

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. Testo unificato C. 5830 cost. Governo e abb. (Parere alla I Commissione della Camera dei deputati) (*Seguito dell'esame e rinvio*) 3

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

Mercoledì 3 novembre 1999. — Presidenza del Vicepresidente Guido DONDEYNAZ.

La seduta comincia alle 13.40.

Ordinamento federale della Repubblica.

Testo unificato C. 5830 cost. Governo e abb.

(Parere alla I Commissione della Camera dei deputati).

(*Seguito dell'esame e rinvio*).

La Commissione prosegue l'esame del testo unificato in titolo, sospeso nella seduta del 28 ottobre scorso.

Il Presidente Guido DONDEYNAZ ricorda che l'esame da parte della Camera delle proposte di legge concernenti la riforma in senso federalista dell'ordinamento della Repubblica è previsto a partire dal 12 novembre prossimo. Nella seduta odierna la Commissione proseguirà l'esame del testo unificato con l'obiettivo di concluderlo entro il 10 novembre.

Il senatore Tarcisio ANDREOLLI (PPI), *relatore per i profili attinenti alle regioni a statuto ordinario*, ritiene che si possano già formulare alcune valutazioni sintetiche sui singoli articoli. L'articolo 2, che riscrive l'articolo 114 della Costituzione, prevede ora anche una riserva di legge (statale) a garanzia delle autonomie funzionali. Viene poi costituzionalizzato il principio di sussidiarietà, accanto al quale viene enunciato il principio di differenziazione, che ne rappresenta un corollario. Il principio dell'attribuzione in generale delle funzioni amministrative ai comuni, contenuto nell'articolo 16 del testo governativo è stato collocato al terzo comma del nuovo articolo 114, con una specificazione che chiarisce che le deroghe a tale principio possono essere disposte con legge statale o regionale.

L'articolo 3 enuncia il principio dell'autonomia statutaria degli enti territoriali, teoricamente posti tutti sullo stesso piano. Peraltro, il successivo articolo 5 demanda a una legge statale la determinazione degli organi di governo e delle funzioni fondamentali degli enti locali. Allo Stato è poi sempre riservata l'istituzione della Città metropolitane.

L'articolo 5, che disciplina la potestà legislativa regionale, contiene un elenco ancora eccessivamente esteso di materie

riservate allo Stato in via esclusiva (quindici materie, a fronte delle dieci previste dal testo della Bicamerale), mentre le materie rimesse alla competenze concorrente sono sedici a fronte delle dodici previste dalla Bicamerale. In particolare suscita perplessità l'inclusione nella potestà esclusiva dello Stato di materie come l'ambiente. Raccoglie invece un suggerimento già emerso nella Commissione per le questioni regionali la nuova configurazione della potestà concorrente, che riprende quella dell'attuale articolo 117.

L'articolo 6 concerne la potestà regionale di concludere accordi con Stati e altre regioni, anche straniere, ma vengono mantenuti molti vincoli (come l'assenso del Governo e la necessità di una legge quadro dello Stato).

L'articolo 7, sul federalismo fiscale, contiene un'innovazione importante perché afferma l'autonomia finanziaria di entrata (oltre che di spesa) di tutti gli enti territoriali, svincolandola apparentemente dal precedente riferimento ad una legge statale, e prevedendo anche un fondo perequativo a beneficio dei territori con minore capacità fiscale pro capite. Vi è dunque un significativo passo in avanti anche se va chiarito quale incidenza possa avere sull'autonomia di entrata la potestà legislativa concorrente in materia di « coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario », prevista nel nuovo terzo comma dell'articolo 117. Il relatore osserva inoltre che, anche se risultano apparentemente poste sullo stesso piano le potestà tributarie di regioni ed enti locali, per questi ultimi, stante la riserva di legge di cui all'articolo 23 della Costituzione, dovrà sussistere a monte sempre un atto legislativo che attribuisca ai comuni e alle province il potere di istituire tributi.

L'articolo 8 (corrispondente all'articolo 6 del testo governativo) riafferma il principio della libera circolazione di persone e cose tra le regioni. Si ribadisce inoltre la previsione del potere sostitutivo statale, con ulteriori specificazioni dei presupposti del suo esercizio, quali la tutela dell'unità

giuridica o economica del Paese e dell'uniformità delle condizioni di vita nel territorio nazionale.

Stralciate le disposizioni confluite nel progetto di legge sull'elezione diretta del presidente delle regioni, l'articolo 9 costituzionalizza la Conferenza Stato-regioni, rinviando concretamente l'identificazione delle funzioni alla legge ordinaria: si tratta dunque di una costituzionalizzazione *sui generis* perché non garantisce all'organo una sfera di attribuzioni fissata da disposizioni di rango costituzionale.

L'articolo 10 conferma il principio della soppressione dei controlli preventivi di merito e di legittimità sugli atti delle regioni, già contenuto nell'articolo 13 del testo governativo. Il principio viene affermato anche per gli enti locali dall'articolo 14.

L'articolo 11 contiene la disciplina dell'impugnazione delle leggi statali da parte delle regioni e delle leggi regionali da parte dello Stato.

È stato invece soppresso l'articolo 11 del testo governativo che prevedeva il consiglio delle autonomie locali, che costituisce un problema tuttora aperto.

Delle restanti disposizioni l'articolo 12 riprende l'idea, contenuta nell'articolo 14 del testo governativo, del consiglio regionale di giustizia, una sorta di organismo di autogoverno locale dei giudici di pace, mentre l'articolo 15 prevede ora la possibilità per le regioni a statuto ordinario di accedere a forme particolari di autonomia che possono anche investire le materie rientranti nella competenza legislativa concorrente, tornando così all'idea maturata in seno alla Commissione Bicamerale.

Il senatore Vittorio PAROLA (DS), pur condividendo l'impostazione generale del testo in esame, intende esprimere riserve su alcuni punti specifici. Con riferimento all'articolo 3, giudica oscura e del tutto inopportuna in un documento costituzionale la formulazione del secondo comma del nuovo articolo 115, concernente le aree metropolitane. Quanto poi all'articolo 5, l'attribuzione allo Stato della potestà

legislativa esclusiva in materia ambientale rappresenta addirittura un passo indietro rispetto ai poteri già oggi spettanti alle regioni in virtù della vigente Costituzione. Rileva inoltre la presenza di elementi di rigidità assolutamente inaccettabili in una prospettiva federalista, come quelli contenuti nelle disposizioni di cui agli articoli 16 e 17 del testo unificato, che di fatto sanciscono l'intangibilità dei confini di regioni, comuni e province.

Il senatore Armin PINGGERA (Misto), *relatore per i profili attinenti alle regioni a statuto speciale*, esprime stupore per il lungo elenco di competenze riservate in via esclusiva allo Stato dall'articolo 5 del testo unificato; a suo giudizio, voler riportare allo Stato competenze che già almeno in parte sono delle regioni a statuto ordinario, come in materia ambientale, è una proposta di elevata gravità, che tra l'altro implicherebbe come conseguenza la creazione di un apparato centrale di rilevanti dimensioni per l'espletamento dei compiti relativi. Del resto, l'esperienza delle regioni a statuto speciale, che hanno competenza esclusiva, indica che i problemi ambientali possono essere affrontati a livello locale con grande sensibilità; cita al riguardo il caso

della Valle d'Aosta, regione che non conosce il fenomeno dell'abusivismo edilizio. Analogo è il ragionamento che può farsi per i beni culturali, in quanto notoriamente la gestione centralizzata del patrimonio culturale non ne consente un'adeguata valorizzazione. Esprime quindi un giudizio assai positivo sulle disposizioni in tema di federalismo fiscale, nonché sull'eliminazione di ogni controllo esterno sugli atti amministrativi delle regioni. Per quanto riguarda la disciplina dell'impugnazione delle leggi regionali, contenuta nell'articolo 11 del testo unificato, egli ritiene condivisibile la soluzione consistente nel prevedere la possibilità per lo Stato di ricorrere alla Corte costituzionale, risultando per contro illogico l'attuale potere di controllo in capo al potere esecutivo sugli atti di un organo legislativo. Giudica infine positivamente la previsione del Consiglio regionale di giustizia, anche se la novità è limitata ai soli giudici di pace.

Il Presidente Guido DONDEYNAZ rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.20.