



CONFERENZA DEI PRESIDENTI DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

**La posizione delle Regioni sul progetto di legge costituzionale
approvato dalla Commissione Bicamerale**

La proposta di riforma costituzionale consegnata dai membri della Commissione bicamerale al Parlamento è certamente lontana dal prefigurare un assetto in qualche modo definibile come federalista.

Essa lascia del tutto insoluti, ed anzi aggrava, i principali problemi che avrebbe dovuto affrontare: il rafforzamento di sistemi regionali di autogoverno capaci di dare una risposta concreta alle domande di autonomia che vengono dal paese e di rispondere efficacemente alle sfide poste dalla globalizzazione e di uno sviluppo che, al tempo stesso, è sempre più *localizzato*.

La proposta contiene alcune apprezzabili novità se la si interpreta come il tentativo di uno stato centralista di concedere agli enti locali una forte «decentralizzazione».

Va sottolineata ad esempio con favore l'abolizione dei controlli preventivi di legittimità sugli atti delle Regioni e degli enti locali, così come l'assunzione del principio di sussidiarietà e la previsione di un forte decentramento amministrativo soprattutto verso i comuni.

Il testo trasmesso ora alle camere non compie però una scelta precisa di forma di stato tanto che paradossalmente sembra addirittura migliore o comunque più coerente nel suo profilo regionalista il testo della Costituzione vigente.

L'evidente marginalizzazione del ruolo delle Regioni che la proposta della Commissione implica non sembra peraltro trovare alcuna spiegazione comprensibile, date le premesse da cui opportunamente era partito il dibattito sul «federalismo» e date le concrete possibilità disponibili per riorganizzare la macchina pubblica italiana.

Dopo aver rigettato la proposta avanzata inizialmente dal relatore D'Onofrio, di un federalismo fondato sugli statuti regionali, con un limitato novero di materie assegnate allo Stato, la Commissione ha di fatto accolto una tesi che le Regioni da tempo, sulla base dell'esperienza, ripetono vigorosamente: e cioè che in uno stato sociale avanzato come il nostro (e che tale voglia rimanere) è difficile distinguere le competenze con il bisturi.

Tre sono i capitoli su cui il documento approvato in bicamerale è inaccettabile:

- 1) L'enumerazione delle competenze statali, che avrebbe dovuto essere molto ridotta, ha finito per coprire un campo addirittura più esteso di quello delimitato dalla recente legge n. 59, fino ad attribuire allo Stato competenza piena ed esclusiva in aree come la «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» oppure la «tutela dei beni culturali ed ambientali», ed a prevedere persino che allo Stato sia riconosciuta competenza in qualsiasi materia per la «tutela di preminenti ed imprescindibili interessi nazionali».
- 2) Per quanto riguarda il sistema di finanziamento delle Regioni, si è ipotizzato che tanto le norme di principio in materia di tributi propri, addizionali, sovrainposte e quote di tributi erariali, quanto la costituzione e la gestione del fondo perequativo siano definiti con legge statale con un completo svuotamento di qualsiasi ipotesi di federalismo fiscale.
- 3) Si è rinunciato a dare al Parlamento una struttura federale prevedendo la costituzione di una seconda camera rappresentativa delle Regioni e delle autonomie locali.

Questo terzo aspetto è particolarmente rilevante in quanto mette in crisi l'intera tenuta dell'impianto costituzionale.

Non si è voluto considerare che quanto più si amplia l'enumerazione delle competenze legislative statali in ambiti in cui esiste una titolarità legislativa concorrente delle regioni ed in cui le funzioni amministrative sono a completo carico delle istituzioni regionali e locali, tanto più diventa essenziale l'esistenza di una sede di compensazione tra le esigenze del coordinamento e quelle dell'autonomia, una sede di codecisione tra le istituzioni di governo nazionali e quelle regionali e locali.

Non si può infatti affidare alla Corte costituzionale il compito di dirimere tutti i conflitti sulle materie di competenza comune o sulla distribuzione territoriale delle risorse, così come tutti quelli legati alla complessa fase di transizione che dovrà portare alla ridislocazione di competenze, risorse, apparati, attribuendo alla Corte stessa il compito sostanzialmente politico di tradurre in criteri operativi norme per loro natura astratte.

La verità è che quei conflitti possono essere affrontati e composti con la necessaria flessibilità solo nell'ambito di una sede autorevole di confronto e di concertazione tra gli organi statali, le Regioni e gli Enti locali.

Il nodo cruciale è e continua ad essere quindi quello del Senato Federale.

Da questo punto di vista la soluzione adottata dalla Commissione risulta assolutamente inadeguata e non a caso è stata disconosciuta anche da chi la aveva originariamente proposta.

Con la c.d. Commissione delle autonomie, così come definita dal testo approvato dalla bicamerale, si darebbe in sostanza un puro *diritto di tribuna* alle Regioni ed agli Enti locali. Si tratterebbe a tutti gli effetti di una rappresentanza esercitata sotto la tutela del Senato, il quale sarebbe chiamato, non si sa bene perché, dato il ruolo di «garanzia» che si vuole abbia la seconda camera, ad intervenire in materia di finanza regionale e locale.

La Commissione sarebbe presieduta da un senatore e sarebbe composta per un terzo da membri del Senato. Questi ultimi peraltro potrebbero votare due volte: in un primo momento potrebbero influire sulle deliberazioni dei rappresentanti delle Regioni e degli Enti locali in quanto membri della stessa commissione e poi come membri dell'assemblea. Le decisioni della Commissione potrebbero infatti essere superate dall'aula, prima di poter essere nuovamente modificate dalla Camera dei Deputati in sede di deliberazione finale.

Questa soluzione, come si intuisce facilmente, oltre ad essere inefficace, presenta una sua irriducibile incongruenza interna in quanto confonde soggetti che agiscono in base a principi di legittimazione, interessi e ruoli che sono, o sono stati definiti come del tutto differenziati.

Insomma, se si vuole trasformare una proposta che appare oggi come una pura ipotesi, a tratti internamente incongruente, di decentramento amministrativo, in una vera riforma in senso federale dello Stato, occorre ripartire dal Senato delle Regioni e delle Autonomie.

Le Regioni intendono contribuire con determinazione a realizzare tale obiettivo ricercando le più ampie alleanze con il sistema delle autonomie locali ed il più aperto rapporto con l'opinione pubblica. Per questo nelle prossime settimane saranno intraprese varie iniziative tra cui il convegno organizzato per domani 4 luglio a Firenze e la *convenzione federalista* dell'11 luglio a Bologna, e si avvierà un dibattito che, di intesa con la Conferenza dei Presidenti dei Consigli, prevederà anche un pronunciamento dei Consigli regionali, al termine del quale verranno presentate puntuali proposte al «Parlamento costituente».

Roma, 3 luglio 1997