

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per le questioni regionali

S O M M A R I O

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 102, 3° COMMA, DEL REGOLAMENTO DELLA CAMERA DEI DEPUTATI:

Ordinamento federale della Repubblica. C. 5467 cost., C. 5671, C. 5695 cost., C. 5830 cost. Governo, C. 5856 cost., C. 5874, C. 5888 cost., C. 5918 cost., C. 5919 cost., C. 5947 cost., C. 5948 cost., C. 5949 cost., C. 6044 cost. (Parere alla I Commissione della Camera dei deputati) (*Seguito dell'esame e rinvio*) 96

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 102, 3° COMMA, DEL REGOLAMENTO DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

Giovedì 28 ottobre 1999. — Presidenza del Presidente Mario PEPE.

La seduta comincia alle 13,35.

Ordinamento federale della Repubblica.

C. 5467 cost., C. 5671, C. 5695 cost., C. 5830 cost. Governo, C. 5856 cost., C. 5874, C. 5888 cost., C. 5918 cost., C. 5919 cost., C. 5947 cost., C. 5948 cost., C. 5949 cost., C. 6044 cost.

(Parere alla I Commissione della Camera dei deputati).

(*Seguito dell'esame e rinvio*).

La Commissione prosegue l'esame dei progetti di legge costituzionale in titolo.

Il Presidente Mario PEPE avverte che la Commissione affari costituzionali della Camera ha adottato, nella seduta di ieri, un testo unificato, trasmettendolo alla Commissione per il parere. Pertanto, a partire dalla seduta odierna, l'esame verterà su detto testo.

In linea generale egli ritiene che il provvedimento risponda alle esigenze e alle istanze delle comunità regionali e locali, consolidando quanto è stato già conseguito a livello ordinamentale sul piano delle nuove responsabilità di regioni ed enti locali. Naturalmente alcuni aspetti del testo dovranno essere approfonditi ulteriormente. Nell'articolo 2, ad esempio, la menzione delle autonomie funzionali accanto agli enti territoriali titolari di autonomia costituzionale sembra avere una collocazione impropria. Sempre nell'articolo 2 del testo unificato si trova l'affermazione del principio di sussidiarietà, riferito peraltro al solo profilo dell'allocatione delle funzioni pubbliche; ciò non deve indurre a trascurare l'altro aspetto della sussidiarietà, la cosiddetta sussidiarietà orizzontale. Rileva quindi che all'articolo 3 l'individuazione delle aree metropolitane è rimessa a una legge statale. Quanto all'articolo 5 giudica eccessivamente estesa l'elencazione delle materie riservate alla competenza esclusiva o concorrente dello Stato. Con riferimento all'articolo 6, che concerne i rapporti internazionali, riterrebbe opportuno coinvolgere maggiormente le regioni anche nell'attività internazionale dello

Stato che abbia riflessi sulle regioni stesse. Deve essere poi valutata positivamente l'affermazione, contenuta nell'articolo 7, del principio dell'autonomia di entrata e di spesa, senza ulteriori limitazioni, di regioni ed enti locali; al principio si affiancano poi la previsione di uno strumento perequativo, nonché la possibilità per lo Stato di disporre interventi straordinari, con risorse aggiuntive, per promuovere lo sviluppo economico e sociale di aree determinate. Quanto poi all'articolo 9 del testo unificato, che prevede la costituzionalizzazione della Conferenza Stato-regioni, occorre a suo avviso riflettere molto attentamente sull'opportunità di tale scelta, che comporterebbe tra l'altro la creazione di nuovi uffici e di specifiche articolazioni territoriali. In merito ai consigli regionali di giustizia rileva una certa approssimazione nella definizione di tale istituto.

Il senatore Guido DONDEYNAZ (misto) osserva preliminarmente come il testo in esame presenti una sua organicità nel delineare la forma di una parte importante dell'ordinamento. Ciò nonostante rileva come l'articolo 2, laddove considera in posizione equiordinata comuni, province, città metropolitane, regioni e Stato, contraddice l'essenza stessa del federalismo. Si aggiunge poi, nel citato articolo, la menzione delle autonomie funzionali, che a suo avviso possono certamente essere riconosciute a livello costituzionale, ma in altra parte della Carta fondamentale. Nella nuova stesura dell'articolo 117 deve essere valutato positivamente il rovesciamento del criterio di riparto delle competenze legislative, ma l'elenco delle materie riservate allo Stato appare sovrabbondante: a titolo esemplificativo cita l'inclusione tra le predette materie dell'ordinamento degli enti locali e della tutela dell'ambiente. Condivide, invece, l'attribuzione allo Stato della competenza nella determinazione dei livelli minimi da garantire, a livello nazionale, alle prestazioni concernenti i diritti sociali, anche se la formulazione appare piuttosto generica. Anche con riferimento all'elenco delle

materie per cui è prevista la potestà concorrente di Stato e regioni deve esprimere alcune riserve, ad esempio per quel che riguarda la disciplina dei settori dell'istruzione e dell'energia. Condivide invece, nella sostanza, la configurazione data alla potestà regolamentare e l'esplícitazione del principio di parità tra uomini e donne nell'accesso alle cariche pubbliche. Perplessità suscita, a suo giudizio, l'articolo 6, riguardante il potere estero delle regioni. In particolare, con riferimento all'attuazione da parte delle regioni del diritto comunitario, ritiene troppo restrittiva la clausola che vincola tale potere al rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato. Poco chiara gli appare inoltre la disciplina del potere sostitutivo, che si ritrova non solo nell'ultimo inciso dell'articolo 6, ma anche nell'ultimo periodo dell'articolo 8. Quanto al federalismo fiscale, rileva una scarsa chiarezza sui meccanismi di riparto delle risorse. Condivisibile è il principio della perequazione attraverso lo specifico fondo. Con riferimento all'articolo 8, che concerne il principio della libera circolazione di persone e cose tra le regioni, ricorda che in relazione alle specificità locali gli statuti della Valle d'Aosta e del Trentino-Alto Adige riconoscono un particolare status alle lingue francese e tedesca: deve essere chiaro che ciò non può in alcun modo considerarsi come un limite al diritto al lavoro di tutti i cittadini. Per quanto poi concerne gli strumenti di raccordo tra enti territoriali rileva come dal testo unificato sia stata espunta la figura delle conferenze tra regioni ed enti locali, organismo che, a suo giudizio, merita di essere valutato assai positivamente perché coinvolge gli enti locali nelle decisioni fondamentali prese dalle regioni. Viceversa è stata inserita a livello costituzionale la previsione della Conferenza Stato-regioni, dando così una risposta, invero molto debole, all'esigenza di creare una seconda camera federale. Egli sarebbe anche favorevole, in un'ottica di transizione, alla creazione di un Senato a composizione mista, ma certamente la soluzione propo-

sta di costituzionalizzare la Conferenza Stato-regioni appare inadeguata allo scopo. Esprime quindi una valutazione positiva sia sull'articolo 12, riguardante i consigli regionali di giustizia, che costituirebbero un notevole progresso in un campo, quello dell'ordinamento giudiziario, tradizionalmente rimesso all'esclusiva potestà dello Stato, sia sull'articolo 15, che prevede che le regioni a statuto ordinario possano accedere a forme particolari di autonomia, anche se il fatto che tali forme di autonomia non possano concernere la sfera della potestà legislativa appare una forte limitazione. Conclude riservandosi di svolgere ulteriori considerazioni nel prosieguo, avendo potuto compiere un esame solo sommario del testo.

Il deputato Umberto GIOVINE (FI), riservandosi a sua volta di intervenire in un momento successivo, intende per ora limitarsi ad alcune considerazioni di carattere generale. Egli valuta molto criticamente l'articolo 2, che, riscrivendo l'articolo 114 della Costituzione, sembra voler "diluire" il federalismo tra innumerevoli enti, mentre è chiaro che in tutti gli ordinamenti federali il patto costituzionale è stretto tra soggetti che hanno dimensioni assimilabili a quelle che in Italia sono proprie delle comunità regionali. Con riferimento all'articolo 4, che riscrive l'articolo 116 della Costituzione, non ritiene accettabile l'idea di un numero chiuso di regioni a statuto speciale, quasi che le attuali godessero di una sorta di condizione di extracostituzionalità, condizione questa che egli peraltro riconosce essere in parte vera, ad esempio per quanto concerne la Sicilia. Il testo deve essere quindi modificato, a suo avviso, in modo da rendere possibile anche ad altre regioni di accedere alla specialità. Si associa poi alle valutazioni critiche espresse nei precedenti interventi sull'eccessiva ampiezza dell'elenco delle competenze legislative statali, elenco che, tra l'altro, non tiene conto, se non genericamente, del ruolo e dei poteri dell'Unione europea. Il sistema delle competenze che si viene così a delineare ha una evidente

debolezza; cita ad esempio il caso della disciplina del settore monetario, che la lettera d) del secondo comma del nuovo articolo 117 attribuisce alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, mentre si tratta di materia ormai di competenza comunitaria. Perplexità suscita anche l'inclusione nella potestà esclusiva dello Stato di settori come la disciplina dei beni culturali e dell'istruzione, mentre al contrario non è stata prevista tra le materie riservate allo Stato la tutela e lo sviluppo della lingua italiana. Anche l'articolo 6 non valorizza adeguatamente il ruolo delle regioni in ambito internazionale e comunitario.

Il deputato Luisa DE BIASIO CALIMANI (DS-U) condivide le considerazioni testé svolte dal collega Giovine sul problema della lingua. Ugualmente si esprime a favore del riconoscimento di un ruolo più significativo delle regioni nei rapporti esterni, eventualmente attraverso procedure che comportino l'approvazione governativa mediante forme di silenzio-assenso, così da garantire sufficiente autonomia delle regioni in un quadro però coerente di politica estera nazionale. Per quanto concerne l'adeguamento alle direttive comunitarie deve essere maggiormente favorito il recepimento diretto da parte delle regioni, mentre attualmente le procedure si rivelano farraginose con inadempienze sostanziali anche da parte dello Stato. In merito poi all'elenco delle materie riservate alla legislazione statale, ritiene debba condursi una riflessione specifica per quanto concerne l'ordine pubblico, in un momento in cui si riscontra una forte richiesta, da parte delle realtà locali, di strumenti per intervenire in tale settore. Ritiene poi errato attribuire in via esclusiva allo Stato la materia ambientale, che già oggi è largamente decentrata. Al contrario, la tutela dei beni culturali va a suo avviso mantenuta in capo allo Stato. Giudica viceversa poco comprensibile la potestà statale esclusiva nel campo del coordinamento statistico ed informatico dei dati delle amministrazioni regionali e locali, mentre appare addirit-

tura assurdo aver dato rilievo costituzionale alla materia dell'ordinamento sportivo. Quanto al tema delle città metropolitane, ritiene che esso nel testo costituzionale debba trovare menzione, ma senza una disciplina articolata. Come già in altre occasioni ha chiarito, la comunità metropolitana riflette il bisogno effettivo di uno specifico strumento istituzionale atto a governare fenomeni peculiari. Essa però deve nascere dal basso ed avere come organo di governo gli stessi sindaci dei comuni che ne fanno parte, al fine di escludere gli inevitabili conflitti che si determinerebbero tra sindaco del comune e sindaco della metropoli, entrambi investiti di un mandato diretto da parte degli elettori. Esprime poi una valutazione positiva sull'ultimo capoverso dell'articolo 5, che concerne il problema dell'equilibrio della rappresentanza tra i sessi nell'accesso alle cariche pubbliche; suggerisce peraltro l'impiego di una formulazione identica a quella che si è recentemente adottata in sede di esame delle proposte di legge costituzionale concernenti l'ele-

zione diretta dei presidenti delle regioni a statuto speciale. Ritiene inoltre necessario porre il problema della mancanza di strumenti che consentano agli enti locali di difendere il diritto al governo dei propri territori contro eventuali tendenze centralistiche di singole regioni. Quanto al federalismo fiscale è dell'avviso che la gestione del fondo perequativo dovrebbe essere direttamente rimessa alla responsabilità delle regioni. Infine, sulla questione della possibilità delle regioni ordinarie di accedere a forme particolari di autonomie, rileva la necessità di una formulazione diversa del secondo comma del nuovo articolo 131 della Costituzione, perché non si vede quale effettivo, ulteriore ambito di autonomia regionale si possa configurare se si esclude che esso possa concernere il riparto di competenze legislative tra Stato e regione.

Il Presidente Mario PEPE rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.35.