



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 6

N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.

1^a COMMISSIONE PERMANENTE (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione)

INDAGINE CONOSCITIVA IN MERITO AL PROCESSO DI REVISIONE COSTITUZIONALE DEL TITOLO I E DEL TITOLO V DELLA PARTE II DELLA COSTITUZIONE E DELLA DISPOSIZIONE RIGUARDANTE IL CNEL

318^a seduta: giovedì 10 settembre 2015

Presidenza della presidente FINOCCHIARO

I N D I C E

Audizione del presidente della Regione Campania, del presidente della Regione Piemonte, del presidente della Regione Toscana e del coordinatore della Conferenza dei presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome

PRESIDENTE	Pag. 3, 11, 16 e <i>passim</i>	<i>CHIAMPARINO</i>	11, 20
BONFRISCO (<i>CoR</i>)	19	<i>DE LUCA</i>	21, 25, 31
CALDEROLI (<i>LN-Aut</i>)	8, 18, 29	<i>IACOP</i>	4, 10
CORSINI (<i>PD</i>)	14	* <i>ROSSI</i>	25, 30
DE PETRIS (<i>Misto-SEL</i>)	16		
* LANZILLOTTA (<i>PD</i>)	9, 18		
MALAN (<i>FI-PdL XVII</i>)	17		
MIGLIAVACCA (<i>PD</i>)	30, 31		
* PAGLIARI (<i>PD</i>)	15, 16		
PALERMO (<i>Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE</i>)	9		

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 Liberalpopolare-Autonomie: AL-A; Area Popolare (NCD-UDC): AP (NCD-UDC); Conservatori e Riformisti: CoR; Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà (Grande Sud, Popolari per l'Italia, Federazione dei Verdi, Moderati): GAL (GS, PpI, FV, M); Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Misto: Misto; Misto-Fare!: Misto-Fare!; Misto-Italia dei valori: Misto-Idv; Misto-L'Altra Europa con Tsipras: Misto-AEcT; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL.

Intervengono il ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento Maria Elena Boschi e il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Pizzetti.

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, Franco Iacop, coordinatore della Conferenza dei presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, Sergio Chiamparino, presidente della Regione Piemonte, Vincenzo De Luca, presidente della Regione Campania, ed Enrico Ros si, presidente della Regione Toscana.

I lavori hanno inizio alle ore 14,15.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del presidente della Regione Campania, del presidente della Regione Piemonte, del presidente della Regione Toscana e del coordinatore della Conferenza dei presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva in merito al processo di revisione costituzionale del Titolo I e del Titolo V della Parte II della Costituzione e della disposizione riguardante il CNEL, sospesa nella seduta del 9 settembre.

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

Avverto, inoltre, che della procedura informativa sarà redatto il Resoconto stenografico. Il ricorso a tale forma di pubblicità è stato autorizzato dal Presidente del Senato considerato il peculiare rilievo dell'indagine conoscitiva.

È oggi in programma l'audizione del presidente della Regione Campania, del presidente della Regione Piemonte, del presidente della Regione Toscana e del coordinatore della Conferenza dei presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome.

Nel dare il benvenuto ai nostri ospiti, ricordo che, qualora venissero loro poste domande alle quali ritengano di non rispondere subito, potranno inviare le risposte per iscritto in un momento successivo ed esse verranno poi distribuite ai senatori.

Lascerò la parola per primo al presidente Iacop, che – lo ricordo – è il coordinatore della Conferenza dei presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome e presidente del Consiglio regionale del Friuli-Venezia Giulia, in maniera che il presidente Chiamparino e

gli altri presidenti di Regione possano poi svolgere un'esposizione compiuta sotto il profilo delle loro competenze, funzioni e attribuzioni.

IACOP. Signora presidente Finocchiaro, nel salutare lei e la signora Ministro, qui presente, nonché tutti i componenti della Commissione, desidero ricordare che è qui con me anche il collega Eugenio Giani, presidente del Consiglio regionale della Toscana, il quale, all'interno del coordinamento dei Consigli regionali, si occupa di riforme istituzionali e coordina il relativo gruppo di lavoro.

Nel ringraziare inoltre per l'opportunità che ci viene data di presentare nuovamente la nostra posizione, ricordo che abbiamo già avuto modo di confrontarci su di essa qui in Senato in occasione della prima lettura del disegno di legge di riforma. Dal nostro punto di vista, le modifiche apportate al disegno di legge costituzionale in Senato in prima lettura hanno recepito alcune delle indicazioni segnalate in audizione a suo tempo dalle Conferenze (Consigli e Giunte; ma non mi dilungo sul punto, visto che è presente il presidente Chiamparino), i cui perni fondamentali sono individuabili nella proposta di modifica del Senato in Camera rappresentativa dei territori – e dunque del *nomen* e dell'elezione da parte dei Consigli regionali dei rappresentanti al loro interno – e della rimodulazione del criterio di distribuzione dei seggi spettante a ciascuna Regione in maniera proporzionale alla propria popolazione.

Tuttavia altri aspetti restano oggetto di riflessione per portare a compimento il percorso di riforma costituzionale del bicameralismo e del regionalismo, alla luce del testo licenziato dalla Camera dei deputati. Snodo essenziale per noi resta la trasformazione del Senato tanto sotto il profilo della composizione, quanto sotto quello dei poteri, perché essa concorre ad assicurare una corretta revisione del Titolo V e l'effettiva collaborazione delle autonomie territoriali nell'elaborazione delle scelte fondamentali della Repubblica.

Per attuare un coerente superamento del bicameralismo paritario atteso da decenni e sganciare la seconda Camera dal circuito fiduciario con il Governo, la Conferenza ritiene che la scelta di una composizione del Senato espressione dei territori e delle autonomie territoriali – in particolare delle Regioni chiamate con lo Stato ad esercitare il potere legislativo – sia la soluzione migliore, in modo che al rapporto di fiducia che si instaura tra il Governo e la sua maggioranza in seno alla Camera dei deputati faccia da contrappeso il diverso impulso politico-istituzionale offerto da una Camera rappresentativa delle autonomie territoriali.

Del resto, corre l'obbligo di sottolineare come un modello di bicameralismo così costruito sia proprio di tutti i Paesi con una potestà legislativa ripartita sia a livello statale che regionale.

Nell'attuale testo in discussione al Senato, la previsione dei membri eletti all'interno dei Consigli regionali, oltre a garantire la legittimità democratica dell'elezione, di cui modalità e criteri potranno essere definiti dalle disposizioni statutarie e di legge in materia di elezione dei Consigli regionali, rappresenta a nostro avviso l'anello di congiunzione tra il prin-

cipio rappresentativo delle istituzioni territoriali (articolo 1 del disegno di legge costituzionale) e la volontà dell'elettorato regionale chiamato a scegliere i propri rappresentanti territoriali anche in prospettiva della loro partecipazione alla vita politica nazionale e alla dialettica parlamentare.

Tra l'altro, l'elezione dei consiglieri regionali avviene con il metodo dell'elezione diretta con le preferenze, che quindi garantisce il massimo della rappresentatività del territorio e democratica ad esso associata.

Il passaggio elettorale all'interno dei Consigli regionali di appartenenza resta, a nostro avviso, la migliore soluzione perché contempera l'esigenza di rappresentanza istituzionale con quella di investitura territoriale. A tale riguardo, anche con l'attenzione rivolta ad uno degli obiettivi strategici della riforma del bicameralismo qual è la semplificazione del procedimento legislativo, la partecipazione delle Regioni e delle Province autonome nell'*iter* di formazione delle leggi statali attraverso i componenti eletti all'interno dei Consigli regionali e delle Province autonome appare una prerogativa fondamentale, oltre che la scelta più congruente.

La Conferenza ritiene inoltre che, alla luce delle esperienze e degli sviluppi dei rapporti istituzionali tra le Assemblee legislative regionali e il Parlamento, viste le modifiche introdotte al disegno di legge dalla Camera dei deputati, il Senato delle Regioni dovrebbe partecipare, con la Camera dei deputati, alle decisioni dirette alla formazione e attuazione degli atti normativi delle politiche dell'Unione europea. Al Senato delle Regioni dovrebbe però essere assegnata in via esclusiva – com'era previsto, tra l'altro, nella stesura approvata dal Senato stesso – la funzione di raccordo tra l'Unione europea, lo Stato e gli altri enti costitutivi della Repubblica.

Il Senato delle Regioni dovrebbe vedere rafforzata la sua funzione quale organo di garanzia in quanto Camera alta, sganciata dal rapporto di fiducia, e in quanto rappresentante delle autonomie territoriali, in particolar modo per quanto attiene – a nostro avviso – ai giudici della Corte costituzionale, in questo caso tornando alla versione del testo come approvato in prima lettura dal Senato della Repubblica.

Al Senato delle Regioni dovrebbe altresì essere assegnata in via esclusiva la funzione di valutazione delle politiche pubbliche con riguardo alle autonomie territoriali e alla verifica dell'attuazione delle leggi regionali.

Si tenga presente che, in relazione al primo punto, il mantenimento in capo ad un unico ramo del Parlamento della funzione di raccordo tra i diversi livelli territoriali della Repubblica e l'Unione europea risulta coerente con l'intero impianto della riforma e con la partecipazione diretta delle Regioni alle politiche nazionali ed europee attraverso il Senato, senza pregiudicare la diversa funzione – quella legislativa del Parlamento – in merito alla formazione e attuazione degli atti normativi e delle politiche dell'Unione europea.

Ricordo che, in questo senso, importanti esperienze di collaborazione si sono sviluppate proprio in questo periodo anche tra la 14^a Commissione del Senato e la Conferenza delle Assemblee legislative, attraverso una convenzione che integra il lavoro e il contributo che proviene sia dalle As-

semblee territoriali sia appunto dal Senato. Si è sviluppata anche un'importante rete professionale e si è conseguito un coinvolgimento degli eurodeputati italiani attraverso una serie di incontri e videoconferenze, che hanno fatto condividere e avviare in termini molto più proficui la partecipazione sia alla fase ascendente sia a quella discendente delle normative europee. In ciò credo si risponda anche all'attenzione delle istituzioni dell'Unione europea verso le esigenze dei territori: di fatto, il Trattato di Lisbona introduce il tema della *multilevel governance* e della sussidiarietà nonché il rapporto diretto con i territori.

In merito al terzo punto, invece, la Conferenza si è impegnata da tempo sullo sfidante fronte della valutazione delle politiche pubbliche. Le Assemblee legislative regionali stanno sperimentando procedure, istituti e strumenti tesi a produrre conoscenze utilizzabili in seno al processo legislativo regionale, anticipando in questo caso anche l'attività dello Stato. Ciò consentirebbe quindi di assegnare al Senato delle Regioni tale specifica funzione con riguardo alle autonomie territoriali e alla verifica dell'attuazione delle leggi regionali, così come alla verifica delle sentenze della Corte costituzionale ad esse relative.

Il mantenimento in capo al Senato di funzioni proprie aspira ad un'effettiva razionalizzazione della forma di governo ed evita che il Senato rappresenti una «copia in miniatura» della Camera dei deputati, con le stesse – ma depotenziate – funzioni (questo è ciò che valutiamo dopo il passaggio alla Camera, ovviamente nell'autonomia della valutazione che ogni Camera fa del proprio lavoro), senza pregiudicare il rapporto di fiducia e la funzione d'indirizzo politico che il legislatore di revisione costituzionale intende assegnare alla sola Camera dei deputati.

Veniamo al tema del Titolo V e del riparto delle competenze. La Camera dei deputati è intervenuta in maniera importante e, a nostro avviso, ha notevolmente peggiorato il testo di revisione costituzionale del Titolo V.

Com'è noto, l'attuale proposta prevede un'ulteriore ricollocazione in capo allo Stato di alcune materie e un aggravamento dei procedimenti legislativi, non in sintonia con lo spirito di semplificazione e razionalizzazione della stessa riforma costituzionale, che noi riconosciamo al disegno originario. Quest'ultimo, prevedendo un aggiornamento del sistema istituzionale che – come dicevo prima – trova esempi nella stessa dimensione europea dei Paesi che hanno queste forme di duplici livelli legislativi, a nostro avviso andava in questa direzione.

Oggi la linea da sempre sostenuta dalle Assemblee legislative resta quella di non considerare la netta ripartizione dei cataloghi di materie di competenza statale o regionale come la panacea contro tutti i mali, ma di ricercare l'equilibrio di una *governance* necessariamente a più livelli nell'individuazione di un modello rivolto alle politiche ad incidenza territoriale e agli elementi di flessibilità nella ripartizione dei poteri, in coerenza con l'articolazione a livello territoriale delle politiche europee, con il sistema e le procedure che la stessa Unione europea è andata rafforzando in questi anni.

Sarebbe illusorio e anacronistico pensare di confinare dentro un duplice elenco di materie le sfide attuali su grandi temi (ambiente, salute, cibo, occupazione e lavoro, immigrazione), senza un'azione quanto più possibile congiunta tra i livelli di governo, tutti necessariamente chiamati ad intervenire.

In particolare, il passaggio delle politiche sociali e per la sicurezza alimentare, delle politiche attive del lavoro, delle disposizioni comuni sull'istruzione e formazione professionale, delle disposizioni comuni sul turismo, della valorizzazione dei beni culturali, dell'ambiente *tout court*, del governo del territorio o dell'energia in capo alla competenza legislativa statale appare particolarmente critico, non solo perché confina la competenza delle Regioni esclusivamente alla disciplina sull'organizzazione o programmazione che relegano di fatto i Consigli regionali, impossibilitati ad intervenire su oggetti determinanti per l'economia dei territori ed il loro sviluppo, ad un ruolo amministrativo, ma anche perché la principale attività legislativa delle Regioni si è incentrata negli anni ad attuare politiche sul tema dell'ambiente, dell'occupazione (ponendo sempre maggiore attenzione al tema della crescente disoccupazione giovanile), nonché della formazione e dell'istruzione professionale, del territorio e del turismo, svolgendo a volte – come puntualmente osservato anche dagli esperti nel corso delle audizioni – una funzione di ammortizzatore sociale nei confronti dello Stato.

In considerazione però delle scelte che il legislatore di revisione costituzionale sta compiendo in merito all'impianto del Titolo V, la Conferenza vede allora con favore, in un riparto di competenze siffatto, l'ampliamento delle materie oggetto di una possibile competenza allargata delle Regioni, ai sensi dell'articolo 116, come modificato alla Camera dei deputati, pur non ritenendolo ancora sufficiente. L'elemento di flessibilità necessario sarebbe offerto dalla previsione all'articolo 116 di ulteriori forme di autonomia per tutte le leggi di competenza statale, salvo evidentemente quelle d'interesse strategico nazionale, di cui parte sono quelle ad incidenza territoriale (governo del territorio, associazionismo dei Comuni, turismo). Anche l'attribuzione con legge bicamerale paritaria a maggioranza assoluta rafforza la legittimazione della proposta volta all'estendibilità di forme di autonomia differenziata ad altre materie.

Siamo convinti, infatti, che la previsione inserita nell'originario articolo 116, terzo comma, relativa all'attribuzione delle maggiori funzioni possibili al sistema delle Regioni, sia di fatto una strada possibile da perseguire e, con un Senato delle Regioni che riesce ad intraprendere un'azione di legislazione più attinente e specifica nei territori, anche riconoscendo appunto le forme di autonomia differenziata, che vengono richiamate da diverse Regioni come un'opportunità di svolgere al meglio – per alcune funzioni ovviamente – le attività di propria competenza (in questo senso, andando incontro anche alle differenziazioni che i territori rappresentano nel nostro Paese, sia in termini di opportunità che di necessità di risposte).

Desidero formulare un ultimo inciso sui costi della politica ed è una riflessione che facciamo pur tenendo presente che si tratta di un tema delicato, sul quale è necessario lavorare ed intervenire, perché la riduzione dei costi della politica è un dato dovuto ed essenziale. La previsione inserita nell'articolo 122 incontra un processo già in atto: il cosiddetto decreto Monti (decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174); le successive leggi attuative che sono state condivise dalle Conferenze e hanno già prodotto un'azione legislativa locale armonizzata e coerente con gli obiettivi contenuti nel decreto stesso; le conseguenti decisioni assunte dalla Corte dei conti, con il conferimento di competenze specifiche alle sezioni regionali della Corte per i controlli dei rendiconti dei gruppi consiliari. È una riduzione in termini assolutamente importanti, anche monetari: parliamo di una riduzione di oltre il 90 per cento rispetto a ciò che è stato; tutti noi sappiamo su cosa si doveva inizialmente intervenire. Oggi, in realtà, tutta questa materia è stata riportata all'interno di un quadro sul quale riteniamo abbiano lavorato responsabilmente sia il legislatore nazionale sia il sistema delle Regioni.

Tra l'altro, prevedere l'azzeramento delle possibilità economiche per i gruppi consiliari in termini sia monetari sia soprattutto di personale crediamo vada contro un principio sancito da una recentissima sentenza della Corte costituzionale, la n. 39 del 2014, che riconosce come i gruppi consiliari siano di fatto la naturale emanazione dell'attività politica del Consiglio, cioè dell'assise consiliare, ritenendo ammissibili una serie di funzioni che i gruppi svolgono a supporto dell'attività politica connessa allo svolgimento del mandato consiliare.

Teniamo presente che, nell'ambito dei compensi previsti per i consiglieri proprio alla luce del decreto-legge n. 174, non ci sono voci possibili per sostenere assistenti, collaborazioni o consulenze. Di fatto, verremmo a trovarci con un impedimento importante rispetto all'esercizio dell'attività politica e legislativa che è in capo ad ogni consigliere. Questo è un richiamo che vogliamo fare, nell'ambito di una valutazione di ciò che già esiste oggi e di ciò che già è stato fatto su questa materia.

Vi ringrazio per l'attenzione e mi riservo di far pervenire domani il documento alla Commissione, visto che darò comunicazione alla Conferenza del contributo che ho portato.

CALDEROLI (*LN-Aut*). Ringrazio il presidente Iacop, cui vorrei chiedere delle precisazioni o, meglio, delle valutazioni su tre punti. Lei ha parlato dell'estensione delle materie del terzo comma dell'articolo 116, però attualmente tale estensione è un po' apparente, perché viene data la possibilità di trasferire delle competenze che oggi sono concorrenti o addirittura esclusive delle Regioni; quindi non è stato particolarmente ampliato questo *bouquet* di materie. Vorrei chiederle – il tema è già emerso ieri grazie ad uno spunto della senatrice Lanzillotta – se la sostanziale impraticabilità del percorso previsto non possa essere sostituita da forme di automatismo rispetto a coefficienti di efficienza e di efficacia,

tali da rendere effettivamente realizzabile questo trasferimento di competenze.

Per quanto riguarda il discorso relativo all'articolo 117, lei ha detto – e condivido la sua posizione – che abbiamo fatto un passo indietro rispetto alla prima versione. La versione che è uscita dal Senato, sulla quale avevamo raggiunto un accordo con la Conferenza delle Regioni, intesa come Conferenza dei presidenti dei governi regionali, potrebbe vedere un via libera anche da parte della Conferenza dei presidenti dei Consigli regionali? Per noi questo sarebbe estremamente importante.

Vorrei sapere infine se lei ritiene opportuna la cosiddetta norma di salvaguardia di cui al quarto comma dell'articolo 117, secondo la quale, con la limitazione delle materie che in via residuale sono rimaste alle Regioni, lo Stato può intervenire non sulla singola Regione, ma in linea di principio sulla legislazione di tutte le Regioni su materie di loro competenza, cosa che francamente mi sembra possa essere ampiamente sostituita dall'utilizzo del potere sostitutivo di cui al secondo comma dell'articolo 120.

LANZILLOTTA (PD). Vorrei confermare e precisare quello di cui si era parlato ieri, cioè sostanzialmente un trasferimento di funzioni che sia finalizzato soprattutto alla migliore efficienza ed efficacia nell'interesse dei cittadini e non nella logica della protezione delle competenze degli enti. Da questo punto di vista, sarebbe opportuno sia poter attivare l'articolo 116, terzo comma, sempre però con una procedura deliberativa sulla base di determinati indicatori, sia specularmente – questo è stato omesso dal senatore Calderoli – poter anche esercitare dei poteri sussidiari dello Stato, laddove determinate funzioni (non mi riferisco solo al modello sanità) siano esercitate al di sotto di *standard* di efficacia, economicità ed efficienza che tutelino i diritti dei cittadini. In alcuni casi, infatti, questa attuazione differenziata dell'autonomia regionale ha prodotto delle vere disparità e delle violazioni del principio di uguaglianza. Vorrei sapere quindi se è possibile intaccare il tabù dell'uniformità e dell'uguaglianza, che invece c'è stato e che credo abbia prodotto molti problemi nella riforma del 2000.

PALERMO (Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE). Mi sembra che il nocciolo della questione riguardi proprio i margini di asimmetria che si possono consentire all'interno del futuro ordinamento. Oggettivamente, partiamo dal dato del sostanziale fallimento – per diverse ragioni che non stiamo qui a ricostruire – dell'attuale articolo 116, comma terzo. Ora, posto quanto il presidente Iacop ci ha già illustrato, ossia la possibilità di una rivisitazione del terzo comma (magari attraverso un riferimento alle competenze statali e non già a quelle regionali), mi chiedo se, nella sua prospettiva, non siano eventualmente da valutare anche altri strumenti di asimmetria, che facciano da *pendant* rispetto alla portata piuttosto massiccia che potrebbe avere il riferimento alla clausola dell'interesse nazionale. Uno strumento potrebbe essere la cosiddetta «asimmetria control-

lata», per evitare che le Regioni facciano delle cose assolutamente senza senso e senza la possibilità di un controllo. Penso sostanzialmente a due possibilità. La prima, sul versante legislativo, è costituita dalla prospettiva di trasferire eventualmente, con il consenso delle due Camere, delle competenze legislative statali o parte di competenze legislative statali alle Regioni, che possano esercitare una funzione legislativa unitaria su una determinata materia con il consenso delle Camere e poi eventualmente disciplinare una legislazione unitaria ed avere la conseguente amministrazione. La seconda eventualità, sulla stessa falsariga, potrebbe essere relativa a giocare questa partita sul piano amministrativo, visto che poi le funzioni delle Regioni sono prevalentemente – ahimè – di natura amministrativa. Mi chiedo quindi se una clausola di flessibilizzazione, con possibilità di trasferimento di singole funzioni e anche della competenza amministrativa dello Stato, non possa essere eventualmente inclusa nell'articolo 118. Sono tutti tentativi e tutte idee che presento al presidente Iacop e agli altri interlocutori rispetto alla possibilità di flessibilizzare delle funzioni e delle competenze, per evitare una legislazione unitaria che non potrebbe mai funzionare in un Paese così differenziato.

Un'ultima annotazione rispetto alla questione dei costi e dei trasferimenti ai gruppi consiliari: come si potrebbe intervenire tecnicamente, visto che su questo punto non c'è stata nessuna modifica rispetto al testo originario del Governo, né in prima lettura al Senato, né in prima lettura alla Camera, e quindi ci troviamo, dal punto di vista procedurale, con le mani legate?

IACOP. Ringrazio per le domande che sono state poste, che ci consentono di puntualizzare il nostro pensiero, che è sicuramente quello di valorizzare l'articolo 116, terzo comma, per le opportunità che può offrire anche nel modernizzare – credo – il sistema del nostro Paese. C'era stato il tentativo, con la legge n. 42 del 2009, di introdurre un federalismo che, attraverso i costi *standard* e la valutazione dell'efficacia delle politiche di ogni singola Regione, andasse a definire dei parametri di raffronto e di confronto su cui poi valutare l'efficienza dei sistemi. Credo che, partendo da un'opportunità di valutazione delle politiche (non a caso prima abbiamo detto che il Senato delle Regioni potrebbe lavorare nella valutazione delle politiche e delle legislazioni regionali e del loro effetto reale), si debba assegnare proprio al Senato la facoltà di proporre una serie di provvedimenti che consentano un esercizio differenziato di funzioni sul territorio nazionale, qualora evidentemente ci sia la capacità di dimostrare che ciò avviene in termini di efficacia, di efficienza e di miglior servizio per i cittadini. Questo è fondamentale nell'opportunità che dovrebbe essere offerta – e direi che è anche condivisibile – di potere sostitutivo, qualora ci siano evidenti incapacità, da parte delle autonomie territoriali, di gestire funzioni ad esse assegnate, proprio per quella funzione di necessario coordinamento nazionale dei diritti fondamentali riconosciuta a ogni cittadino italiano, in qualsiasi parte del Paese si trovi a risiedere.

Tuttavia, proprio in un Senato dei territori, espressione tra l'altro dei Consigli regionali, ovviamente con l'integrazione anche dei sindaci, quindi delle autonomie territoriali, dovrebbe svilupparsi questa opportunità di dibattito, di valutazione e di esercizio di una competenza legislativa specifica. Poi, qualora ve ne fosse la necessità, con la previsione di alcune leggi bicamerali, potrebbe anche condividersi con la Camera dei deputati la competenza su materie che magari – come veniva anticipato prima – possono anche derivare da trasferimenti di competenze legislative proprie dello Stato o di attività di amministrazione dello Stato.

Credo che queste valutazioni sull'articolo 116, terzo comma, della Costituzione siano giustamente importanti. Con le modifiche introdotte dalla Camera si limita di molto l'opportunità di applicazione dell'articolo 116, così come approvato dal Senato: si inserisce anche la valutazione di natura economica – e questo può essere un dato da condividere – ma tale valutazione deve avvenire in termini collaborativi e partecipati e, ovviamente, riconoscendo un margine di asimmetria, tra i nostri territori, legato alle diverse opportunità offerte ai territori stessi attraverso strumenti di sostegno e di supporto, con politiche comunitarie e quant'altro possibile, per favorire le condizioni di sviluppo e di crescita.

Credo, quindi, che le valutazioni fin qui esposte possano essere condivise e auspico che si possa trovare un punto di incontro.

Con riferimento all'articolo 117, credo anch'io che sarebbe opportuno parlare del secondo comma, laddove si manifestino, ovviamente, delle inadempienze o delle non opportune azioni a tutela dell'interesse generale. Temo che le norme generali tendano a riportare il profilo al livello più basso, ad accomunare verso il minimo comune denominatore la condizione generale; credo, invece, che si possa ragionare in termini di valorizzazione di chi oggi è in grado di disporre di buone amministrazioni, di buone capacità e di opportunità di sviluppare la propria condizione.

PRESIDENTE. Grazie, Presidente, per la sua partecipazione e per la puntualità del suo intervento.

CHIAMPARINO. Premetto che sono stato invitato – e per questo la ringrazio, presidente Finocchiaro – come presidente della Regione Piemonte, e anche per questo motivo il mio intervento non è scritto; se la Commissione lo riterrà opportuno, posso poi far seguire una sintesi di quanto intendo dire. Questo mi lascia libero di dire – come disse un noto ex parlamentare piemontese, onorevole Carlotto – che concordo con quello che è stato appena detto.

Fatta questa premessa e ringraziando ancora per l'opportunità concessami di esprimermi sinteticamente ma compiutamente, credo che debba essere colta questa occasione in cui si intravede la lungimiranza politica di un disegno che mira a superare il bicameralismo, affiancando alla Camera che dà rappresentanza politica al Paese, e che quindi esprime la fiducia e i giudizi sul Governo, una Camera che esprima compiutamente il

punto di vista dei territori, che è cosa diversa dal pluralismo politico che esiste sui territori.

Mi pare che, se guardiamo all'Europa e ai Paesi più vicini, salvo quei pochi che hanno ancora sistemi di bicameralismo perfetto, la Camera che non esprime la fiducia al Governo è nominata sostanzialmente per meriti civili e culturali oppure è espressione dei territori. Nello scegliere questo modello, credo occorra cercare di avvicinarsi il più possibile, anche nei limiti delle procedure costituzionali della discussione in corso, ai modelli che sembrano funzionare bene.

A me pare – ed è un primo giudizio che esprimo – vi siano ancora degli elementi ibridi, che rischiano di pregiudicare la potenzialità innovativa del sistema che si sceglie. In particolare (ripeto in termini meno precisi, anche dal punto di vista formale, quanto detto dal collega Iacop), a me sembra che la questione di fondo sia distinguere ciò che rappresenta (come mi pare rischi di essere con l'attuale normativa) il pluralismo politico locale, che finirà per rispondere al pluralismo politico nazionale, da quella che dovrebbe essere invece l'espressione del punto di vista dei territori. La forma compiuta sarebbe attraverso la presenza nel Senato degli esecutivi delle Regioni e delle Città metropolitane, con rappresentanza delle minoranze territoriali. Questa sarebbe la garanzia per quel vincolo di mandato territoriale, che è ciò che connota i sistemi che meglio funzionano da questo punto di vista.

Mi rendo conto che non so valutare tutti gli aspetti: io faccio considerazioni, lasciando – com'è giusto che sia – alla vostra autonomia di scegliere ciò che si può fare, ma mi sembra anche utile cercare di dare degli spunti.

In mancanza di quanto dicevo prima, credo che almeno la presenza di diritto dei presidenti e dei sindaci delle Città metropolitane avvicinerrebbe a questa esigenza di far sì che la nuova Camera rappresenti i territori, che non necessariamente coincidono con un pluralismo locale. Possiamo fare molti esempi al riguardo e ritengo che ciò rappresenti anche la ricchezza del sistema che si può costruire in questa sede.

Aggiungo su questo tema che, se si andasse in questa direzione, si potrebbe aprire concretamente il tema dell'eliminazione di tutte le Conferenze, che – non ce lo nascondiamo – sono una delle iperboli burocratiche del nostro sistema. Se non si va in questa direzione, non vedo strada alcuna neanche per affrontare il problema.

Una seconda questione riguarda le attribuzioni di cui all'articolo 31. Segnalo a questo proposito una questione specifica ed una generale; comincio da quella specifica – perché la conosciamo – delle politiche del lavoro. Trovo che il conferimento di una potestà legislativa esclusiva allo Stato in materia di politiche attive del lavoro, lasciando invece che la formazione professionale sia ripartita come materia concorrente, introduca una asimmetria poco virtuosa. Infatti, la formazione professionale è di fatto il principale strumento per le politiche attive del lavoro. Questa scissione rischia di rendere monca l'operatività di uno degli strumenti più

importanti che dobbiamo avere per creare lavoro. Credo, quindi, che su questo aspetto bisognerebbe tornare al testo precedente.

Aggiungo che vi è un accordo politico: credo che il ministro Boschi sappia che l'abbiamo fatto a Palazzo Chigi in occasione dell'accordo sul finanziamento dei centri per l'impiego, dove vi è scritto a premessa che gli impegni finanziari che si assumevano come Stato e come Regioni erano inseriti in una cornice in cui le Regioni avrebbero avuto comunque un ruolo, anche nei nuovi assetti costituzionali in materia di politiche del lavoro, stante la potestà legislativa loro assegnata in materia di organizzazione delle politiche di sviluppo locale. Ritengo quindi che ciò sarebbe utile anche per questa ragione, per un impegno politico.

Cogliendo l'occasione e prendendo spunto dall'intervento del collega Iacop, vorrei introdurre la questione dell'articolo 116, della differenziazione e – secondo me – della necessità di un suo rafforzamento e di una sua semplificazione. Capisco che sia difficile, ma vi è davvero l'occasione di riscrivere un pezzo dell'assetto regionale italiano, anche affrontando in positivo il tema delicato delle Regioni a Statuto speciale.

Butto lì due o tre idee, signora Presidente, ma naturalmente so benissimo e temo che alcune di queste non sono recuperabili in questa discussione (ma magari qualcosa lo è). Evidentemente non tutte le materie sono di esclusiva competenza statale; stavo guardando le lettere *m*) ed *n*) e poi le successive lettere *s*), *u*), eccetera. Io penserei ad un'organizzazione di questo genere: dovremmo avere, come previsto solo in alcuni casi, una sorta di livelli essenziali di prestazione, che sono definiti dallo Stato e su cui il Senato delle Regioni ha un ruolo, il suo ruolo principale. Dopodiché questi livelli essenziali di prestazione possono essere modificati da quelle Regioni che, con delle commissioni paritetiche comuni, dimostrino di essere in grado di assumersi più responsabilità e di finanziarle; per converso, dovrà esserci un potere di sostituzione laddove – come diceva prima la senatrice Lanzillotta – quei livelli essenziali di prestazione vengano negati. Credo che se vi fosse la possibilità, questa sarebbe un'occasione per creare un sistema differenziato che riduce, allarga e cambia anche il senso delle Regioni a Statuto speciale, perché consente un meccanismo che mi pare sia anche legato al tema dell'asimmetria che introduceva prima il senatore Palermo.

Un'ultima questione, di cui nessuno ha parlato: credo varrebbe la pena di trovare il modo (non so se è possibile) di affrontare anche il tema relativo agli articoli 131 e 132. Parliamo molto di confini e di assetti delle Regioni, ma non penso vi siano le condizioni per scrivere in Costituzione che, ad esempio, il Piemonte si prende la Liguria (la metto così per ridere; ne parlavamo stamattina con il presidente Toti). Però si dovrebbe trovare il modo per indicare in Costituzione delle procedure che semplifichino e che, se possibile, affidino alla legislazione ordinaria quei processi che consentano (in autonomia e d'intesa con le Regioni) di affrontare il tema della semplificazione e dell'aggregazione; questo mi sembra un problema aperto che credo sia utile affrontare.

CORSINI (PD). Anzitutto bentornato all'amico Sergio; vedendolo, vivo un momento di nostalgia per le nostre precedenti legislature. Il riferimento non è casuale, Sergio, perché, se ben ricordi e contrariamente a quanto taluni sostengono, nella legislatura Prodi la proposta era il Bundesrat e non, dal punto di vista della sostanza, la stessa cosa di oggi. In effetti, a me pare che la nostra discussione e anche il tuo intervento lascino irrisolto un equivoco terminologico che diventa in realtà un problema politico. Qual è l'equivoco terminologico? Vogliamo dare rappresentanza ai territori o alle istituzioni territoriali? Questo è il tema che lucidamente è stato affrontato questa estate in una lettera di Valerio Onida (io non sono un costituzionalista, quindi faccio sempre riferimento a personalità ben più autorevoli di me in questo campo) e quest'ultimo richiama esattamente questo punto.

Condivido la tua impostazione e mi rendo conto che oggi, sotto il profilo della produzione legislativa e sotto il profilo politico, è praticamente impossibile fare ritorno a questo modello, ma la tua impostazione (ho letto anche una tua recente intervista sul quotidiano «la Repubblica», che largamente condivido) sostanzialmente propone il Bundesrat, cioè propone un modello nel quale sono rappresentati i Governi e, per di più, con mandato imperativo in ordine alle risoluzioni che assumono. Si tratta di qualcosa di molto simile, ma non identico, al modello austriaco. Il Bundesrat austriaco vede l'elezione, da parte dei membri delle Diete, di esponenti che non necessariamente sono membri delle diete stesse; anzi, per lo più avviene che non ne siano membri.

Allora, non c'è dubbio che, se si ripropone il Bundesrat (modello che sottoscriverei), quel modello sarebbe estremamente funzionale, tuttavia ciò avrebbe un'ulteriore conseguenza, perché credo che in questo campo tutto si tenga. Se si prevede il Bundesrat, bisogna prevedere una legge elettorale che sia in qualche misura rapportabile a questo modello.

Il tuo intervento, ma anche la tua intervista, mi pare che non superino questa contraddizione perché, se i senatori sono eletti nei o dai Consigli regionali, in realtà non rappresentano le istituzioni territoriali (che erano la mia e la tua ispirazione originaria), ma rappresentano i territori (questa è una scelta politica). Mi pare che nel testo del provvedimento questa contraddizione sia del tutto irrisolta, al punto tale che tu, del tutto coerentemente (ma – ripeto – se questa fosse l'impostazione di fondo la accetterei *in toto*), proponi nel contempo l'abolizione delle Conferenze unificate.

Questi sono gli interrogativi che volevo sollevare e l'obiezione che mi sento di fare: chi sostiene che il nuovo Senato sia il Senato del sistema delle autonomie locali, in modo particolare con una forte proiezione regionale, o sostiene il modello Bundesrat, e quindi sostiene la rappresentanza delle istituzioni territoriali, o sostiene l'ipotesi dei territori; da ciò discendono scelte diverse quanto alla composizione. Questo appartiene alla logica, prima ancora che alla politica.

Infine, vorrei fare una seconda osservazione. Condivido la tua impostazione. Sono stato assente, perché ero in missione, ma noto che molto opportunamente si sono aperte fasi di ascolto, di dialogo e di audizione

reciproca, cosa che va nel senso dei miei auspici. Mi chiedo allora se non si possa ipotizzare (mi rendo conto che siamo molto in ritardo e che sto predicando l'impossibile o semplicemente un'utopia) l'idea di una diversa composizione, cioè quella che tu suggerisci, Sergio: i presidenti delle Giunte, i sindaci delle Città metropolitane e poi definire una forma di mediazione per individuare le modalità attraverso le quali realizzare la composizione del rimanente numero rappresentativo di consiglieri senatori.

Questi erano gli argomenti che volevo sottoporre alla tua e alla nostra comune attenzione.

PAGLIARI (*PD*). Premetto che faccio considerazioni legate ad elementi fondamentali delle mie conoscenze e delle mie valutazioni. Credo che, nella discussione che si è aperta in questa sede, vi siano elementi che devono essere tenuti in considerazione, nello sforzo – che è di tutti, al di là delle diverse opinioni – di trovare una costruzione equilibrata. Stiamo parlando della struttura dello Stato e, quindi, di elementi molto decisivi.

Mi permetto di dire che in questa discussione noto elementi che non tengono conto che il nostro è uno Stato regionale e non uno Stato federale. Credo che questo sia un elemento strutturale decisivo. Si può pensare, anche in relazione al ragionamento accennato dal presidente Chiamparino, ad un discorso molto più ampio (che non è certo possibile in questa stagione politica, ma potrà esserlo in altre) di trasformazione del sistema regionale attraverso una razionalizzazione e anche un rafforzamento delle aree regionali più ampie, ma oggi siamo in uno Stato regionale.

In questo quadro, quindi, considero con perplessità elementi che introducono il modello tedesco, che è federale, e che non tengono conto di un diverso assetto. In tal senso, penso che l'introduzione nel Senato dei presidenti delle Regioni e dei presidenti delle Città metropolitane, sostanzialmente trasformando il Senato – come credo abbia detto il presidente Chiamparino – nella Conferenza dello Stato e delle Regioni, sia legittimo, ma – a mio modo di vedere – trova una contraddizione in quanto detto prima.

Penso invece che l'architettura che emerge dal disegno di legge, ossia una Camera di rappresentanza delle istituzioni locali attraverso la composizione del Senato con la nomina di consiglieri regionali, possa equilibrare il sistema se permangono in capo al Senato le competenze previste dalla versione del disegno di legge approvata in Senato e non quelle della versione Camera. In questo caso ha un senso cercare il raccordo non attraverso gli organi esecutivi, ma attraverso la rappresentanza degli organi legislativi.

Mi interessa anche capire, al di là di questa differenziazione, in base al disegno proposto nella riforma che stiamo discutendo, come valuta la questione aperta dei sistemi di elezione. Lei sa che nel dibattito c'è essenzialmente l'indicazione di due soluzioni: il sistema dell'elezione diretta con elezione autonoma, e quello dell'elezione diretta attraverso il meccanismo dei consiglieri regionali-senatori, che potrebbero essere eletti nel

contesto delle elezioni regionali, ad esempio con il sistema della doppia preferenza, ossia con la preferenza data al consigliere regionale e al consigliere regionale che dovrebbe essere senatore.

DE PETRIS (*Misto-SEL*). Abbiamo approvato ieri un disegno di legge che riforma questo aspetto, con quattro preferenze.

PAGLIARI (*PD*). Credo che sotto questo profilo lei possa esprimere una valutazione che penso possa essere interessante.

DE PETRIS (*Misto-SEL*). Signora Presidente, mi scuso con il mio collega per l'obiezione.

PRESIDENTE. Anche perché la sua obiezione può essere contro-obbiettata.

DE PETRIS (*Misto-SEL*). Per carità, di obiezioni ne ho molte, com'è noto, e non le voglio riproporre in questa sede.

Mi scuso anche con il presidente Chiamparino perché ieri ho fatto riferimento alla sua intervista durante l'audizione del presidente della Liguria Toti. Ho fatto quel riferimento perché ho l'impressione che in questo dibattito, all'interno come all'esterno, ma anche rispetto all'opinione pubblica, occorra evitare di far passare questa proposta per quella che non è. Lei l'ha detto e io lo ribadisco ancora più esplicitamente: questo modello di Senato e la proposta di riforma del Titolo V certamente non rispondono né a uno Stato regionale, né a uno Stato federale, perché sono un ibrido.

Questo Senato, ancor più com'è uscito dall'aberrante passaggio alla Camera, non è certamente il Bundesrat; chiariamolo a tutti i cittadini. Qualora si volesse andare verso quel sistema, vorrei ricordare che la Germania ha un sistema elettorale che prevede certamente uno sbarramento del 5 per cento, ma non è un sistema maggioritario e non prevede premi di maggioranza e, quindi, vi è una possibilità diversa.

Una delle obiezioni che anche lei adesso ha ripetuto riguarda la sovrapposizione con la Conferenza Stato-Regioni, che sopravvivrà per forza. Se si confermerà un Senato così fatto, è evidente che la Conferenza sopravvivrà. Il timore mio e di molti è che, per gli accordi che certamente ci saranno (conoscendo un po' il sistema dei Consigli regionali), in questo Senato poi finiscano coloro i quali non hanno avuto la presidenza della Regione o del Consiglio regionale o che non sono diventati assessori: alla fine, in un accordo, se vi sono coalizioni, questo succederà e gli esecutivi avranno per forza l'esigenza di mantenere la Conferenza Stato-Regioni. Il pasticcio è notevole.

Al di là di come si possano giudicare le funzioni, la composizione e il resto dell'impianto, credo che ci stiamo avviando – ahimè – verso un sistema assolutamente pasticciato, che non farà bene alle Regioni; non solo allo Stato e al sistema democratico, ma anche al sistema delle Regioni.

Da questo punto di vista, vorrei chiedere chiarimenti al presidente Chiamparino sull'articolo 117, quarto comma, della Costituzione, ossia la clausola di supremazia. Il coordinatore dei presidenti dei Consigli regionali, infatti, non è stato molto chiaro; è la sua opinione naturalmente e il presidente Chiamparino ne avrà sicuramente un'altra. Anche su questo fronte questo «senatino» avrà una procedura rafforzata ma non avrà neanche l'esclusiva, che avrebbe potuto anche essere un modo per dargli un peso maggiore in una scelta come questa.

Passo alla seconda questione. Lei ha parlato delle politiche del lavoro, che giustamente sono state affrontate anche da altri presidenti ieri. Vorrei da lei un parere sulla riconfigurazione delle competenze tra Stato e Regioni, perché si crea l'equivoco di un Senato delle Regioni e delle autonomie – ognuno lo chiami come vuole, ma comunque è così – ma si omette di dire che, contemporaneamente, il disegno non è non dico federalista (sul quale avremmo dei dubbi), ma a quanto pare è molto neo-centralista sulle competenze. Su questo vorrei avere un parere.

Da ultimo, poiché stiamo citando tutti gli Stati, vorrei citare anche gli Stati Uniti d'America che, pur essendo uno Stato federale, hanno un Senato che non è certamente un Senato non politico, ma è un Senato forte. Poiché citiamo sempre tutti, citiamo anche Paesi di un certo rilievo.

MALAN (*FI-PdL XVII*). Vorrei chiedere al presidente Chiamparino la sua opinione sul modo in cui questo Senato potrebbe raggiungere quegli obiettivi che sono stati posti, in particolare l'obiettivo di incentivare le Regioni meno efficienti ad uniformare i propri *standard*, i propri costi e la propria organizzazione o, quanto meno, a migliorarli e ad andare nella direzione delle Regioni più efficienti (lei, presidente Chiamparino, è a capo e ben conosce una delle Regioni che indubbiamente può vantare i migliori criteri di efficienza), in un Senato in cui ciascun senatore sarà rappresentante strenuamente della sua Regione o forse dei 3.000-4.000 elettori che gli hanno dato la preferenza, più probabilmente.

In secondo luogo, vorrei sapere come considera la forte riduzione delle competenze regionali in relazione a come sono state esercitate fino ad oggi, anche durante la sua presidenza della nostra Regione; forte riduzione nell'ambito del lavoro, della scuola, addirittura delle forme associative dei Comuni, del turismo, delle attività culturali e finanche del governo del territorio. Hanno fatto così male le Regioni finora che la cosa deve essere riaccentrata ad un Governo nazionale efficientissimo ed attentissimo ai dettagli del territorio o, piuttosto, alla burocrazia nazionale?

Infine, i consiglieri regionali, che saranno anche senatori, alla luce del carico di lavoro e – non dimentichiamolo – del tipo di elezione con la quale arrivano non in Senato ma al Consiglio regionale (che sappiamo bene cosa comporta), saranno in grado effettivamente di venire a Roma e di dare un contributo reale, oppure si tratterà soltanto di una sorta di viaggio di rappresentanza? Ciò anche in relazione ai ridotti poteri del Senato, che forse non riuscirà ad andare molto oltre la mera rappresentanza esteriore e non riuscirà a dare un contributo reale nell'elaborazione delle leggi

e delle norme. Ad esempio, saranno in grado di far presenti le tematiche che oggi vengono fatte rilevare di solito dal presidente della Conferenza dei presidenti o dai vari presidenti, quando dovesse mai accadere (ipotesi del tutto astratta) che il Governo tagli i trasferimenti alle Regioni e agli enti territoriali?

LANZILLOTTA (PD). Presidente Chiamparino, vorrei chiederle se lei non ritiene che ciò che è mancato in questi vent'anni, durante i quali si è lavorato ad una struttura di regionalismo avanzato, non sia esattamente una Camera di raccordo legislativo. Come lei ricorderà, all'inizio dell'attuazione del nuovo Titolo V, nel 2001, abbiamo assistito ad un'esplosione del conflitto costituzionale su ciò che è l'attività tipica dell'Assemblea legislativa. Forse al collega Corsini la nostalgia fa dimenticare i termini reali dei progetti di tanti anni fa, ma proprio la tesi n. 4 dell'Ulivo, relativa alla Camera delle Regioni, così recitava: «La realizzazione di un sistema di ispirazione federale richiede un cambiamento della struttura del Parlamento. Il Senato dovrà essere trasformato in una Camera delle Regioni, composta da esponenti delle istituzioni regionali che conservino le cariche locali e possano quindi esprimere il punto di vista e le esigenze della Regione di provenienza. Il numero dei senatori (che devono essere e restare esponenti delle istituzioni regionali) dipenderà dalla popolazione delle Regioni stesse». Quindi si tratta esattamente di questo modello.

Lei non crede che il problema che abbiamo avuto sia stato quello di caricare sulla Conferenza unificata dei compiti che non le erano propri? Il parere sui disegni di legge, che condizionano poi di fatto politicamente tutta l'attività legislativa del Parlamento, è una funzione che non attiene al coordinamento degli esecutivi, che invece debbono avere – a mio avviso – una sede propria. L'ipotesi di cancellare la Conferenza unificata mi sembra in contraddizione con questa esigenza di raccordo funzionale ed operativo nell'attuazione delle politiche pubbliche, mentre ciò che occorre è un raccordo tra i diversi livelli normativi (Stato, Regioni, Unione europea), che, secondo me, non può essere quello realizzato dai presidenti di Regione, i quali in questo modo emarginerebbero totalmente e definitivamente il ruolo delle Assemblee elettive, che già è molto in crisi anche per effetto di un superpotenziamento improprio, rispetto allo schema originario, del ruolo della Conferenza unificata. L'obiezione rispetto alla sua ipotesi a me sembra soprattutto questa, di natura funzionale e relativa alla specializzazione della funzione di ciascun organo a livello delle diverse istituzioni.

C'è poi una domanda di tipo pratico, quella del senatore Malan. Credo che un presidente di Regione non abbia neanche il tempo per fiatare e quindi vorrei capire come possa passare, lavorando (perché questa non deve essere una sinecura), almeno due giorni alla settimana nel Senato della Repubblica. Queste erano le mie richieste e le mie obiezioni.

CALDEROLI (LN-Aut). Presidente Chiamparino, ho letto con attenzione la sua intervista, che è stata più volte citata. Mi capita sovente di

condividere le posizioni da lei espresse e questo è un motivo di litigio familiare, perché tali posizioni non sono assolutamente condivise da mia moglie.

Non entro nel merito delle modalità elettive; personalmente condivido il modello tedesco, però vorrei che fosse tedesco anche per quanto riguarda le funzioni e non solo le modalità elettive. Ricordiamoci infatti che loro hanno introdotto e costituzionalizzato anche tutto l'aspetto fiscale e la redistribuzione. Tuttavia è ovvio che, se dovessi chiedere qualcosa sulle modalità elettive in un consesso del genere, andrei a parlare della corda in casa dell'impiccato o del vino con l'oste; quindi non lo chiedo, trattandosi di consiglieri regionali o di presidenti di Regione.

Vorrei chiedere invece qualcosa di più sul Senato, così come emerge dalle modifiche apportate al disegno di legge dalla Camera dei deputati. Secondo me tale Senato deriva da un effetto distorsivo, di cui non è certo responsabile il Ministro, rispetto alla discussione che abbiamo avuto. Si è partiti dicendo che un Senato che non esprime la fiducia è una Camera che non conta più, perché l'espressione della fiducia è espressione del potere di una Camera, quando è vero esattamente il contrario: il Senato che non esprime la fiducia è un ramo del Parlamento molto più forte rispetto a quello che esprime la fiducia. Qualcuno l'ha capito talmente bene che sostanzialmente ha prima depotenziato e poi privato il Senato di qualunque effettivo potere sia di garanzia, sia sotto l'aspetto legislativo, togliendogli qualunque funzione in esclusiva.

Lei, in maniera molto corretta, ha fatto riferimento ai LEA per poter valutare e realizzare un regionalismo o federalismo – chiamiamolo come vogliamo – in condizione di avere dei paletti di riferimento certi; LEA che hanno sempre dei riflessi di natura economica. Però, nel testo attuale, noto che il Senato non mette assolutamente bocca né sui LEA, né sull'aspetto finanziario o di coordinamento della finanza pubblica; esprime un mero parere, ma in alcuni casi (ad esempio ieri ed oggi sono stati spesso citati i costi *standard* e il coordinamento della finanza locale) il Senato non è un ramo del Parlamento che deve essere coinvolto. A me sembra una cosa veramente aberrante, perché il ruolo che dovrebbe avere il Senato dovrebbe essere proprio quello di occuparsi di questi settori, da cui è stato escluso. Quindi sicuramente è necessario un recupero rispetto al passaggio alla Camera, ma anche rispetto a quanto fatto in Senato. Credo che il coordinamento della finanza locale rappresenti un buco che deve essere riempito.

BONFRISCO (*CoR*). Presidente Chiamparino, ho una breve domanda da rivolgerle. Gli interventi dei colleghi che mi hanno preceduto hanno aperto di nuovo molte questioni, sulle quali poi il Senato dovrà esprimersi, anche se in un solco già tracciato: una Camera non Camera, un Parlamento non Parlamento e nemmeno una Conferenza Stato-Regioni. Anzi, forse stiamo introducendo ulteriore confusione rispetto ad un'organizzazione già complessa, resa ancor più complicata da procedure che invece avremmo tutto l'interesse a provare a semplificare.

In questa direzione vanno i nostri emendamenti che, nel tentativo di rafforzare sia il ruolo che la funzione del Senato, prevedono che i presidenti delle Regioni facciano parte di diritto del Senato, proprio per avviare quel percorso di superamento o di efficientamento dei diversi luoghi delle decisioni. La Conferenza Stato-Regioni potrebbe essere superata da questa modalità; viceversa, l'esatto contrario. Entrambe le cose credo faremo fatica a mantenerle. Le chiedo un'opinione al riguardo.

PRESIDENTE. Colleghi, avverto che alle ore 16, a causa della concomitante convocazione dell'Assemblea, termina la diretta televisiva. Se siete d'accordo, propongo di proseguire i nostri lavori con una breve risposta del presidente Chiamparino, cui potrà seguire un appunto scritto, per poi passare alle relazioni dei presidenti Rossi e De Luca. Seguiranno le domande dei colleghi. Ciò che vorrei mantenere è la vivezza delle relazioni dei presidenti e la possibilità che le stesse siano seguite dal più ampio numero possibile di colleghi e di interessati.

CHIAMPARINO. Vi è un tema attorno al quale sono ruotate le considerazioni del senatore Paolo Corsini, delle senatrici Lanzillotta e Bonfrisco e di tanti altri. Al di là di quale sarà la modalità di elezione, francamente non mi sembra cambi molto (così rispondo anche al senatore Paggiari); non mi pare cambi la sostanza. La sostanza è che, mantenendo un'impostazione in cui i Consigli regionali eleggono i senatori fra i consiglieri regionali (tra cui ci sono naturalmente anch'io), l'esito sarà che gli eletti risponderanno a logiche di appartenenza partitica. Non vi è ombra di dubbio che sarà così e quindi il risultato sarà un'espressione di pluralismo politico locale, che certamente è un aspetto, ma che non rappresenta il territorio.

Non rilevo tanto la distinzione tra territori e istituzioni territoriali. Mi rivolgo al senatore Corsini anche da amico: penso – e come me naturalmente tutti gli altri colleghi – di essere abbastanza rappresentativo sia delle istituzioni che del territorio piemontese, avendo preso la metà dei voti di chi ha votato, circa un milione e centomila piemontesi.

Sull'impegno lavorativo non parlo per me, perché questo discorso non mi riguarderà sicuramente più. Nel mio ruolo attuale (ma credo che sia lo stesso per quasi tutti i colleghi), un impegno settimanale a Roma è già presente, quindi non mi sembra una questione dirimente. Ovviamente, l'idea di Senato delle Regioni che ho in testa io non è l'idea di un Senato che lavori in permanenza allo stesso modo dell'altra Camera: questo cambia anche tutto il discorso degli impegni. È un tema che dovrebbe essere approfondito, ma ritengo che non si possa assumere l'attuale modalità di funzionamento del Senato, trasferendola – *sic et simpliciter* – a quello che io penso dovrebbe essere un Senato che funziona con altre modalità.

Non comprendo neanche l'obiezione della senatrice Lanzillotta, francamente. Non capisco come un Senato che rappresenti più direttamente, anche solo – come ho detto nell'introduzione – con la presenza di diritto,

i capi degli esecutivi farebbe venire meno l'esigenza di coordinamento legislativo cui lei faceva riferimento. In fondo, chi più dei capi degli esecutivi è in grado di affrontare i temi della concorrenza tra la legislazione nazionale e quella regionale? Onestamente, chiunque abbia un po' di esperienza dei Consigli regionali sa che il presidente dell'esecutivo – lo dico senza nessuna lesa maestà nei confronti dei presidenti dei Consigli regionali – è il punto di riferimento. Secondo me, anche solo il fatto di riuscire a introdurre la presenza di diritto dei capi degli esecutivi sarebbe già un segnale politico che andrebbe nella direzione che ho cercato di rappresentare in questo mio intervento.

Per quanto riguarda le questioni che poneva il senatore Malan, rilevo che certamente nella cultura politica italiana – ma questo discorso mi porterebbe lontano – nei momenti di crisi vi è sempre la tendenza a centralizzare. Abbiamo vissuto sette anni di crisi, se non di più, che hanno portato inevitabilmente a centralizzare: gli acquisti, le ASL e altro. È una tendenza abbastanza naturale, perché se si deve riorganizzazione e razionalizzare si cerca di guidare il processo. Bisogna però evitare il pendolo, perché poi arriva una fase – e vivaddio sembrerebbe iniziata – in cui riprende la crescita, che deve essere accompagnata e, da questo punto di vista, il ruolo dei territori è essenziale.

Anche per questo mi sono permesso di affrontare temi che sicuramente vanno al di là della lettera di questo testo, perché a mio avviso questa è un'occasione pressoché irripetibile per affrontarli, trovando un giusto equilibrio del pendolo che oscilla tra il fatto di non risultare democratici se non si fanno le circoscrizioni anche in un Comune di 30.000 abitanti e l'ipotesi opposta.

Sulla clausola di supremazia mi sono espresso prima; sono per un potere di sostituzione. Ho delineato un modello: si definiscano i livelli essenziali di prestazioni e chi non li rispetta venga commissariato o sostituito.

Eventualmente, rivedendo gli appunti, mi riservo di fornire ulteriori risposte alle domande che ho trascurato.

DE LUCA. Signora Presidente, vorrei esprimere rapidamente qualche osservazione dal mio punto di vista, chiarendo che – anche sulla base di quanto è emerso nella discussione odierna – la tendenza oggettiva è quella di spostare la discussione più sulle funzioni del Senato e sulla logica istituzionale complessiva che non sulla materia sulla quale molto più limitatamente vorrei intervenire adesso, cioè il punto di vista delle Regioni nell'ambito di questa discussione (è un tema più limitato, ma è quello che mi interessa più direttamente).

Concordo sulla necessità di evitare questa schizofrenia fra centralismo e federalismo, premettendo che, per la verità, la sperimentazione di una filosofia federalistica non l'abbiamo mai fatta fino in fondo, se non altro perché la parte fiscale e l'autonomia fiscale dei territori non è mai stata acquisita.

A me interessa chiarire quanto segue: partiamo, in questa discussione, da un'esigenza di semplificazione delle funzioni e di crescita dell'effi-

cienza delle decisioni e della rapidità di decisione, in un equilibrio con la rappresentanza dei territori; questo è per me il problema. Da questo punto di vista dobbiamo fare attenzione, perché ci troviamo in una situazione estremamente delicata, nella quale rischiamo un ingorgo istituzionale. Stiamo concludendo la fase finale della modifica delle Province; le Regioni sono impegnate ad approvare le leggi per il riordino delle funzioni e quindi siamo già pienamente dentro questa discussione.

Apro una parentesi: dal punto di vista delle Regioni c'è qualche problema, perché la tendenza è quella di non caricarsi di funzioni, visto che i costi del personale sono ripartiti fra Stato e Regioni. La questione è estremamente delicata, perché credo che nessuna Regione sia disponibile a caricarsi oneri di personale di altre istituzioni. Stiamo definendo il progetto di riforma della pubblica amministrazione e le competenze delle aree metropolitane; quindi siamo in un momento particolarmente gravoso di compiti di ridefinizione istituzionale.

Credo che dobbiamo guardare al Senato come ad una Conferenza Stato-Regioni potenziata, se vogliamo essere chiari; altrimenti stiamo facendo un altro ragionamento. Sono d'accordo su una distinzione per quanto possibile netta delle funzioni e, per alcuni temi, su una netta prevalenza dello Stato in relazione a funzioni decisive per l'unità nazionale e per lo sviluppo del sistema Italia. Anche su questo punto vorrei fare una raccomandazione: non sempre questa affermazione, che teoricamente è semplice, è poi praticabile. Per essere chiari, penso che in materia di lavori pubblici, scuola ed energia debbano esserci funzioni nazionali chiare e prevalenti; ritengo questo indispensabile per mantenere assi e punti di unità del Paese.

Faccio un esempio: quando parliamo di prevalenza dello Stato sul tema dell'energia, abbiamo la necessità di specificare, perché un conto è l'autonomia energetica dell'Italia, un conto è dotare il Paese di riserve energetiche tali da garantirci anche autonomia politica, un altro conto è decidere sulle pale eoliche. Chi decide che quell'intervento sia autonomo? Io sono contro il sistema delle pale eoliche, sono per il fotovoltaico, ma potremmo avere anche altri sistemi; quindi avremo sempre la necessità di una specificazione. Però, come schema generale, sui temi decisivi per la sicurezza nazionale, per la tenuta dell'economia italiana e per l'autonomia politica dell'Italia, sono per affermare in maniera netta la prevalenza dello Stato.

Sono invece per non avere equivoci sulla formazione professionale: ci possono essere delle linee guida, ma mi sembrerebbe sinceramente assurdo avere una formazione professionale decisa a livello nazionale, avendo una conoscenza dei territori, delle economie e delle esigenze che è molto più ravvicinata nelle Regioni.

Il settore delle attività culturali e del turismo è difficile da definire, perché se è vero che c'è necessità di avere la proiezione di un sistema Italia nel mondo, è anche vero che la gestione e la valorizzazione di alcuni siti culturali non credo che possa farla lo Stato, sinceramente. È sempre un problema di equilibri, ma qui sarei per evitare la prevalenza nazionale.

Cosa vuol dire? C'è sì un'esigenza di promozione del sistema Italia e dell'immagine del Paese, ma poi la gestione va organizzata anche con altri strumenti.

Sono per escludere invece la prevalenza statale nella materia del governo del territorio. Chiariamoci: dal punto di vista dell'urbanistica e della normativa urbanistica, credo sia molto più ragionevole avere un livello regionale che interviene per stabilire delle norme adeguate a quei territori.

Io vengo da un territorio nel quale conosciamo uno straordinario paradosso: abbiamo una Regione che, insieme con lo Stato, ha accumulato il massimo di norme vincolistiche e, contemporaneamente, si ritrova ad avere 80.000 alloggi abusivi. Sono le due facce della stessa medaglia: non ha controllato nessuno. Con il risultato che oggi abbiamo questa tendenza: a livello nazionale mai più condoni, siamo tutti d'accordo, però sono vent'anni che nessuno demolisce, perché ci vorranno i corpi d'armata per demolire 80.000 alloggi. Risultato finale: anziché tutelare l'ambiente, lo stiamo devastando, perché 80.000 alloggi sversano abusivamente nei corsi fluviali e nei terreni agricoli e non possono fare gli allacciamenti fognari. Questo per dirvi che groviglio di contraddizioni realizziamo quando non abbiamo chiarezza.

Sulle forme associative dei Comuni sono per avere una normativa nazionale, ma anche per avere una qualche flessibilità territoriale, perché abbiamo realtà estremamente differenziate.

Per quanto riguarda le modalità di elezione del Senato, sono per avere quanto più possibile criteri oggettivi. Affronto il problema non dal punto di vista della rappresentanza o della filosofia costituzionale, ma da un punto di vista più storico-politico. Per capirci: aprire una contrattazione in tutta la realtà meridionale sull'elezione libera dei senatori significa – questa è la mia opinione – un incentivo fortissimo a processi di trasformismo politico e di mercato politico, o anche peggio.

Sono per avere criteri oggettivi: viene a rappresentare la Regione il presidente della Regione. Come atto di civiltà, potremmo stabilire per legge nazionale che non si adoperi più l'espressione «governatore»; questo sarebbe un fatto igienico, dal mio punto di vista (togliamolo di mezzo). Ma, insomma, se scriviamo che devono essere eletti nel mio territorio nove senatori in maniera libera (andiamo in Consiglio regionale e votiamo) e un sindaco, senza specificare quale, non so sinceramente dove andiamo a parare. Non abbiamo né la rappresentanza delle istituzioni, né la rappresentanza dei territori; potremmo avere la rappresentanza di altre forze, molto potenti, ma non raccomandabili dal punto di vista istituzionale (magari qualche pezzo di camorra democratica).

Quindi, sarei per avere dei criteri oggettivi: il presidente della Giunta regionale, il sindaco del capoluogo regionale e coloro che vengono designati (ad esempio, il rappresentante più votato della minoranza). Insomma, farei uno sforzo in questo senso, perché sono estremamente preoccupato. Quello che è accaduto per l'elezione dei presidenti delle Province ha rappresentato un segnale estremamente preoccupante, per la realtà che conosco io, in relazione ai processi di trasformismo e di mercato politico.

Per quanto attiene alla clausola di supremazia, mi sembra che, anche in relazione a quanto ho riferito, sia necessario qualche elemento di chiarimento in più, perché in realtà la clausola di supremazia può tendenzialmente sottrarre ogni competenza alle Regioni. Portata all'estremo questa logica, non abbiamo forme di contrasto rispetto ad un'eventuale tendenza del genere. Quindi sarei per definire questo aspetto con maggiore precisione. Se dobbiamo definire le materie, bene; la cosa si espone nell'applicazione concreta.

Per quanto concerne i compensi dei consiglieri regionali, sono per equipararli ai parlamentari oppure per stabilire prestazioni volontarie. Devo dire che sono tra quelli che considerano offensiva la discussione che si è sviluppata in Italia su questo tema. Noi siamo il Paese del fare finta: dobbiamo fare finta che affermiamo principi morali.

Abbiamo una realtà totalmente diversificata: il presidente della Basilicata e il presidente dell'Abruzzo, ma anche il presidente della Toscana e dell'Emilia, la mattina vanno in ufficio a lavorare; ma magari il presidente di qualche altra Regione non va la mattina in ufficio: va in trincea, perché non sa neppure se arriva in ufficio, perché si trova dieci cortei di disoccupati e non sa quale percorso fare.

Anche a questo proposito, serve un po' di ragionevolezza e di rispetto tra di noi; sono per contrastare duramente la deriva demagogica e populistica in relazione al ceto politico di questo Paese. Inaspriamo le sanzioni, ma rispettiamo quelli che si assumono la responsabilità di passare la vita a tentare di governare territori dai quali è più facile scappare via.

Mi spiace che non sia più presente il coordinatore dei presidenti dei Consigli regionali. Io eliminerei tranquillamente – anche se so che la proposta non raccoglierebbe consensi – la separazione dai Consigli regionali. Questa idea di riprodurre lo schema «Parlamento nazionale – Governo nazionale» mi pare sinceramente che non abbia fondamento, meno che mai in alcune Regioni. Io la penso così. Non credo che il Consiglio regionale e la Giunta regionale debbano avere bilanci separati. Io toglierei di mezzo i bilanci separati; la doppia gestione mi pare una forma di scimmiettamento dell'equilibrio nazionale, che non ha motivo di esistere, soprattutto nel caso di Regioni estremamente ridotte. Però mi rendo conto che è un tema delicato che concerne gli equilibri, quindi non insisto più di tanto.

Infine, vi è un elemento di contraddizione. Nell'ipotesi avanzata non prevediamo la rappresentanza degli organi politici delle Regioni. Non sono presenti né il presidente della Regione, né il presidente del Consiglio regionale; nella mia Regione si eleggono nove consiglieri più il sindaco. Il sindaco è il capo dell'esecutivo. Bisogna prendere una decisione perché vi è, evidentemente, un elemento di incongruenza: o ci sono i capi degli esecutivi e hanno una rappresentanza coerente nell'ambito del Senato, altrimenti mi pare difficile sostenere uno schema nel quale siano presenti i sindaci mentre non lo sono i presidenti di Regione. Sinceramente non mi pare che tale struttura si possa reggere.

Credo che dovremmo adottare questo schema in relazione alle competenze esclusive regionali o alle sovrapposizioni inevitabili tra compe-

tenze statali e regionali, anche qualora si ipotizzi che lo Stato approva norme quadro e le Regioni norme esecutive e operative. Credo che, da parte dello Stato, dobbiamo ricevere vincoli chiari di carattere finanziario, controlli chiari ed efficaci e poteri sostituivi.

Faccio un esempio: la Regione Campania non fornisce, ad oggi, al Ministero della salute (quindi allo Stato) le informazioni richieste sulla gestione della sanità campana. Già oggi la Regione è commissariata, ma per altre ragioni, come il debito sanitario; credo che le Regioni debbano essere commissariate anche se non trasmettono allo Stato le notizie richieste, perché il bilancio dello Stato deve essere fatto in maniera consapevole.

PRESIDENTE. E veritiera.

DE LUCA. Questo è un canale per favorire la formazione di classi dirigenti dignitose.

Nel mio territorio nessuno controlla quello che succede nella sanità dopo l'approvazione degli atti aziendali. Ho fornito al ministro Lorenzin una fotocopia di cinque prestazioni richieste da un medico della ASL Napoli 2 e portate ad una clinica privata: cinque uguali. Contemporaneamente la mia Regione viene rapinata di 200 milioni di euro l'anno perché si adotta un criterio nazionale per cui il riparto del fondo sanitario nazionale viene fatto sulla base dell'anzianità della popolazione. Siccome abbiamo la disgrazia di essere la Regione più giovane, ci rimettiamo 200 milioni di euro. Questo per dimostrarvi le contraddizioni e i paradossi che abbiamo. Teoricamente si potrebbe comprendere, ma al giorno d'oggi avere una popolazione giovanile non significa affatto non avere problemi, tra incidenti stradali, tossicodipendenze, bulimia, astenia, problemi di cura dei ragazzi, alcolismo.

La mia opinione, quindi, è che si debbano prevedere responsabilità chiare per le Regioni: lo Stato fissa la soglia finanziaria e stabilisce criteri di controllo rigorosi e poteri sostituivi in caso di inadempienza. Mi pare uno schema di funzionamento che possa tenere insieme l'esigenza nazionale, in maniera non equivoca rispetto alle funzioni.

ROSSI. Signora Presidente, ringrazio per questa occasione e per questa opportunità importante. Condivido molte delle cose che sono state dette, sia dal presidente Chiamparino, sia dal presidente della Campania, cui posso aggiungere solo qualcosa.

Condivido la necessità di procedere con la riforma e di andare in direzione del monocameralismo per rendere la vita istituzionale più adeguata ai tempi e alle risposte che devono essere date. Mi pare anche – lo dico con molta franchezza – che la crisi del federalismo, così come impostato dalla riforma del Titolo V del 2001, sia così forte che, se la riforma non arriva, è abbastanza facile prevedere che le Regioni marcino speditamente per andare a sbattere. Il rischio è che un istituto importante della vita del Paese, già previsto dai nostri costituenti, si deprima ancora

di più, perda credibilità, produca altri elementi di frammentazione all'interno del Paese.

Fornisco un solo dato sulle ragioni della crisi del federalismo; è un dato personale, riferito alla mia Regione (ma non è diverso dalle altre). Io sono al secondo mandato; il primo bilancio della Regione Toscana (che ho governato, per la verità, a metà con Martini) nel 2010 vedeva la mia Regione, al netto della spesa sanitaria e dei fondi comunitari, con un bilancio di due miliardi e 250 milioni. Il bilancio al mio secondo mandato (iniziato da poco) è di un miliardo e 350 milioni.

Chi ci propone il modello Bundesrat evidentemente non dispone degli elementi concreti di valutazione. La fine del federalismo è avvenuta nei fatti, scaricando sulle Regioni, senza attuare il federalismo fiscale, la crisi fiscale dello Stato e una sequela di tagli (senza contare alcuni errori nell'impostazione generale di riforma del Titolo V).

Quindi, quanto prima arriva un'organizzazione diversa dello Stato, entro cui le Regioni possono riconoscersi, svolgere la loro funzione e far sentire la loro voce (e mi pare che siamo già sulla strada di deragliare dall'autorevolezza che un'istituzione deve avere e dalla capacità di dare risposte), tanto prima siamo in condizione di rimetterci sull'assetto corretto.

Ripeto: due miliardi e 250 milioni era il bilancio 2010, un miliardo e 350 milioni il bilancio 2015. Quest'anno dobbiamo tagliare anche 250 milioni nella sanità, mentre i fondi comunitari per una parte ci sono stati sottratti, anche legittimamente, per attuare politiche di carattere nazionale.

Penso che avere una tribuna nazionale – consentitemi di dire così – come il Senato, che può svolgere un ruolo di vigilanza e dare un giudizio di valutazione sulle leggi, sia importante, perché in qualche modo ci consente di far sentire la nostra voce nel momento in cui si producono le politiche nazionali. Questo lo dice una persona profondamente convinta che sia assolutamente necessario avere quel senso dello Stato e dell'unità nazionale che prima veniva richiamato e che la collaborazione tra i diversi gradi delle istituzioni debba essere improntata al massimo della lealtà e al massimo della trasparenza. Tutto questo per dire di andare avanti.

La soluzione già individuata, ormai discussa e già approvata, per cui esiste il monocameralismo ed un Senato dei territori mi sembra da questo punto di vista interessante. Per quanto riguarda la rappresentanza, ritornerei alla prima stesura del Governo, che prevedeva la presenza – come suggeriva poco fa anche il presidente della Campania – dei presidenti delle Regioni e dei sindaci; mi sembra che così sia risolta una questione importante. Onestamente posso capire il problema della rappresentanza dei territori o della rappresentanza generale, però non è che gli eletti nei territori abbiano meno capacità di farsi carico dell'interesse nazionale. Io ho visto molto spesso discussioni e problematiche, anche per quanto riguarda i rapporti tra le Regioni, ma poi alla fine un senso di unità è sempre prevalso e le Regioni hanno dato un contributo a trovare soluzioni nell'interesse del Paese.

In base alla mia esperienza, consiglierei di non toccare la Conferenza Stato-Regioni. Infatti, mentre in Senato si discutono le leggi, si fanno valutazioni generali e si interviene nei procedimenti, nella Conferenza Stato-Regioni si disbriga la cucina, per così dire. Se si toglie la cucina, è un problema serio; può restare un bel salotto, ma nel salotto non si cucina. In Conferenza Stato-Regioni si dividono fondi, si danno pareri, si discutono procedimenti; tutte cose che hanno assolutamente una loro valenza e che non sono affatto in contraddizione e non sovrappongono il ruolo del Senato e della Camera a quello della Conferenza Stato-Regioni.

Infine, penso che sostanzialmente bisognerebbe ritornare al primo testo approvato dal Senato. Provo ad argomentare brevemente questa mia opinione. Innanzitutto dovrebbero essere ristabilite le funzioni di controllo, di verifica e di valutazione, che sono rilevanti proprio per un Senato che non ha il compito di dare la fiducia e sono importanti anche per far svolgere, nel confronto fra le Regioni e lo Stato, quel ruolo di monitoraggio, anche delle singole Regioni, che consente poi allo Stato di intervenire. Ci vuole un punto di riferimento politico che abbia la potestà di effettuare le valutazioni sulle leggi e sul loro stato di realizzazione, anche suddiviso tra le diverse Regioni (vediamo com'è stata attuata questa legge in Toscana o in Puglia; se in Toscana è andata male, magari in Campania ha dato i suoi risultati). Quindi, secondo me, c'è stato un errore da parte della Camera nell'eliminare l'aspetto della valutazione, della verifica e del controllo.

Vorrei, in conclusione, richiamare rapidamente anche un altro punto, quello dell'intervento sostitutivo. Consiglierei e chiedo anch'io con insistenza che al Senato vengano attribuiti la partecipazione e il recepimento dei regolamenti dell'Unione europea, perché questo sta anche nel Trattato di Lisbona e perché così è organizzata l'Unione europea; non capisco chi altri potrebbe. In questo senso si risolvono molti problemi che sono stati discussi. Ad esempio, la differenziazione della legislazione ambientale o di tante altre legislazioni di dettaglio declinate diversamente e differentemente tra Regione e Regione potrebbe essere opportunamente risolta in questa sede, proprio perché questa diventa la sede deputata al recepimento della legislazione europea. Si potrebbe quindi riportare ad uniformità un insieme di leggi che invece adesso rischiano di dar luogo ad un Paese un po' a macchia di leopardo e che qualche volta fanno anche lamentare le imprese che vengono ad investire da noi.

Riportare il recepimento della legislazione europea nel Senato in modo uniforme su tutto il territorio nazionale risolverebbe una parte delle questioni relative all'articolo 117 della Costituzione e alla discussione che abbiamo svolto.

Penso che sarebbe inoltre opportuna una partecipazione più forte del Senato in materia di autonomie locali e, in particolare, di aree vaste. Mi sembra pericoloso questo aspetto. Tolle le Province, o le aree vaste rientrano all'interno dell'organizzazione delle Regioni, che magari potrà evolversi anche nel senso di una loro riduzione (me lo auguro), oppure, se si cominciano a concepire come cosa a sé stante e quindi sono regolate al di fuori di un giudizio del Senato, si rischia di vedere risorgere in tempi

brevi un altro ente e allora la confusione istituzionale a mio parere sarebbe davvero ancora più pericolosa.

Non entro nel merito del tema dell'elezione degli organi di garanzia, perché si tratta di un tema complicato, anche se intuisco la problematica relativa all'elezione del Presidente della Repubblica, dal momento che come Regione vi partecipiamo; mi riferisco alla necessità di riuscire a trovare dei meccanismi di uscita per raggiungere un maggiore equilibrio.

Vorrei invece sottolineare anch'io che le modifiche apportate all'articolo 117 a mio parere non vanno bene. Il federalismo ha perso perché è stato anche un federalismo per abbandono: Ministeri vuoti, mancanza di politiche, mancanza di monitoraggio. È necessario quindi restituire alle Regioni la potestà in materia di formazione, di politiche sociali e di istruzione (per la parte possibile). Se mi posso permettere (come già suggeriva peraltro la commissione dei saggi), in una Regione come la Toscana sarebbe importante, fermo restando che la tutela è tutta a carico dello Stato e che lo Stato ha la necessità di dettare le linee di indirizzo, andare in direzione di una qualche concertazione delle politiche di valorizzazione dei beni culturali; potremmo fare la nostra parte dando un contributo importante – credo – al miglior funzionamento e alla migliore valorizzazione. In generale, quindi, sarebbe opportuno ritornare all'articolo 117 così com'era prima e poi fare anche questa valutazione.

Sono infine favorevole, anche se non saprei avanzare la proposta, all'idea che possa esserci nel Paese un federalismo o un regionalismo differenziato. Parlerei più sobriamente di «regionalismo» ed eliminerei la parola «federalismo». Se c'è un monitoraggio, se c'è una valutazione e se ci sono parametri oggettivi in base ai quali una Regione sta andando bene in un determinato settore, è giusto che abbia l'autonomia per poter esercitare più poteri. L'articolo 116 è reso praticamente inaccessibile, perché nessuno l'ha mai esercitato; bisognerebbe invece trovare la formula per renderlo più accessibile. Penso che questo potrebbe spingere le diverse Regioni ad un'emulazione interessante nel misurarsi su qualcosa con una forma più spinta, ferma restando anche in questo caso la supremazia dello Stato, che a mio parere deve valere. Anche rafforzare l'elemento del potere sostitutivo penso che sarebbe interessante. Queste sono le mie opinioni.

Anch'io termino auspicando che questa riforma alla fine vada in porto. È sempre possibile fare meglio, ma non fare nulla è molto peggio che fare magari una cosa che si può discutere. Per quanto riguarda le Regioni, credo che davvero la riforma si imponga, perché – come provavo a dirvi in modo forse un po' troppo pedestre – i cambiamenti che sono avvenuti hanno scardinato completamente quell'impianto che forse era generoso quando fu concepito, ma che purtroppo i mutamenti economici, finanziari e sociali e le difficoltà di attuazione hanno sottratto del tutto. Quindi ora non abbiamo strumenti. Per noi ripartire stando dentro lo Stato centrale, con una nostra presenza nel Senato, è il punto dal quale possiamo riaprire una discussione e riprovare a dare alle Regioni quel senso che credo e sono convinto debbano avere.

CALDEROLI (*LN-Aut*). Concordo generalmente con le posizioni espresse dai governatori su quasi tutti i punti. Mi sarei aspettato, durante questo periodo, una posizione più forte e decisa da parte delle forme associative delle singole Regioni. Purtroppo se la seconda Repubblica è nata su Mani pulite, rischiamo che la riforma parta da «rimborsopoli»: a seguito degli scandali dei rimborsi, le Regioni sono tutte brutte e cattive, per cui si tolgono loro le funzioni e si penalizzano sotto l'aspetto economico, in modi che sono del tutto discutibili.

Ringrazio il presidente De Luca per aver rotto il tabù rispetto alla questione delle indennità, dicendo non che quelle dei senatori devono essere uguali a quelle dei consiglieri regionali, ma che devono essere pari a quelle dei deputati. Mi sembra curioso individuare una differenziazione tra il lavoro del deputato e quello del senatore e che debba esserci una differenza fra gli stessi. Continuerò ancora a sollevare questo problema. Mi chiedo se non sia populismo allo stato puro pensare che un sindaco, che può guadagnare – perché queste sono le tabelle – 600 euro al mese, venga a fare il senatore per 600 euro; continuo a chiedermi la ragione per la quale il deputato debba prendere un'indennità stabilita dalla legge, il senatore una diversa, che è quella del consigliere regionale, mentre il sindaco prende quello che prendeva da sindaco: se è sindaco di un Comune di piccole dimensioni prende 600 euro netti al mese.

Non vogliamo alto ma bassissimo, e in tutta questa discussione nessuno ha mai toccato un punto che riguarda particolarmente i gruppi regionali. Mi riferisco al comma 2 dell'ex articolo 39, ora 40: «Non possono essere corrisposti rimborsi o analoghi trasferimenti monetari recanti oneri a carico della finanza pubblica in favore dei gruppi politici presenti nei Consigli regionali». Qualcuno mi vuole spiegare come diavolo possono funzionare i gruppi regionali senza alcuna risorsa? Qualcuno potrà dirmi che si dovrà utilizzare il dipendente della Regione: va bene, fatto salvo che il dipendente della Regione costa di più rispetto a forme collaborative che, tra l'altro, sono state escluse dalla nuova normativa in materia di lavoro.

Mi spiace che se ne sia andato il rappresentante del Governo. Possibile che questi punti non siano affrontati in maniera seria? I gruppi consiliari sono come i Gruppi parlamentari e non vivono di aria: qualcuno dovrà pagare la bolletta della luce e del telefono, ci sarà una segretaria che risponde al telefono? No, sono stati cattivi e non devono più avere un euro. Non credo che, sull'onda di questa pancia, si possa scrivere una norma.

PRESIDENTE. Tra poco toglieranno anche tutti i vitalizi.

CALDEROLI (*LN-Aut*). Siamo stati noi ad iniziare a toglierli, quindi chi è causa del suo mal pianga se stesso.

I presidenti dei Consigli regionali sono venuti tutti a segnalarmi singolarmente questi problemi, ma nessuno ha fatto niente, perché elettoral-

mente è una cosa che non rende. Ma è ora di finirla di fare populismo allo stato puro, perché prevedere le indennità, le cifre o quasi, in Costituzione è una cosa aberrante.

ROSSI. Credo che i consiglieri regionali abbiano ovviamente diritto ad un adeguato contributo e ad un'adeguata ricompensa per il loro impegno. Forse dovrebbero essere rivisti gli appannaggi per i sindaci, soprattutto se vi fosse un sindaco che partecipa al Senato. Rispetto agli attuali problemi del Paese, non riterrei demagogia fissare un tetto per tutti i senatori sotto il quale non scendere, che però sia inferiore – e su questo, rispetto al presidente De Luca, forse ho una posizione diversa – a quello della Camera. Facciamo la somma di ciò che prende un cittadino sindaco e ciò che pensiamo sia giusto che un senatore debba avere e fissiamo un tetto, magari ponendolo al di sotto di quello di un rappresentante della Camera, anche per il fatto che costui deve stare a Roma e ha altre spese.

L'esperienza dei gruppi è stata drammatica. Com'è evidente, da essa nasce la caduta delle Regioni e della loro credibilità. Io sarei contrario a reintrodurre una spesa per i gruppi, perché mi sembrerebbe profondamente sbagliato e ne farei volentieri a meno.

Ritengo, invece, interessante quanto detto prima dal presidente De Luca: occorre riconsiderare la possibilità di un unico bilancio e di un unico ordinamento del personale per Giunta e Consiglio. Ci siamo portati dietro l'idea delle Regioni staterello: non può essere così. Credo tra l'altro che, grazie alla riforma delle Province, la trasformazione delle Regioni vada nel senso anche dell'assunzione di importanti competenze amministrative. Non vedo in questo nulla di male, né una detrazione, né una *diminutio*, però superiamo questa idea.

Francamente trovo – per l'esperienza maturata, perfino in Toscana – che le stesse leggi regionali siano un'autonomia a cui si può rinunciare. Non vedo perché la Toscana debba avere una legge, l'Emilia un'altra e altre Regioni altre leggi ancora. A questo proposito, penso che trovare parametri e criteri nazionali rimetterebbe tutte le Regioni su una base di partenza giusta e corretta, con sobrietà. Anche la legge elettorale proverei senz'altro a sottrarla alla competenza delle Regioni, altrimenti si determina una situazione molto differenziata.

MIGLIAVACCA (PD). Forse è meglio chiarire questo concetto, perché ho notato alcune perplessità: un conto è la legge elettorale e un conto sono le altre leggi. Non credo che si stia dicendo che sarebbe meglio rinunciare alle leggi sul territorio. Altrimenti le Regioni diventerebbero un organo amministrativo.

ROSSI. Credo che il mio intervento precedente abbia chiarito abbastanza alcuni passaggi. Penso che occorra recuperare anche la competenza legislativa delle Regioni, in un rapporto di unità con lo Stato, di valutazione, di coordinamento e di valorizzazione dell'articolo 116 della Costituzione. Occorre rendere più accessibile quell'articolo: date alle Regioni la

possibilità di non sentirsi sbattere la porta in faccia di fronte ad una richiesta di autonomia su una particolare materia, ma di avviare un procedimento che poi porti, motivatamente, ad una risoluzione positiva o negativa.

Questo recupera gran parte di ciò che rischiamo di perdere con questa riforma e giudiziosamente, secondo me, parte dal fatto che possiamo anche concepire – ed è difficile pensare diversamente – un regionalismo a geometria variabile, cosa che penso potrebbe avere un senso. Ci sono anche interessi e vocazioni diverse tra le Regioni.

Mi riferisco ad alcune cose che invece hanno a che fare in primo luogo con i fondi per i gruppi politici, che si sono rivelati quello che sono. Se ci deve essere qualcosa, bisogna che sia davvero ben precisato, ben rendicontato e definito. Mi riferisco inoltre a differenze di bilanci e di trattamento di personale tra la Giunta regionale e i Consigli, che corrispondono ad un'idea di Regione staterello – questo provavo a dire – che non mi sembra affatto corretta.

Non penso che la nostra autonomia debba essere misurata sul fatto di esercitarci malamente sulle leggi elettorali. Mi sembra che il Parlamento a volte inciampi su questi esercizi, ma vi assicuro che le Regioni riescono qualche volta persino ad anticiparlo. Una legge elettorale uniforme, a mio parere, potrebbe servire ad eliminare tante discussioni a volte inutili.

MIGLIAVACCA (PD). Concordo con molte delle considerazioni dei presidenti, che ho ascoltato. Tradotto in poche parole, non possiamo passare da un eccesso all'altro, cioè da un'idea federalista come quella del 2001, che per varie ragioni ha vissuto un bilancio critico, ad un'idea neocentralista. Vorrei far presente che un'idea neocentralista, nel breve e medio periodo, secondo me è destinata a creare dei problemi molto seri in diverse parti del Paese. Quindi bisogna ripensare questo tema, con degli aggiustamenti mirati e selezionati; insomma, sono d'accordo con molte delle considerazioni che sono state fatte.

Vorrei un chiarimento dal presidente De Luca. Egli ha proposto uno spunto e una riflessione sulla questione dell'elezione del Senato, dicendo che, se lasciamo la legge indeterminata e senza criteri, si rischia di aprire (per usare l'espressione di qualcheduno) un mercato nero, se ho capito bene. Vorrei chiedere allora al presidente De Luca cosa suggerisce a proposito di presidenti di Regione, sindaci delle città capoluogo e coloro che hanno preso più preferenze tra i consiglieri regionali dell'opposizione e della maggioranza. Vorrei avere un chiarimento su questo punto, cioè cosa intendeva per criteri obiettivi che sottraggano ad un mercato nero la scelta dei senatori nell'ambito dei Consigli regionali.

DE LUCA. Il meccanismo ovviamente va messo a punto. Io renderei in qualche modo automatica l'elezione dei senatori, contestualmente con l'elezione dei Consigli regionali, sulla base di molto buonsenso. Per quanto riguarda la distinzione tra rappresentanza del territorio e delle istituzioni, già mi è capitato di rispondere a qualche mio oppositore in Con-

siglio, che diceva di rappresentare i cittadini. Ho dovuto precisargli che io non rappresento il mondo animale; anche io rappresento i cittadini, in qualche modo, e siamo tutti cittadini. Dopodiché considererei ragionevole, semplificatorio e atto di trasparenza acquisire subito il fatto che sono membri del Senato il presidente della Giunta regionale, il presidente del Consiglio regionale (se lo si elegge) e il rappresentante del gruppo di opposizione più votato. Questo è un criterio oggettivo ed evitiamo forme di mercato.

Sono terrorizzato dopo avere visto l'esperienza dell'elezione dei presidenti delle Province. Abbiamo avuto un meccanismo per cui c'era un voto ponderato e devo dire che ancora non ho capito niente; il Comune capoluogo contava x , mentre i piccoli Comuni contavano y . Alla fine è successo che nei vari territori si sono messi d'accordo in maniera trasversale: tu voti me e io voto te, tu mi dai questo e io ti do quest'altro. Un mercato indegno, che non aveva niente a che spartire con la politica e con la rappresentanza. Ora, immaginare di riprodurre questo sistema anche sul piano regionale mi fa venire i brividi. Quindi sarei per avere un meccanismo di elezione del Senato indiretto ma oggettivo, sulla base di criteri oggettivi.

Per il resto, riprendo brevemente un'osservazione. Stiamo subendo un'onda demagogica che ha massacrato la dignità del ceto politico di questo Paese. Alcune decisioni prese da qualche Governo nazionale, che tendevano ad annullare il ceto politico a vantaggio delle tecnocrazie, sono semplicemente demenziali. Alcune decisioni hanno riprodotto meccanismi di centralizzazione finanziaria che sono intollerabili. Dobbiamo fare la rendicontazione trimestrale, cioè gli uffici di ragioneria dei Comuni devono passare una settimana di tempo a produrre carte da mandare a Roma. Abbiamo approvato delle cose, tipo l'impossibilità per chi ha avuto una responsabilità di governo di avere per i due anni successivi una qualunque responsabilità pubblica; siamo a livelli di demenzialità pura. In qualche territorio facciamo fatica a trovare qualcuno che possa fare il dirigente di una ASL se due anni prima costui si è candidato ad un Consiglio comunale (non eletto, si è candidato); siamo alla pazzia. Abbiamo accettato di suicidarci sul piano della nostra dignità.

Un ultimo esempio, per rappresentarvi qual è la realtà concreta. Mi è capitato di dire a qualche mio amico o collega che approviamo la legge sblocca Italia, salva Italia o «lancia Italia» (tutto quello che volete voi), dopodiché verificiamo che sui territori si fa fatica a mettere in movimento le situazioni. Un solo esempio: sapete quanto pesa oggi, nel processo decisionale della pubblica amministrazione, l'abuso d'ufficio? Sapete che l'Italia è paralizzata dal terrore che ha tutta la pubblica amministrazione di avere una condanna in primo grado per abuso d'ufficio? La realtà concreta dell'Italia è questa: oggi, nell'apparato pubblico dell'Italia, non c'è nessuno che decida una variante urbanistica perché, se subisce una condanna per abuso d'ufficio in primo grado, riceve automaticamente il dimezzamento dello stipendio, il demansionamento e lo spostamento d'ufficio. Siamo alla follia, altro che moralità pubblica.

Allora, sono per fare un'operazione di verità: voglio cento volte più rigore, ma sulla base delle cose serie, non delle idiozie finto-moralistiche. Oggi l'Italia è paralizzata: non andrà avanti un cantiere se non risolveremo questo problema. Può succedere – il problema non è solo mio, perché questo capita ai funzionari – di ricevere una condanna per abuso d'ufficio perché si utilizza l'espressione «*project manager*», che non è prevista nella normativa dello Stato, ma che viene utilizzata da tutti; così una persona vede rovinata la propria vita e la propria famiglia. Sono cose da brividi e tuttavia non c'è una sede o un luogo nei quali dire che la realtà dell'Italia è questa: oggi nella pubblica amministrazione nessuno decide nulla, neanche sotto tortura.

Allora, un conto è fare la lotta ai corrotti (e facciamola in modo ancora più pesante), un altro conto è tutelare le persone perbene e coloro che si assumono delle responsabilità. Nella pubblica amministrazione non ci sarà mai nessun atto che non comporti una qualche responsabilità soggettiva e una qualche discrezionalità, se non altro nell'uso dei tempi.

Vorrei che anche questo processo di semplificazione e di riorganizzazione in qualche modo riuscisse a raccogliere qualcosa che viene dalla terra, dalla vita reale e dalle esperienze reali, altrimenti possiamo fare uno schema che teoricamente può anche funzionare, però poi andiamo nei territori e constatiamo che per realizzare un'opera pubblica impieghiamo dieci anni.

Credo che questa sia un'occasione importantissima, visto che parliamo di raccordo fra territori, Paese e livelli superiori delle istituzioni, per far entrare un po' di vita reale, un po' di sangue, un po' di sofferenza vera, che poi significa un po' di dinamizzazione reale dei processi decisionali, anche al di là degli schemi istituzionali.

PRESIDENTE. Dichiaro conclusa l'audizione odierna e comunico che le memorie eventualmente depositate saranno rese disponibili per la pubblica consultazione.

Dichiaro conclusa l'indagine conoscitiva in merito al processo di revisione costituzionale del Titolo I e del Titolo V della Parte II della Costituzione e della disposizione riguardante il CNEL.

I lavori terminano alle ore 16,25.

