

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno,
ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione)

INDAGINE CONOSCITIVA SUI PROVVEDIMENTI
IN ITINERE DI ATTUAZIONE E DI REVISIONE
DELLA PARTE II DELLA COSTITUZIONE

20° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 16 NOVEMBRE 2004

Presidenza del presidente PASTORE

I N D I C E

Audizione dei rappresentanti dell'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI), dell'Unione delle Province d'Italia (UPI), dell'Unione Nazionale dei Comuni, delle Comunità e degli Enti Montani (UNCHEM) e dell'Associazione Nazionale dei Piccoli Comuni d'Italia (ANPCI)

PRESIDENTE	Pag. 3, 5, 8 e <i>passim</i>	<i>BORGHI</i>	Pag. 5, 13, 18
* BASSANINI (<i>DS-U</i>)	8, 12	<i>CHIUCCHIURLOTTO</i>	4, 12, 17 e <i>passim</i>
* D'ONOFRIO (<i>UDC</i>)	12, 13, 15 e <i>passim</i>	<i>MANERA</i>	8
VITALI (<i>DS-U</i>)	9, 12	<i>NICOTRA</i>	18
		<i>REFRIGERI</i>	10

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

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democratica e di Centro: UDC; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti Italiani: Misto-Com; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici Italiani-SDI: Misto-SDI; Misto Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.

Intervengono, per l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI), il dottor Mario Canapini, Sindaco di Fiumicino, il dottor Francesco Chiucchiurlotto, presidente ANCI-Lazio e il dottor Fabio Refrigeri, Sindaco di Poggio Mirteto, accompagnati da Veronica Nicotra, funzionario; per l'Unione delle Province d'Italia (UPI), il dottor Gaetano Palombelli dell'Ufficio studi e la dottoressa Barbara Perluigi dell'Ufficio stampa; per l'Unione Nazionale dei Comuni, delle Comunità e degli Enti Montani (UNCCEM), il dottor Enrico Borghi, presidente, accompagnato dal dottor Massimo Bella dell'Ufficio studi; per l'Associazione Nazionale dei Piccoli Comuni d'Italia (ANPCI), il vice presidente Arturo Manera.

I lavori hanno inizio alle ore 11,05.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione dei rappresentanti dell'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI), dell'Unione delle Province d'Italia (UPI), dell'Unione Nazionale dei Comuni, delle Comunità e degli Enti Montani (UNCCEM) e dell'Associazione Nazionale dei Piccoli Comuni d'Italia (ANPCI)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sui provvedimenti *in itinere* di attuazione e di revisione della Parte II della Costituzione, sospesa nella seduta del 27 novembre 2003.

È in programma oggi l'audizione dei rappresentanti dell'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI), dell'Unione delle Province d'Italia (UPI), dell'Unione Nazionale dei Comuni, delle Comunità e degli Enti Montani (UNCCEM) e dell'Associazione Nazionale dei Piccoli Comuni d'Italia (ANPCI).

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 si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

In sede d'esame del disegno di legge di riforma costituzionale n. 2544-B, che la Camera ci ha riconsegnato qualche settimana fa, abbiamo deciso di procedere ad una nuova serie di audizioni prevedendo anche la presenza di soggetti che avevamo avuto occasione di ascoltare già nel corso dell'esame in prima lettura del provvedimento. Avendo la Camera dei deputati apportato significative modifiche proprio in materia di autonomie locali, oltre che in altri settori, la Commissione ha deliberato di procedere innanzitutto ad una audizione dei rappresentanti delle autonomie locali per verificare quali siano le loro valutazioni in merito.

Anche a nome del senatore D'Onofrio, relatore sul disegno di legge costituzionale, vi ringrazio per aver accolto il nostro invito. Informo i membri della Commissione che l'ANCI, l'UNCEM, l'UPI e l'ANPCI hanno lasciato a disposizione della Commissione una serie di documenti.

Cedo ora la parola al dottor Francesco Chiucchiurlo, presidente ANCI-Lazio.

CHIUCCHIURLOTTO. Signor Presidente, innanzitutto credo si debba stabilire con la maggiore certezza possibile del diritto quali siano le prerogative delle autonomie locali rispetto alla riforma costituzionale ma, soprattutto, rispetto all'adempimento dell'equiordinazione dei profili istituzionali derivata dalla riforma del Titolo V della Costituzione.

Da parte nostra vi è una generale insoddisfazione rispetto ad alcune questioni che vorrei brevemente riassumere, rimandando il resto agli elaborati che abbiamo consegnato alla Commissione.

All'interno dell'organo senatorio – il cosiddetto Senato federale, quello cioè che dovrebbe raccogliere le istanze del territorio e quindi anche le nostre – abbiamo cercato l'ipotesi di una Commissione federale per le autonomie che dia sostanza alla capacità d'iniziativa e di proposta delle autonomie locali in quanto, così come è articolato il provvedimento, vi è una sorta di bandierina da apporre ai principi e alle aspettative che da anni vengono portati avanti dalle autonomie locali.

Nel disegno di legge costituzionale vi è un dettagliato articolo aggiuntivo, che non sto a ripetere, che assegna alle rappresentanze dei Comuni, delle Province, delle Città metropolitane, all'interno del Senato federale, alcuni spunti d'iniziativa e di partecipazione alle decisioni; quindi, non solo potere consultivo ma anche concertativo rispetto ai provvedimenti da assumere.

Vi sono però anche aspetti stridenti. Mi pare, ad esempio, di una evidenza palmare la necessità di abrogare l'articolo 62 del testo unico sugli enti locali che prevede la decadenza di diritto per i Sindaci di Comuni sopra i 20.000 abitanti che si candidano al Senato; ciò stride in modo evidente sia con la previsione dell'elettorato passivo per il Senato federale, consistente anche nell'aver maturato un'esperienza nelle autonomie locali, sia ancor di più se lo compariamo con l'altra stranezza per cui il parlamentare può essere eletto Sindaco. A mio parere, sarebbe opportuno prevedere l'abrogazione dell'istituto della decadenza di diritto contemplato nella legge ordinaria.

Altro punto sul quale richiamo la vostra attenzione è quello che riguarda Roma capitale. Ritengo che Roma, per la sua caratteristica storia e funzione, abbia diritto ad un ordinamento e ad una capacità potestativa e autoregolamentare di un certo rango, che non la veda connessa con i poteri spettanti alle Regioni. Ciò, infatti, viene interpretato come una *diminutio* della quale potremmo facilmente fare a meno.

Per quanto riguarda la *devolution* (è ormai posizione consolidata dell'ANCI), si esprimono perplessità e preoccupazioni rispetto ad una uniformità violata e ad una interpretazione del federalismo che trova poco ri-

scontro anche nelle esperienze straniere. È chiaro che il federalismo è una contraddizione dell'uniformità: è l'affermazione di un particolarismo rispetto ad una uniformità che l'ordinamento statale riconosce.

È evidente che la forza con cui questo particolarismo si esprime viene da una storia, da una tradizione, da un portato politico-amministrativo che ha ben altre radici di quello registrabile oggi in Italia. Si ha l'idea di qualcosa di artefatto, di un processo al contrario: da un fondamento estremamente importante che affonda le sue radici nella storia, si arriva ad un particolarismo che si contrappone all'uniformità. Si parte da una uniformità faticosamente raggiunta e storicamente affermatasi per creare, quasi forzatamente o ad arte, un particolarismo che viene chiamato e si riallaccia, attraverso la *devolution*, ad un sistema federale.

L'altra cosa che la dice lunga sull'impostazione che viene data rispetto all'affermazione delle legittime aspettative del secolare movimento delle autonomie – manifestatosi sin dalla proclamazione dello Statuto Albertino del 1848 – va rintracciata nel riconoscimento del rango costituzionale della sola Conferenza Stato-Regioni. Credo che in questo caso si ponga quindi, con altrettanta evidenza, il problema di estendere tale riconoscimento alle altre istanze di consultazione e di rappresentanza.

Ricordo anche che l'ANCI valuta negativamente le disposizioni transitorie relative al trasferimento dei beni e delle risorse, all'attuazione del federalismo fiscale, proponendone la soppressione.

Quanto ho detto trova puntuale esposizione nelle proposte di emendamento che costituiscono la parte finale del documento che abbiamo consegnato agli atti della Commissione.

PRESIDENTE. Invito il dottor Enrico Borghi, presidente dell'UNCEM, ad esporre le sue considerazioni.

BORGHI. Desidero innanzitutto ringraziare il Presidente e la Commissione per l'opportunità significativa ed autorevole che ci viene offerta, di proseguire un confronto che, sia pure tra luci ed ombre, ha avuto luogo con intensità nel corso delle ultime settimane, sia all'interno della Conferenza unificata, sia nel dibattito svoltosi presso la Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati. Va innanzi tutto premesso che il testo del disegno di legge costituzionale mantiene complessivamente un'impostazione rispetto alla quale manifestiamo alcune perplessità, soprattutto in ordine al rischio concreto di una sostanziale rottura del principio di equiordinazione contenuto all'interno dell'articolo 114. Sembra infatti prefigurarsi una sorta di diarchia tra lo Stato, da un lato, e le Regioni, dall'altro, che attribuisce al sistema degli enti locali un ruolo marginale di comparsa. In tale direzione sembrano procedere anche alcune delle modifiche introdotte dalla Camera dei deputati, con particolare riferimento alla costituzionalizzazione del solo sistema della Conferenza Stato-Regioni. Nonostante tali perplessità, riteniamo comunque che il percorso compiuto ci possa e ci debba consentire di affinare ulteriormente il testo costituzionale e che ci ponga anche nelle condizioni di rispondere ad una domanda di

fondo su quale sia effettivamente l'autentico modello culturale di riferimento.

A noi pare di cogliere, anche all'interno di questa riforma, una diversificazione sotto il profilo concettuale e culturale: ciò fa sì che a termini che nella pubblicistica vengono tradizionalmente utilizzati anche riguardo a questo genere di riforme vengano attribuiti significati diametralmente opposti. Infatti, federalismo non ha lo stesso significato di decentramento, autonomia o devoluzione, laddove ci pare che l'operazione condotta presso la Camera dei deputati rappresenti più la somma, in molti casi algebrica, di questi quattro concetti che un quadro armonico complessivo in cui inserire gli stessi. Crediamo che questo ulteriore passaggio parlamentare dovrebbe quindi farsi carico di individuare un minimo comune denominatore maggiormente condiviso.

Quanto al merito, desidero svolgere due brevi considerazioni con una annotazione finale. La prima è quella che ho già sottolineato nella premessa del mio intervento, quando ho evidenziato il carattere di squilibrio del testo approvato dalla Camera sotto il profilo dell'organizzazione del sistema della rappresentanza delle autonomie. Per le ragioni già note e sulle quali ovviamente non tornerò, il legislatore costituente non ha inteso prefigurare un sistema di camera delle autonomie, provocando una serie di rimostranze, a nostro avviso giustificate, e interrompendo un percorso di evoluzione che pareva automatico, considerato che l'articolo 11 della legge costituzionale n. 3 del 2001 presupponeva, per l'appunto, l'istituzione della cosiddetta Bicameralina che in qualche misura rappresentava – per lo meno così era stata presentata – l'anticamera della camera delle autonomie locali. Tuttavia, la scelta compiuta di non procedere in direzione di questa riorganizzazione del sistema della rappresentanza con l'introduzione di esponenti delle autonomie locali all'interno dell'organo legislativo, dal nostro punto di vista rende necessaria una riconsiderazione complessiva del sistema delle Conferenze.

Il nuovo articolo 118, così come riformulato, attribuisce la costituzionalizzazione esclusivamente della Conferenza Stato-Regioni, conferendo al legislatore la facoltà di istituire quelle che nel testo vengono definite «altre Conferenze» fra lo Stato e gli enti locali, laddove in realtà si fa riferimento alla Conferenza Stato-Città. Riteniamo che questa previsione ponga uno squilibrio sostanziale soprattutto in rapporto al principio di equiordinazione contenuto nell'articolo 114.

Naturalmente conosciamo le obiezioni che vengono portate in contrasto a questo genere di rilievi e che fanno esplicito riferimento alla funzione legislativa attribuita alle Regioni e non, ovviamente, agli enti locali; tuttavia, crediamo che se la riforma costituzionale fosse effettivamente varata e portata a regime e quindi fossero assegnate agli enti locali tutte le materie di natura amministrativa, in tal senso spogliando le Regioni delle competenze di natura gestionale, a maggior ragione aumenterebbe la necessità di una sede di confronto per così dire terza, onde consentire al sistema delle autonomie locali, delle Regioni e allo Stato di accompagnare un percorso che si profila oggettivamente complicato e complesso.

La seconda riflessione che sottopongo all'attenzione della Commissione riguarda l'opportunità di un ulteriore lavoro di affinamento e perfezionamento rispetto alla conclusione cui si è pervenuti in sede di Conferenza unificata, poi confermata all'interno del dibattito e del voto dell'Assemblea della Camera. Mi richiamo, nello specifico, all'ultimo comma dell'articolo 118 – che salutiamo come un passo in avanti sotto il profilo della necessità di rappresentare, anche all'interno delle norme di rango costituzionale, la complessità e la specificità degli enti locali italiani – nel quale è contenuta la esplicita previsione della funzione sia dei piccoli Comuni, sia di quelli situati nelle zone montane, alle cui forme associative vengono attribuite la medesima autonomia riconosciuta ai grandi Comuni. Crediamo, ripeto, che questo rappresenti un passo avanti sotto il profilo del riconoscimento di una specificità del nostro Paese, ossia quella di essere popolato da numerose municipalità di piccole o piccolissime dimensioni demografiche, molte delle quali possiedono particolari caratteristiche legate al territorio geografico di collocazione.

Riteniamo, altresì, che questa specificazione rafforzi ulteriormente il principio di equiordinazione contenuto nell'articolo 114 della Costituzione, fornendo un indirizzo specifico anche in ordine al supporto ed alla strutturazione delle piccole municipalità che debbono essere rese competenti e capaci di esercitare le responsabilità che i primi commi del suddetto articolo gli attribuiscono. Crediamo che il punto finale di questa impostazione sia anche nel principio di razionalità e di equa divisione delle risorse, il quale prefigura due forme associative sotto il profilo della strutturazione alla quale riconoscere la medesima autonomia prevista per i Comuni, vale a dire le Unioni dei Comuni per quanto riguarda le zone non montane e le Comunità montane per le realtà nelle quali esiste questo tipo caratteristico di ente locale.

A tal proposito, riteniamo come logico completamento di questa azione la specifica attribuzione, all'interno del testo, delle funzioni associate per i piccoli Comuni non montani e alle Comunità montane delle funzioni associative per quanto riguarda le zone di loro competenza. Con ciò si presuppone anche una sostanziale ristrutturazione ed una riscrittura di questi istituti all'interno delle leggi attuative della disciplina legislativa.

Debbo dire che su questa prospettiva il confronto sviluppatosi all'interno della Conferenza Stato-Città ha portato il sistema della rappresentanza dell'autonomia locale ad un punto di convergenza – nel caso specifico – con il Ministero dell'interno. Stiamo attendendo anche il varo di una bozza di decreto legislativo che in qualche misura possa contemplare le riflessioni compiute su questa prospettiva.

Più in generale, anche se stiamo discutendo di materia ordinamentale, la cronaca delle ultime ore influenza in qualche misura le nostre riflessioni, sebbene non al punto tale da modificare i principi di fondo.

Ci poniamo una domanda anche a fronte del dibattito sulla riforma costituzionale, domanda alla quale non vorremmo ricevere una risposta paradossale. Domando se è stata svolta fino in fondo una considerazione

in ordine alle conseguenze finanziarie e alla tenuta di carico della riforma che stiamo discutendo. Come paradossale, non vorremmo che fosse il sistema delle autonomie locali il primo soggetto chiamato a farsi carico in qualche misura e da subito di questa impostazione. Crediamo – ma è una valutazione politica più complessiva – che il fatto di avere spinto a tutta velocità il tema del riassetto istituzionale e del riordino della geografia del potere, senza essersi posti l'interrogativo su come poi il nuovo sistema che si va prefigurando possa essere sostenuto sotto il profilo della capacità di carico del sistema medesimo, possa far correre il rischio di creare una serie di tensioni.

A tal proposito, temiamo che la legge finanziaria di quest'anno possa essere emblematica. Ci auguriamo che questo argomento possa essere preso in considerazione. Non crediamo che il tema delle risorse sia una variabile indipendente rispetto alla discussione di quest'oggi.

PRESIDENTE. Invito il vice presidente dell'ANPCI Arturo Manera ad esporre il suo punto di vista sulla questione al nostro esame.

MANERA. Innanzitutto porgo un sentito ringraziamento al presidente Pastore per l'invito rivolto alla nostra Associazione ad essere presente in questa Commissione. Purtroppo abbiamo avuto cognizione dell'invito solo nel primo pomeriggio di ieri, per cui la presidente Biglio non è potuta intervenire, e di questo se ne scusa con tutti i presenti.

Abbiamo formulato solo alcune considerazioni di carattere generale che lasciamo al vaglio della Commissione. Preannuncio che faremo pervenire alla Presidenza nei prossimi giorni puntuali indicazioni.

BASSANINI (DS-U). Rivolgo ai nostri ospiti una prima domanda che prego di non considerare provocatoria ma che ha il solo scopo di fare chiarezza.

Rilevo che solo l'UNCEM è rappresentata in questa sede al massimo livello, ossia dal suo Presidente, e di ciò gliene siamo grati. Capisco che il presidente dell'UPI è ormai uscente e che un altro incarico istituzionale lo stia impegnando, ma non vedo presenti neanche uno dei suoi vice presidenti. E così per l'ANCI. Vorrei capire se questo vuol dire che le associazioni oggi presenti ritengono poco importante e poco interessante per il loro lavoro la riforma costituzionale. Credo che sotto questo profilo ci dobbiate dare una risposta.

Con il presidente Pastore abbiamo ritenuto importante conoscere anche in questo passaggio l'opinione delle istituzioni rappresentative del territorio, che sono una componente fondamentale dell'ordinamento della Repubblica. Questa partecipazione ci apre in qualche modo un interrogativo sull'effettiva importanza che riconoscete a questa riforma.

La seconda questione che vorrei porvi riguarda la legittimazione ad agire di fronte alla Corte costituzionale. Si tratta di una questione – come voi sapete – molto controversa, ed è tale indipendentemente dalle personali preferenze di ciascuno di noi. Da una parte, sembra coerente

in particolare con i principi posti dall'articolo 114, riconoscere che anche le istituzioni locali siano legittimate ad agire davanti alla Corte costituzionale allo stesso titolo delle Regioni; dall'altra parte, si corre il rischio, senza adeguati filtri, di creare un ingolfamento e addirittura una paralisi nel funzionamento della Corte costituzionale, per cui in teoria ciò garantisce maggiore tutela, ma in pratica può accadere che essa venga meno.

Sappiamo che in questi casi i tempi hanno una certa rilevanza e l'hanno in misura maggiore quando sono in gioco non tanto e non solo gli interessi dei singoli ma addirittura i diritti o i poteri di intere collettività e delle istituzioni che le rappresentano. Questa è la seconda questione sulla quale vorrei conoscere la vostra opinione.

Infine, vorrei soffermarmi sull'annosa questione del rischio di centralismo regionale. Vorrei sapere da voi se le disposizioni della riforma garantiscono a sufficienza contro il ricorrente rischio di passare da un antico sistema malato di centralismo burocratico statale ad uno in cui lo stesso difetto rischierebbe di riproporsi a livello regionale; dopo di che, ciascuno può scegliere se sia migliore il centralismo regionale rispetto a quello statale, ma in ogni caso non sarebbe una soluzione adeguata. Pensate che vi siano sufficienti garanzie o che sul punto si debba ancora riflettere e trovare ulteriori rimedi?

VITALI (*DS-U*). Mi soffermerò esclusivamente sul tema del Senato federale. Mi pare di capire, dalle parole dei rappresentanti delle associazioni e dai loro documenti, che essi si pronunciano ancora negativamente sulla soluzione che al tema è stata data alla Camera dei deputati. Io sono d'accordo con loro e penso che qui abbiamo l'occasione, poiché si parla del futuro di questa Camera, di riesaminare in modo un po' più complessivo il problema.

Prendo insegnamento dalla discussione che si è svolta. Personalmente ho sempre sostenuto, con una certa veemenza, l'idea di un Senato eletto direttamente e contestualmente con l'elezione dei consigli regionali. Quindi sono andato anche in contrasto con le proposte avanzate dalle associazioni delle autonomie. Però mi sto interrogando, perché questa proposta, se avesse la possibilità di essere introdotta in modo limpido, a mio modo di vedere risolverebbe in gran parte il problema; ma il modo in cui è stata introdotta, con rinvii a tempi indefiniti e soprattutto con un processo particolarmente farraginoso (mi rivolgo anche al senatore D'Onofrio: sono certo che egli è consapevole del processo attuativo estremamente complesso e farraginoso), mi ha fatto ripensare interamente la materia.

Allora mi chiedo se non si possa immaginare una soluzione radicalmente diversa, che possa introdurre effettivamente nel bicameralismo italiano una Camera – come chiedono i rappresentanti delle autonomie – pienamente rappresentativa dei territori, delle Regioni, dei Comuni, delle Province, delle Unioni delle comunità montane. Questa assemblea potrebbe essere il Senato e ci si potrebbe ispirare al modello francese, ma bisogna assumerlo nella sua limpidezza, nella sua linearità. È chiaro che un'assem-

blea di questo genere, a mio avviso, in modo inevitabile, dovrebbe avere una funzione legislativa paritaria ma, in caso di contrasto, l'ultima parola dovrebbe essere in capo alla Camera dei deputati, la camera politica, la camera eletta direttamente.

Se i rappresentanti delle autonomie fossero d'accordo, tra loro e con le Regioni, forse questo potrebbe riaprire un po' la discussione. Infatti, per quanto riguarda i senatori, il problema si potrebbe risolvere con il numero. C'è una Camera dei deputati di 630 membri; quindi, il numero complessivo resterebbe lo stesso ed è giusto. Sarebbe una camera molto forte, che avrebbe appunto in sé tutte le prerogative e i poteri della camera politica. Si potrebbe quindi risolvere alla radice il problema della estrema farraginosità del procedimento legislativo, così come è stato definito finora; un problema che è molto serio e credo che alla fine sia il più serio di tutti. Si può riformare finché si vuole la Costituzione, però se si produce un'obbligazione di tal genere e si fanno dei pasticci, penso che alla fine nessuno ne tragga particolari benefici.

Nello stesso tempo, si riuscirebbe a rispondere al problema, che ci è posto nei fatti, dopo il Titolo V, di una delle due Camere che sia pienamente rappresentativa delle autonomie territoriali. Vorrei ascoltare a tal proposito le opinioni dei rappresentanti delle autonomie, perché se loro fossero d'accordo, se si trovasse un accordo con le Regioni, forse noi tutti saremmo indotti a riflettere. Questa è l'ultima occasione che avete, perché poi non ci sarà più la possibilità di tornare su un argomento del genere. Forse il Senato è il luogo giusto nel quale discutere di tale questione. Anche rivedendo ciascuno di noi le proprie originarie convinzioni, come io sto cercando di fare, bisogna rendersi conto che alla fine è essenziale giungere ad un sistema che funzioni.

REFRIGERI. Rispondo per l'ANCI ad alcune osservazioni presentate dal senatore Bassanini.

Il presidente Dominici non è potuto intervenire per motivi personali e di questo se ne scusa. Resta del tutto evidente che la sua partecipazione avrebbe garantito ovviamente una maggiore risonanza alla posizione dell'ANCI, ma credo che tale posizione abbia una forza che va al di là delle persone. Il presidente neoeletto Dominici, nella discussione avvenuta nell'assemblea di Genova, dava forza ad una posizione unitaria all'interno dei Comuni italiani – una posizione unitaria che ha ribadito nei documenti che abbiamo presentato a lei, signor Presidente – che, in maniera convinta, dimostra anche quanto sia alto l'interesse per questa riforma e quanto siano importanti le preoccupazioni e le perplessità espresse dall'ANCI stessa.

Resta del tutto evidente che probabilmente questo sottile senso di blindatura – lasciatemi passare il termine – della riforma conferisce una certa difficoltà e talvolta si ha la sensazione di non essere troppo ascoltati. Le perplessità le abbiamo manifestate, le abbiamo scritte e le abbiamo ribadite in moltissimi consessi. Le iniziative dell'Associazione nazionale dei Comuni italiani, anche riguardo alla finanziaria, sono state molto importanti.

Il tema del Senato federale, come le modalità di rappresentanza delle istanze regionali, è un motivo che desta forti perplessità, soprattutto per il fatto di non poter partecipare all'*iter* amministrativo e legislativo di una proposta. Quindi, questa presenza, senza concretizzarla con un voto, con una capacità di poter promuovere, attraverso l'*iter* legislativo, le proprie idee, credo sia un limite forte.

Tra l'altro, il ministro Calderoli ha manifestato atteggiamenti comprensivi rispetto a tali opinioni, come le ha manifestate sull'abrogazione dell'articolo 62 del testo unico sugli enti locali. Speriamo che in Senato si svolga una discussione più franca e più aperta ad alcuni problemi che vanno probabilmente al di là dello schieramento politico e vanno nell'interesse dei cittadini e delle loro istanze.

Quando si cerca di ridisegnare un assetto di Stato, concertare è una parola importante, ma credo che trovare le forme vere di concertazione sia ancora più importante. Ritengo che il dibattito in Senato sia proprio l'occasione per poter riaprire una discussione su questi temi, perché le comunità locali nutrono grandi perplessità.

Il rischio di eccessiva regionalizzazione è perfettamente leggibile in una serie di proposte. Il mio collega in precedenza parlava del problema di Roma capitale e quello che preoccupa è inserire la regolamentazione nello statuto regionale, demandando allo statuto regionale la regolamentazione di un qualcosa che probabilmente lì non dovrebbe esserci.

Per esempio, per quanto riguarda la *devolution*, alcuni temi, come la sanità, la polizia locale, la scuola, potrebbero creare il rischio di una non uniformità della proposta. Soprattutto per quanto concerne la polizia amministrativa, i rischi sono molti. Cosa accade quando si parla di polizia regionale? Bisogna chiarirlo, perché ci troveremo di fronte a un qualcosa di estremamente diverso e che ad oggi non siamo in grado di analizzare, perché probabilmente la fretta e i tempi limitati non ci hanno consentito di sviscerare bene le conseguenze di tali atteggiamenti amministrativi. Confido, quindi, in una riapertura della discussione in Senato.

PRESIDENTE. Desidero porre una questione di carattere procedimentale, anche per rendere edotti i presenti.

Nel testo al nostro esame, una parte è «blindata» perché ha ricevuto la lettura conforme della Camera e del Senato, quindi su quella parte non vi è possibilità di intervento. Per il resto non vi sono blindature. Mi sarebbe piaciuto però – lo dico con una nota di rammarico – ascoltare interventi imperniati sulle novità che la Camera dei deputati ha introdotto. Su ciò che la Camera ha confermato, infatti, non vi è alcuna possibilità d'intervento, anche volendolo.

Personalmente avrei desiderato che alcune novità, quali il ricorso alla Corte costituzionale da parte delle autonomie locali, la generalizzazione contenuta nell'articolo 114, i principi della collaborazione e sussidiarietà o la modifica della devoluzione in materia di polizia (per cui si è precisato che si tratta di polizia amministrativa regionale e locale, confermando il dettato del vecchio articolo 117 della Costituzione), avessero costituito og-

getto di un maggiore approfondimento teso a comprendere se la Camera abbia trovato un consenso e una base di confronto positivo su queste scelte con le autonomie locali.

D'ONOFRIO (*UDC*). Si sono svolte audizioni dei rappresentanti delle autonomie locali anche alla Camera?

PRESIDENTE. Sembrerebbe di sì.

Poiché i punti modificati sono molti, vorrei sapere se su essi il Senato deve ritenere di intervenire o meno, a seconda se vi sentite rappresentati dal testo approvato dalla Camera o meno.

CHIUCCHIURLOTTO. Sul problema della rappresentanza che poneva il senatore Bassanini, che non vedo ... mai mi passerebbe per la testa di pensare che il senatore Bassanini non ha a cuore le questioni che stiamo dibattendo, pur essendosi allontanato dall'Aula; un motivo incidentale di un'assenza, posso assicurare, non costituisce un affievolimento dell'interesse da parte di nessuno di noi.

Come dicevo, sulle questioni che poneva il senatore Bassanini, di particolare interesse è l'accesso alla Corte costituzionale che, mi piace ricordarlo, esiste anche ora; in sede di giudizio, una questione non manifestamente infondata posta da un Comune o una Provincia accede alla Corte costituzionale. Il punto che vorrei sottolineare...

BASSANINI (*DS-U*). Non è una legittimazione ad agire.

CHIUCCHIURLOTTO. Non voglio polemizzare, senatore, per carità. Quello che volevo mettere in evidenza è che, probabilmente, se queste modalità di accesso le attribuissero ad una legge ordinaria, faremmo una cosa buona. Partendo dall'esperienza di ciò che avviene oggi nell'ordinamento, un'attribuzione più snella, particolareggiata ed adattabile nel tempo potrebbe essere più opportuna.

Rispetto al centralismo regionale, senatore Bassanini, non ci sentiamo garantiti. Nella storia delle autonomie locali, infatti, è una sorta di sistole e diastole il fatto che si passi da un decentramento cui segue un accentramento. Ce lo dice la storia, le varie fasi che si sono succedute.

Ritengo, invece, molto interessante la questione posta dal senatore Vitali. L'ipotesi di riaprire la discussione, di concertare, tra autonomie locali e Regioni, un testo che riguardi il Senato federale ci trova molto d'accordo. Anche in questo caso, non posso pensare che il senatore Vitali non sia interessato, anche se non mi ascolta. Voi credete sia possibile avviare una discussione su un testo da voi predisposto, sul quale incontrarci collateralmente e tentare insieme alle Regioni, nella sede concertativa più opportuna, per riproporre e ridinamizzare il processo di discussione e di analisi?

VITALI (*DS-U*). Personalmente, predisporrei un altro testo.

BORGHI. Anch'io vorrei fare qualche riflessione in ordine alle domande poste, soprattutto portando a conoscenza della Commissione una serie di ragionamenti condotti all'interno del sistema delle autonomie locali su questo tema e aggiungendo qualche esperienza a supporto.

D'ONOFRIO (UDC). Scusi l'interruzione, dottor Borghi. Lei ha detto che sarebbe opportuno che il Senato facesse chiarezza sulle differenze esistenti tra autonomia, decentramento, federalismo e cos'altro?

BORGHI. Devoluzione.

Non c'è dubbio che il tema della legittimazione ad agire di fronte alla Corte è certamente un tema molto delicato che si rifà anche alla mia precedente riflessione, cioè se intendiamo dare vita ad una ristrutturazione del sistema delle regole partendo dal presupposto della equiordinazione e della pari dignità.

Non vi è dubbio che il principio va poi calato nella realtà; non c'è nulla di più pericoloso, infatti, per una democrazia, di principi che rimangono appesi in aria, rischiando di sfociare in utopia o in demagogia. Noi crediamo che la traduzione di questo principio nella concretezza debba presupporre, nell'interesse stesso della complessità del sistema, l'introduzione di una serie di filtri; non possiamo pensare, infatti, di voler attribuire – mi permetterete la definizione – ulteriormente alla Corte costituzionale un compito impropriamente riconosciutogli soprattutto negli ultimi tre anni, quello di affidare alla sua giurisprudenza la risoluzione di nodi che la politica non riesce a sciogliere.

Credo ci possano essere almeno due elementi di riflessione, sapendo che in questa materia, forse più che in altre, non esiste la verità rivelata: individuare un filtro a livello regionale attraverso il sistema della Conferenza delle autonomie (prevista dalla precedente legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), laddove esistenti e costituite, oppure (ipotesi avanzata per il momento soltanto in linea tecnica) attribuire alla Conferenza Stato-Città una funzione di questa natura. Assegnare, quindi, a quel genere di confronto e concertazione un livello di discussione ed una valenza di carattere generale, complessa e non particolare, che in molti casi potrebbe spingere un singolo ente locale al ricorso alla Corte per problemi che attingono ad altre dinamiche.

Riguardo alla seconda domanda posta dagli onorevoli senatori mi uniformo alle osservazioni svolte dai colleghi testé intervenuti. Riteniamo in proposito che non esistano ancora garanzie sufficienti rispetto al rischio di centralismo regionale e, in riferimento alla pratica concreta, crediamo che per alcuni aspetti ci sia addirittura da temere un'involuzione. Tanto per fare un esempio, basti pensare alla materia dell'edilizia scolastica che oggi rientra nelle competenze *tout court* delle amministrazioni comunali; ebbene, attribuire tale materia alle Regioni, che talvolta hanno un po' la tendenza all'amministrazione e alla gestione, potrebbe rappresentare un'involuzione. Non vorremmo trovarci nella condizione per cui, per effettuare interventi che già oggi rientrano nel novero delle potestà e della

capacità comunali, si dovesse attendere il *placet* o il visto dell'assessore regionale all'istruzione o – peggio ancora – del dirigente o funzionario di turno. Forse è un modo dozzinale di sottolineare il problema, ma serve proprio ad evidenziare la necessità di lavorare e riflettere sul sistema dei pesi e dei contrappesi.

Quanto alla terza questione che è stata posta in ordine alla necessità di una riscrittura del Senato, desidero sottoporre all'attenzione della Commissione una riflessione che passa dall'esperienza di questo ultimo quinquennio e che mi porta a sottolineare l'attuale crisi del modello delle Conferenze. La Conferenza Stato-Città e la Conferenza unificata oggi non assolvono più alla funzione originariamente prevista; spesso, troppo spesso, si sono trasformate in una specie di «parerificio» su provvedimenti di natura amministrativa in molti casi già costruiti e strutturati, esulando così dalla possibilità di affrontare i nodi autentici del confronto e della concertazione. Tuttavia, sempre l'esperienza mi porta a ritenere che, qualora venisse sancito in sede costituzionale che il confronto fra il livello centrale e quello territoriale debba avvenire esclusivamente attraverso il sistema delle Conferenze, senza prevedere alcunché sotto il profilo della rappresentanza nel sistema legislativo, vi sarebbe il rischio di uno svuotamento di quest'ultimo. Tutti sappiamo quali sono state le difficoltà del Parlamento nel recepire istanze ed intese effettuate e sottoscritte a livello di sistema delle Conferenze, giacché queste attengono esclusivamente ad un confronto e ad una concertazione tra esecutivi. Sono altresì note le difficoltà di un soggetto legislativo chiamato nei fatti a ratificare esclusivamente intese assunte da esecutivi, perché è questo il sistema delle Conferenze. Crediamo quindi che il dover riprendere il tema della presenza dei rappresentanti delle autonomie locali all'interno dell'organo legislativo risponda anche all'esigenza di conferire a tale organo una effettiva capacità sia di rappresentanza che di risposta alla complessità del sistema. L'attribuzione esclusiva all'intesa tra esecutivi per i motivi a tutti noti rischia di scontrarsi, da un lato, con le difficoltà della politica, dall'altro, con l'oggettiva farraginosità dei meccanismi previsti dal nuovo articolo 70, così come riformulato dalla Camera dei deputati, ma anche di creare un sistema più vicino all'*impasse* che non all'efficienza. In questo senso, registriamo l'invito alla riflessione che è stato avanzato riguardo alla necessità di trovare un'intesa complessiva e corale con il sistema delle autonomie locali. Questo, per la verità, è un tentativo che è già stato sperimentato in precedenza, anche se non entrerà nel merito delle ragioni per cui in passato non si è riusciti ad esprimere al riguardo una posizione unitaria da parte delle Regioni e del sistema delle autonomie locali. Non vi è dubbio, però, che un segnale di apertura a 360 gradi in termini di disponibilità a riscrivere il modello del nuovo Senato rappresenterebbe un salutare *choc* – mi si conceda l'espressione – che imporrebbe al sistema delle autonomie un senso di responsabilità ulteriore, onde pervenire alla formulazione di una proposta condivisa che potrebbe rappresentar un viatico per il lavoro di questa Commissione e di questo ramo del Parlamento.

D'ONOFRIO (*UDC*). Intendo chiedere ai nostri ospiti un'informazione ed un chiarimento. Allo stato credo che la Commissione non abbia ancora acquisito gli Statuti regionali che nel corso di questo periodo alcune Regioni – auspico tutte – hanno varato, e che credo sarebbe invece importante poter avere. Ciò in quanto tali Statuti avrebbero dovuto risolvere o perlomeno affrontare il problema che è stato dianzi evidenziato; infatti, sulla base della Costituzione vigente, e quindi del Titolo V, in ogni Regione lo Statuto disciplina il Consiglio delle autonomie locali quale organo di consultazione tra le Regioni e gli enti locali. Siccome il testo licenziato dalla Camera modifica notevolmente questa norma, prevedendo il Consiglio delle autonomie locali come organo non solo di consultazione ma anche di concertazione e raccordo, sarebbe interessante capire se il sistema delle autonomie locali non regionali (cioè i Comuni, le Province e le Comunità montane) abbia ottenuto qualcosa di più o di meno rispetto ai nuovi Statuti regionali, se cioè in tale ambito sia stato affrontato e risolto questo serio problema del centralismo.

È per noi di fondamentale importanza recepire lo stato dei rapporti tra Regioni ed enti locali, visto che al riguardo è possibile anche prevedere delle innovazioni.

Ripeto, il testo del Titolo V prevedeva la realizzazione di queste consulte, ma abbiamo l'impressione che vi sia stata una grande lentezza nel dar vita a tali organi. Ebbene, vi risulta che questi ultimi abbiano avuto realizzazione e, se sì, sono stati affidati poteri esclusivamente consultivi o anche deliberanti? Queste consulte rappresentano una specie di camera delle autonomie in sede regionale? Questa è una materia oggetto di forte autonomia statutaria regionale, ma non conosciamo lo stato dei rapporti tra Regioni e autonomie locali e quindi abbiamo difficoltà – mi esprimo in qualità di relatore sul disegno di legge costituzionale n. 2544-B – ad immaginare una soluzione costituzionale rispetto ad un sistema che nella periferia funziona in modo diverso.

Pertanto, qualora la Commissione non avesse ancora acquisito tale documentazione, sarebbe interessante sapere che cosa il sistema delle autonomie abbia ottenuto rispetto a questo tema da parte delle Regioni, giacché – ripeto – per noi non è possibile affrontare il tema del «centralismo regionale» se non sappiamo che cosa possa essere successo a livello periferico. La mia è quindi una richiesta di acquisizione di elementi, considerato anche che si è in presenza di un nodo strutturale quale è quello del centralismo regionale che, peraltro, riguarda 20 Regioni italiane. Questa materia, fra l'altro, non ha avuto un grande rilievo sul piano nazionale e il rinvio da parte del Governo alla Corte costituzionale concernente alcuni Statuti regionali non prendeva in considerazione gli aspetti che ho evidenziato.

A vostro avviso, si tratta di un problema che è stato affrontato e risolto e in che modo? Vi risulta che le novità al riguardo introdotte dalla Camera dei deputati siano state già state acquisite in sede regionale? È importante, infatti, per noi capire le eventuali ricadute che l'articolo 43 del testo licenziato dalla Camera potrà avere sul sistema delle Regioni.

Mi soffermerò ora su un'altra questione rispetto alla quale sono sorte delle incomprensioni e al cui riguardo mi interesserebbe avere la vostra specifica opinione.

Parto dal testo vigente della Costituzione, ossia il Titolo V, che a sua volta rappresenta il punto di arrivo di un percorso iniziato 10 anni prima del suo varo e che è consistito nel cosiddetto rovesciamento delle competenze legislative. Nella Costituzione del 1947 le Regioni avevano poteri legislativi entro i limiti previsti dalla Costituzione e quello era il regionalismo della Costituente.

La svolta radicale rappresentata dalla norma costituzionale che ha stabilito – culturalmente ciò era già stato sancito nell'ambito della Commissione bicamerale De Mita-Iotti – la definizione delle materie di competenza statale e residualmente quelle che diventavano di competenza regionale non è stata, a mio avviso, sufficientemente maturata. Faccio questa affermazione giacché ritengo che anche il tema della devoluzione – per parlare di una questione che è stata oggetto di dibattiti selvaggi e che probabilmente lo sarà ancora – sia da inquadrare in questo contesto.

Non viene fatto alcun riferimento alla questione che sto evidenziando, perché si tratta di un tema che investe più direttamente le Regioni, ma a cascata anche i rapporti con le autonomie locali. Nel quarto comma dell'articolo 117 della Costituzione si stabilisce – a mio avviso correttamente – che spetti alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato. Ovviamente, la previsione della competenza legislativa residua si pone in linea di coerenza con l'affermazione del rovesciamento delle competenze. Tutto ciò che non è scritto come competenza statale è di competenza regionale, ma di quale natura? Ovviamente è esclusiva. Se non è competenza né statale né concorrente, rimane solo quella esclusiva. Quindi, la devoluzione, in quanto competenza esclusiva, non è innovativa. Si può anche non accettare la formula della competenza esclusiva rispetto al titolo, ma si manda per aria l'intero sistema che ha cambiato la Costituzione. È una norma fondamentale quella delle competenze residue regionali. Occorre capire.

Poiché il nuovo sistema indica quali siano le competenze statali – la Camera ne ha aggiunte non poche – e quali quelle concorrenti, di conseguenza quelle non statali né concorrenti sono regionali; non essendo statali né concorrenti, sono esclusive regionali. Che cosa è la devoluzione, se non questo? Si può poi discutere se le singole materie rientrano o meno, ma la questione della competenza esclusiva è una conseguenza tecnica ineludibile del sistema vigente, se lo si vuole; in caso contrario, torniamo alla Costituzione del 1948, facciamo un passo indietro di 50 anni. Se però si vuole il cambiamento, non si può non volere la competenza regionale esclusiva nelle materie non riservate allo Stato. Si può discutere se quelle di cui parla la devoluzione dell'articolo 117 siano accettabili o meno, ma non della questione della competenza esclusiva in via di principio. Dal punto di vista della stretta tecnica, non possono non essere esclusive. Spero che questo discorso sia chiaro.

Per quanto riguarda alcune competenze della devoluzione, la Camera dei deputati ha cambiato notevolmente le competenze concorrenti stabilite al Senato. Vi chiedo se vi sembrano accettabili o meno queste modifiche. Cito la più importante fra tutte, ossia la tutela dalla salute, che era il cuore della devoluzione. Non esiste più come competenza concorrente, ma è ormai competenza esclusiva dello Stato. Vi chiedo se siete al riguardo d'accordo, se ciò ha o meno incidenza sulla questione della devoluzione in materia sanitaria; se è per voi indifferente o se reintroduce elementi di uniformità.

Vi chiediamo se le modifiche apportate dalla Camera dei deputati, che sono notevoli da questo punto di vista, abbiano avuto o meno da parte vostra una qualunque considerazione. Questo è il problema. Non si può parlare come se non fossero state apportate queste modifiche. Poiché sono fatti importanti, occorre capire se il sistema delle autonomie rispetto a tali modifiche ha avuto un'influenza.

Avremmo piacere di capire se permangono o sono diminuite le polemiche che tutti conosciamo nei confronti del testo approvato dalla Camera dei deputati.

In merito alla questione sollevata dal collega Bassanini, il ricorso alla Corte costituzionale è stato immaginato in prima lettura al Senato come un sistema che avrebbe concorso a garantire le competenze amministrative degli enti locali minori. La Camera dei deputati ha proceduto in questa direzione e vi domando se al riguardo vi è il vostro consenso. Vi chiedo se nei confronti di una nostra eventuale cancellazione rimanete o meno indifferenti. Vorremmo capire questo. Come ha detto il Presidente, possiamo cancellare tutto quanto di nuovo la Camera dei deputati ha apportato. Avremo il piacere di sapere se, in caso di eliminazione del lavoro compiuto dall'altro ramo del Parlamento, troviamo o meno il consenso delle autonomie locali. Questo è il senso dell'incontro di oggi.

CHIUCCHIURLOTTO. Parto dalla fine delle osservazioni del senatore D'Onofrio. È chiaro che la nostra tendenza in questo tipo di consesso è approfittare dell'occasione per dire ciò che non va piuttosto che gli elementi positivi. Già il testo che vi abbiamo consegnato contiene l'apprezzamento di tutta una serie di passaggi. Siamo perfettamente d'accordo e apprezziamo quanto è stato apportato nel testo dalla Camera dei deputati.

D'ONOFRIO (UDC). In molti vostri interventi avete parlato della cosiddetta costituzionalizzazione della Conferenza Stato-Regioni. Vorrei evitare che si discutesse di ciò, perché non esiste alcuna costituzionalizzazione. Parliamo di competenze legislative regionali. La Conferenza Stato-Regioni ha solo competenze amministrative di concertazione ed esprime pareri sulle leggi. Non possiamo costituzionalizzare un organismo che si occupa di amministrazione. Parlo da senatore. Molto correttamente la Camera dei deputati ha stabilito che la legge deciderà questo. Occorre fare la legge. Fin quando non sarà emanata, non esiste alcuna costituzionalizzazione. Evitiamo di polemizzare su quanto non esiste.

NICOTRA. Ma diventa un organo a rilevanza costituzionale.

D'ONOFRIO (UDC). Se il testo della Camera dei deputati avesse stabilito le competenze della Conferenza Stato-Regioni, avremmo avuto il dovere di dire che cosa è la Conferenza e quali sono le sue competenze.

Poiché la Camera dei deputati ha in modo costituzionalmente corretto stabilito che la legge determinerà quanto fare, è ovvio che, se la legge non si fa, non si determina niente. Non si tratta, però, di un organismo che esiste, che è fatto ben diverso, solo per capirci. Possiamo cancellare il lavoro della Camera dei deputati, ma quest'ultima non ha costituzionalizzato un organismo che non può essere quello legislativo. Poiché si tratta di un tema su cui si è concentrata sia la vostra attenzione che quella del Presidente del Senato, dovremmo riflettere molto. Deve però essere chiaro che stiamo discutendo di un organismo da costruire e non di uno che già esiste. Quindi, nella costruzione abbiamo 1.000 motivi per chiederci che cosa fa questo organismo.

CHIUCCHIURLOTTO. Apprezzo le novità apportate dalla Camera dei deputati, anche con un senso di autocritica rispetto al compito delle autonomie locali di saper leggere e approfittare di queste novità. Mi riferisco – per esempio – all'articolo 4 della cosiddetta legge La Loggia n. 131 del 2003, laddove conferisce potestà regolamentare e statutaria agli enti locali. Chiedersi come gli enti locali entrano in questo tipo di problematiche, come forzano l'ordinamento rispetto ai limiti della potestà statutaria e regolamentare, è un problema di oggi, di cui ci facciamo carico anche in termini autocritici. Credo che questo possa essere tranquillamente detto.

In merito all'altra questione degli statuti regionali, stiamo giungendo all'approvazione. Essendo presidente dell'ANCI-Lazio, conosco bene lo statuto che l'11 novembre è stato promulgato per la Regione Lazio. Il Consiglio delle autonomie locali ha la doppia funzione di consultazione e di concertazione. È un elemento di positività che può fare anche da scuola ad altre situazioni.

L'unica perplessità che nutriamo è che il lavoro di elaborazione è stato molto sommario. Sono stati decisi i principi generali e probabilmente si poteva operare in misura maggiore già nella prima istanza. Si demanda alla legge regionale l'articolazione più puntuale delle prerogative.

Abbiamo già espresso un apprezzamento nei confronti del livello dei contenuti rispetto alla capacità concertativa contenuta nelle norme di principio.

BORGHI. Ci impegniamo, a seguito della sollecitazione del relatore, a far pervenire alla Commissione i risultati di un'indagine che stiamo compiendo sull'intero territorio nazionale dal punto di vista di osservazione della nostra associazione. Con una battuta, dico che esiste uno scenario di luci e di ombre all'interno del quale si rilevano punte di eccellenza e la necessità di riprendere il lavoro.

Come ho detto in apertura del mio intervento, non vi è alcun dubbio sulla positività dei passaggi della Camera dei deputati. Riteniamo che l'introduzione dell'ultimo comma dell'articolo 118, con riferimento alla copertura dei piccoli comuni e dei comuni delle zone montane, sia un elemento non solo da non cancellare ma da rafforzare ulteriormente nei termini che ho cercato di illustrare in precedenza.

La questione dell'accesso alla Corte da parte del sistema delle autonomie è centrale. È un percorso su cui si è verificata una divisione all'interno del sistema delle autonomie locali fra gli enti locali, da un lato, e le Regioni, dall'altro. Su questo aspetto, molto probabilmente in sede di audizione, si riproporrà la situazione che si è verificata alla Camera, ma noi la riteniamo una questione assolutamente nodale e centrale.

Un conto è discutere sui filtri, che riteniamo indispensabili per le motivazioni che ho illustrato in precedenza, altro è prendere a pretesto il fatto che in Italia esistono 8.100 Comuni per sottrarre questa potestà e questa competenza; è una questione di principio e la si possiede indipendentemente dalla propria strutturazione e dalla propria dimensione: o si ha un diritto o non lo si ha. Poi si può discutere su come lo si esercita e attraverso quali forme; ma se si riconosce il principio della equiordinazione, non c'è dubbio che l'articolo 46 del disegno di legge n. 2544-B, sotto tale profilo, sia assolutamente centrale, anzi quasi un caposaldo.

Più in generale, sull'articolo 117 della Costituzione, visto che è stato posto un quesito in particolare, me la cavo con una battuta: probabilmente è in corso, e noi la valutiamo positivamente, una fase di più ponderata riflessione rispetto al ruolo e alle attribuzioni e non vediamo di cattiva luce – anzi – il fatto che lo Stato riacquisti competenze su materie per le quali la dimensione regionale si è dimostrata concretamente inadeguata, rispetto alla gestione di competenze che sono assolutamente centrali per il futuro dell'intera collettività nazionale.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti delle autonomie locali per essere intervenuti ai lavori della Commissione.

Dichiaro conclusa l'audizione odierna e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 12,20.

