorale viene approvata dal Parlamento e non viene imposta da un *referendum*, dal punto di vista della politica bisognerebbe riflettere, ma dal punto di vista della legittimità – mi rivolgo ai tre professori che ho di fronte – non si imporrebbe di per sé un immediato ritorno alle urne; non è, infatti, come il *referendum* che determina subito un risultato diverso.

La soluzione non è così semplice perché, in realtà, quando si parla di modello tedesco si confrontano due opzioni diverse, non tanto sullo sbarramento: tutti, infatti, per modello tedesco intendono lo sbarramento al cinque per cento, poi so bene che dalle impostazioni teoriche alle traduzioni in concreto c'è una bella distanza. Alcuni fanno, cioè, riferimento al modello tedesco senza aggiungere altre considerazioni, altri ritengono che lo sbarramento non debba essere al cinque, ma al quattro per cento con il premio di maggioranza.

STORACE (AN). Tutti convergevano sul modello tedesco?

CHITI, *ministro per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali*. Tranne il Gruppo cui appartiene il senatore Saro, gli altri hanno detto che il modello tedesco può costituire un punto di riferimento. Come le dicevo, in realtà il modello tedesco viene coniugato in due forme diverse. La prima prevede lo sbarramento al cinque per cento, la dichiarazione delle alleanze e del candidato alla Presidenza del Consiglio prima delle elezioni; insomma, sussistono determinati vincoli.

VILLONE (Ulivo). Quindi per modello tedesco si intende quello che prevede metà dei collegi assegnati con il sistema maggioritario e metà con quello proporzionale.

CHITI, *ministro per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali*. Sì. Un'altro schieramento, che si estende in maniera trasversale all'interno dei Gruppi e non solo delle coalizioni, per modello tedesco intende una formula che preveda accanto a un meccanismo di tipo proporzionale generale – vicino a quello che lei diceva – uno sbarramento al quattro per cento, invece che al cinque, più un premio di maggioranza.

STORACE (AN). Speravo fosse questa la posizione del mio partito.

CHITI, *ministro per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali*. Sì, è vicina a questa. Naturalmente da ciò derivano due conseguenze.

PRESIDENTE. È interessante cogliere che il senatore Storace per conoscere la posizione del suo partito ne chieda notizia al ministro Chiti.

STORACE (AN). Da come si era espresso pensavo fosse cambiata la linea e nessuno mi avesse avvisato.

CHITI, *ministro per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali*. Perché mi ero interrotto prima. Naturalmente, questo lo dovremo verificare.

Ci sono due conseguenze però che derivano da questa interpretazione del modello elettorale tedesco. Sul punto che il Presidente del Consiglio abbia la possibilità di revocare singoli Ministri c'è unanimità: se noi oggi scrivessimo questa proposta la potremmo approvare con il 100 per cento del consenso, o quasi. La sfiducia costruttiva, invece, risente dell'interpretazione del modello elettorale. Se, infatti, si parla di sfiducia costruttiva tutti rispondono di sì, ma chi si muove nell'ambito della legge elettorale con premio di maggioranza, legittimamente intende la sfiducia costruttiva come un cambio possibile del Presidente del Consiglio che, però, vive all'interno dello schieramento che ha vinto le elezioni, mentre gli altri la intendono a tutto campo, come nel modello tedesco. Ciò è trasversale – come sapete – sia al centro-sinistra che al centro-destra.

Per quanto riguarda poi il voto di preferenza, personalmente nella mia Regione ho insistito perché il voto di preferenza rimanesse. Sul piano nazionale bisognerà verificare che tipo di legge verrà adottata. Il problema principale rispetto alla legge vigente – secondo me – non riguarda tanto l'esistenza del voto di preferenza, quanto i canali per formare le candidature; anche questo punto può benissimo essere contemplato all'interno di una legge, qualora vi fosse un accordo per predisporne una. La seconda considerazione riguarda la questione dei collegi estremamente vasti. La situazione di un collegio in cui ci sono cinque candidati per forza politica, anche senza preferenza, è molto diversa da quella di un collegio in cui i candidati sono 38, come mediamente accadeva.

Per quanto concerne leggi elettorali regionali, in Italia non si è determinato ciò che si è verificato in Germania. Anche se la Germania e l'Italia hanno un'analogia formulazione costituzionale, in Germania è stato attuato un forte autoordinamento, per cui le leggi elettorali e le riforme di Governo sono uguali anche a livello dei *lander*, mentre in Italia si è verificata una situazione completamente opposta per cui ad oggi si possono contare almeno sette modelli diversi di legge elettorale e di forme di Governo.

Dovendo riesaminare le disposizioni di cui al Titolo V della Costituzione, sarebbe utile un confronto serio con le Regioni (forse questo, signor Presidente, potrebbe essere uno dei temi da affrontare nell'ambito dell'in-

dagine conoscitiva) per trovare un'intesa che consenta al Parlamento di definire una legge quadro all'interno della quale siano contenuti dei principi che consentano naturalmente alcuni scostamenti alle Regioni, visto che in Italia non sono tutte uguali. Regioni come la Lombardia, l'Umbria o la Basilicata non sono uguali; sarebbe opportuno quindi stabilire principi uguali e definire il margine di scostamento. Ritengo che l'omogeneità di alcune norme possa essere positiva.

STORACE (AN). Perché per i Comuni devono essere uguali e per le Regioni no? Anche i Comuni sono diversi uno dall'altro.

CHITI, *ministro per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali*. È vero che i Comuni sono diversi uno dall'altro, ma alle Regioni abbiamo riconosciuto una funzione legislativa e un'autonomia statutaria. Quindi penso che i percorsi debbano essere convergenti, altrimenti non credo si possano conseguire risultati positivi.

Infine, penso che al termine di questo percorso (o come parte integrante di questo percorso) si possa pensare anche alla revisione dell'articolo 138 della Costituzione. Credo, cioè, che ad una rivisitazione costituzionale che determini uno schieramento di ampia convergenza possa seguire la sostituzione di un patto politico, che con il proporzionale – anche per come era inteso – ha retto per una fase di vita della Repubblica, con un altro che oltre che patto politico possa trasformarsi in *quorum*. Dal confronto che ho avuto con i Gruppi parlamentari è emersa una convinzione prevalente attestata sull'innalzamento ai tre quinti dell'attuale *quorum* previsto nell'articolo 138. Si potrebbe inserire tale previsione in questo processo, non come un preliminare, ma come parte dello stesso.

PRESIDENTE. La ringrazio, signor Ministro.

STORACE (AN). Voglio immaginare che il Ministro non abbia dato tutte le risposte perché, per le questioni che mi concernono, si riserva di farlo per iscritto. Voglio solo ricordare i due temi, il primo riguardante Roma capitale e l'altro, che considero strettamente connesso alle questioni poste dal collega Pistorio sull'abolizione della preferenza su cui lei ha fornito una traccia (se vuole – lo ripeto – risponda ora, altrimenti si può riservare tranquillamente, perché non mi offendo, di rispondere per iscritto), è la questione delle forme di selezione dei candidati. Penso a quanto già proposto dal collega, senatore Villone, in relazione all'attuazione dell'articolo 49 della Costituzione che sarà oggetto anche di una proposta di legge di Alleanza Nazionale. Credo che quella potrebbe essere l'altra strada su cui poter proseguire il nostro dibattito.

Le segnalo, ove non rispondesse ora, che le domande sono riportate anche nel Resoconto stenografico della scorsa seduta.

VILLONE (Ulivo). Ringrazio molto il collega Storace di questa sua citazione. In effetti, non ho ripreso l'argomento per una questione di stile.

Come il senatore Storace, però, penso che sia davvero necessario un momento di riflessione sulla possibile disciplina delle forme della politica e dei partiti. Dunque, non voglio lasciare solo il collega Storace. Per un fatto mio di riserbo non volevo riprendere la questione, ma ora voglio sottolineare che invece la ritengo reale e che ritengo vada affrontata quanto prima.

CHITI, *ministro per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali*. Per quanto riguarda questo secondo punto, non vi è una valutazione e una riflessione del Governo e della maggioranza, quindi non posso riservarmi di rispondervi per iscritto, ma nel corso del confronto che ci sarà.

Come ho già detto, è un tema reale ma si accompagna alle questioni connesse con la legge elettorale e quindi sarà affrontato ma non in tempi brevi. È certo un tema di grande rilievo ma credo che sarebbe utile, per esempio in riferimento alla predisposizione di un Testo unico sull'ordinamento degli enti locali, considerare quanto avviene nei consigli circoscrizionali. La realtà di un municipio di città con un certo numero di abitanti, come Roma, Milano, Napoli, Catania, Palermo, Genova è diversa dalle realtà comunali in cui il numero degli abitanti è minore, come sono diversi anche i ruoli e le competenze. Quindi, dobbiamo considerare con rigore sia il numero sia soprattutto i costi. Personalmente non sono favorevole ad abolire i consigli di circoscrizione e neanche, come ho detto la volta scorsa, i piccoli Comuni perché comunque rappresentano presidi di democrazia ma certo si può intervenire sui costi e sul principio che a certi livelli la politica deve mantenere una dimensione volontaria. Tuttavia, ci saranno altre occasioni per tornare su questo argomento.

Della questione della norma su Roma capitale avevo già parlato nella precedente seduta.

È del tutto evidente che l'articolo 119 della Costituzione non è stato cambiato di una virgola e non sarebbe stato modificato neppure dal disegno di legge di riforma costituzionale proposto dal centro-destra nella passata legislatura, che poi i cittadini non hanno approvato. È dunque il Governo che si deve far carico di una sua attuazione. In materia sono state formulate proposte ma comunque dobbiamo attuarlo e trovare una convergenza.

Diverso è il discorso relativamente alle norme che potrebbero essere oggetto di rivisitazione. Se il Titolo V della Parte II della Costituzione sarà oggetto di un'indagine conoscitiva e di un approfondimento, in sostanza di una rivisitazione, eventuali interventi di modifica potranno certo essere pensati o istruiti, ma dovranno essere portati avanti solo quando quella rivisitazione ci indicherà un confine preciso. Altrimenti si rischia di formulare una proposta per poi revocarla dopo pochi mesi.

Mi pare di aver accennato a questo concetto anche nella seduta precedente, rispondendo a una domanda del senatore Storace. Questa è la mia convinzione e mi pare sia una convinzione dettata dal buon senso.

STORACE (AN). Dunque è presto per parlare della legge per Roma capitale: dobbiamo aspettare la rivisitazione?

CHITI, *ministro per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali*. Possiamo lavorare in via istruttoria per definire come attuare la norma su Roma capitale e possiamo dunque confrontarci su questo. Ritengo però che tale legge debba procedere congiuntamente con la rivisitazione dell'articolo 117 della Costituzione. Pensiamo a cosa accadrebbe se, per assurdo, attribuissimo a Roma capitale una competenza che, successivamente, venisse tolta anche alle Regioni.

Quanto alle modifiche agli Statuti regionali, di cui parlava il senatore Saro, si tratta di un problema reale che però è lasciato all'autonomia e alla responsabilità dell'iniziativa parlamentare. Il Governo non ha nessuna obiezione in proposito, ma certo non può dirigere i lavori delle Commissioni e del Parlamento.

PRESIDENTE. Ringraziamo il ministro Chiti: possiamo affermare che la qualità e il livello degli interventi abbiano testimoniato un grande interesse per la sua relazione e per le risposte che ci ha fornito.

Dichiaro concluse le comunicazioni del Governo.

I lavori terminano alle ore 17,20.

