

CONGRESSO DELLE REGIONI
5 giugno 2002 – Roma

Camera dei deputati - Palazzo Montecitorio - sala del Mappamondo

Resoconto integrale della seduta

PRESIDENTE. prego il Segretario generale di procedere all'appello.

STEFANO ROLANDO, *Segretario generale*. In questa prima fase i colleghi funzionari sono pregati di stare nell'antistanza dove è allestito lo schermo. In fase successiva, ove mancassero dei consiglieri congressisti alcuni colleghi possono rimpiazzarli.

*(Il Segretario regionale
procede all'appello nominale
presenti n. 26)*

PRESIDENTE. Questa sessione è stata convocata con una certa urgenza in relazione ad un impegno gravoso che abbiamo assunto a termini di Statuto della Conferenza dei presidenti dei Consigli regionali. Vi sono colleghi che ricordano precedenti appuntamenti analoghi di assemblee degli eletti. Abbiamo ritenuto di far precedere l'Assemblea di domani da una sessione del Congresso delle Regioni come cuore politico del nostro sistema dei Parlamenti regionali, quindi abbiamo ritenuto di inserire pochi punti di discussione, facendo di questo appuntamento un momento preparatorio, che ci consente di entrare in Assemblea degli eletti con sufficiente coinvolgimento, con sufficiente partecipazione ai temi caldi del dibattito politico. Pochi minuti fa ci è stata comunicata l'impossibilità del vicepresidente del Consiglio dei ministri on. Gianfranco Fini a raggiungerci durante la sessione odierna. Credo che l'appuntamento possa essere riportato con maggiore certezza per una prossima sessione. In ogni caso domani l'interlocuzione con il Governo è ampiamente assicurata.

Do la parola al presidente della Conferenza Riccardo Nencini in ordine al primo punto della discussione che titola "Dichiarazione di Venezia": presentazione del documento della Conferenza dei Presidenti delineato in occasione dell'Assemblea plenaria del 6 maggio 2002 a Venezia. Credo che sarà per il presidente Nencini l'occasione per presentare il quadro della situazione politica, una situazione che, come tutti sapete, è in forte evoluzione.

“Dichiarazione di Venezia”: presentazione del documento della Conferenza dei Presidenti delineato in occasione dell'Assemblea plenaria del 6 maggio 2002 a Venezia

RICCARDO NENCINI. E' mia abitudine provare — non sempre ci riesco — a fare considerazioni e relazioni sufficientemente brevi. L'oggetto in discussione è la “Dichiarazione di Venezia”, scritta a Venezia e che dovremmo varare oggi, che rappresenta una sorta di “summa” del lavoro svolto dalla Conferenza presieduta da Roberto Louvin, quindi una sorta di passaggio di testimone alla direzione politica e istituzionale successiva. E' un documento impegnativo per i punti che tocca e che andrà modificato alla luce di quello che è avvenuto nell'ultimo mese, nel senso di aggiornato; modificato anche nel senso di appesantito, per alcune parti, perché nel corso dell'ultimo mese, oltre a convocare l'Assemblea delle elette e degli eletti di domani alla presenza del Capo dello Stato si sono verificati altri fatti, l'ultimo quello di giovedì scorso, la firma dell'accordo interistituzionale nella Conferenza Stato-Regioni, che richiedono assunzione di responsabilità. Poi ci sono invece fatti transitori quanto al tempo in cui sono avvenuti. Dico transitori perché erano prevedibili ma non era certo che si sarebbero verificati nel corso temporale che separa il 6 maggio dal 6 giugno. Già era avvenuto quello che è avvenuto presso la Regione Friuli, di cui è presente il presidente Fedele. Nel frattempo nel corso di questo mese anche la Regione Calabria, attraverso i suoi organi — qui sono presenti il presidente Fedele oltre al presidente della Commissione Statuto Paolo Naccarato — due Regioni hanno assunto due posizioni precise, non particolarmente divergenti ma nemmeno uguali, ed è sbagliato definirle uguali, relative entrambe a forma di governo e quindi, di conseguenza, al tipo di sistema elettorale da individuare per eleggere.

Durante l'incontro con il presidente Ghigo ho avuto la testimonianza diretta di un timore conseguente sia alle decisioni di Friuli e Calabria, sia, contestualmente, all'aver convocato l'Assemblea di eletti ed elette Regioni e Province autonome per domani alla presenza di Carlo Azeglio Ciampi.

In quell'incontro io non ho fatto altro che ripetere quello che come un martello Louvin ha provato a ripetere nel corso dei mesi che lo hanno visto presiedere e coordinare questa Conferenza, chiedendo: a) l'associazione della Conferenza nei luoghi decisionali che investono direttamente, perlomeno, le Assemblee legislative (cosa che è stata riportata direttamente anche nelle mani del ministro per gli affari regionali La Loggia); b) a fronte di una straordinaria preoccupazione derivante dalla considerazione

Calabria-Friuli e altre Regioni che attraverso i primi dibattiti nelle Commissioni statuto si avviavano ad assumere comportamenti simili o ad assumere comportamenti comunque non compatibili con l'elezione diretta dei presidenti, ho manifestato innanzitutto quella che a nostro parere è sempre stata la prima delle nostre preoccupazioni, non l'unica ma la prima delle preoccupazioni. La prima delle preoccupazioni, tra le altre, in casa nostra è sempre stata quella di aver visto costruire norme, un ordinamento dove l'associazione stretta fra elezione del Presidente ed elezione del Consiglio, quindi la caduta reciproca di entrambi — una sorta di “delenda cartago” — fosse resa possibile anche di fronte a casi non di palese sfiducia politica ma di fronte anche a casi di impedimento personale.

Taglio tutta la parte che riguarda la democrazia rappresentativa, il ruolo dei Consigli, il fatto che chi è qui è eletto direttamente con voto libero, segreto ecc. dalle stesse cittadine e dagli stessi cittadini che votano chi presiede la Giunta regionale. Ho evidenziato che questa, intanto, era la prima questione alla quale provare a trovare una risposta congiunta: da lì anche la nostra contestazione, riportata in audizione al Senato, presso la Commissione competente sulle disposizioni relative all'art. 122 della Carta costituzionale. Qui ci siamo fermati, traendone in cambio parole assolutamente di condivisione da parte del ministro La Loggia e un'apertura a posteriori, nel senso che dovrebbe avvenire domani mattina, da parte del presidente Ghigo. Nel mezzo, però — noi abbiamo predisposto un piccolo, molto snello ordine del giorno sulla questione — c'è quell'accordo interistituzionale siglato giovedì che insiste, fra le altre cose, anche su questioni che invece sono di stretta competenza di chi vi parla e di chi è riunito in questa sede.

La “Dichiarazione di Venezia” — provo a illustrarla prevedendone anche modifiche che vorrete farne, perché in questo mese va tenuto conto delle cose che ho detto e che vorrete suggerire perché sono avvenute — prevede 6 punti che riepilogano questi comportamenti e riepilogano, più o meno, queste ed altre osservazioni e queste ed altre opinioni espresse, sempre e comunque in sedi formalissime ed istituzionali. Sarebbe una buona fase di lavoro per un minimo comun denominatore relativo alla giornata di domani. Poi potranno esserci sfumature negli interventi — è previsto che intervengano molti presidenti di Consigli regionali e di Commissioni statuto — però potrebbe essere un ottimo tavolo di partenza condivisibile coralmente da parte di ciascuno di noi. Al primo punto si parla di riforma delle Carte costituzionali delle Regioni, confermando un'attenzione ai diritti di terza generazione e dall'altra parte confermando la dizione da “Consigli regionali” a “Parlamenti regionali”, riaffermando l'assoluta autonomia delle Assemblee legislative regionali in tema di predisposizione e redazione delle loro Carte fondamentali, dei loro statuti.

Si apre anche una finestra accanto al termine “Parlamento” — anche questo è un cambiamento di dizione che porta con sé anche un cambiamento di contenuti — laddove si parla di “organi esecutivi regionali”, la qualifica di “governo regionale”.

Al punto 2 del documento, si parla della Bicamerale. Non vi è altro che la conferma di ciò che il presidente Mancino riferì durante l’ultima riunione del Congresso delle Regioni. Vi è ripetuta come posizione non soltanto condivisa e condivisibile ma come posizione ancor oggi valida: quella che siano i Consigli regionali a stabilire nella loro autonomia e nella loro pienezza chi debba rappresentarli dentro la Bicamerale per gli affari regionali.

Quello che il presidente Ghigo nell’incontro ha aggiunto a chi vi parla è il suggerimento seguente: alla fine questa dizione che siano i Consigli regionali a indicare loro rappresentanti potrebbe essere condivisa, purché venga consentito ai presidenti delle Giunte regionali, laddove non fossero nominati dai loro Consigli la possibilità di essere ascoltati su questioni particolari dalla Commissione Bicamerale.

Punto 3, servizio pubblico radiotelevisivo. In particolare si fa riferimento alla costituzione di un servizio pubblico radiotelevisivo che abbia molte finestre aperte in una sua rete sulle realtà regionali, in considerazione del fatto che con la riforma del Titolo V poteri, funzioni ecc. sempre più vengono devoluti alle Regioni.

Punto 4, capitolo relativo alla devoluzione. C’è una spinta, si dice chiaramente che va completata al più presto la riforma federalista contenuta nel disegno di legge costituzionale; un riferimento al trasferimento delle funzioni collegato ad un conseguente cambiamento del sistema fiscale regionale che consenta alla Regioni di far fronte alle materie con una sufficienza di denari per le nuove prerogative. Si fa riferimento — è una ripetizione, ma non fa mai male, nemmeno in questo caso — da una parte alla partecipazione delle Regioni alla nomina dei giudici della Corte e dall’altra alla istituzione di una Camera o Senato delle Regioni, Camera o Senato delle autonomie.

Punto 5, Titolo V della Costituzione, la parte che immagino vada oggi affrontata con maggiore attenzione per ciò che è avvenuto in queste ultime settimane e con una maggiore, particolare, probabilmente, anche correzione rispetto alle otto righe che sono previste nella dichiarazione di Venezia.

Ve le leggo: “Si ravvisa la necessità ed urgenza di adottare tutti i provvedimenti legislativi e regolamentari di cornice atti a chiarire gli aspetti dubbi presenti nel Titolo modificato, anche al fine di evitare un contenzioso tra potere centrale e Regioni che potrebbe ritardare ulteriormente l’esercizio di importanti funzioni messe in capo a queste ultime e danneggiare comunque il corretto ed efficace assolvimento dei rispettivi ruoli istituzionali ed amministrativi. E’ indispensabile altresì, soprattutto in questo

momento in cui il Governo sta predisponendo provvedimenti legislativi per l'attuazione della riforma del Titolo V, il pieno coinvolgimento delle Assemblee legislative regionali". Immagino che questo punto, dopo l'accordo interistituzionale, o vada affrontato o debba rinviare a quell'ordine del giorno a cui facevo riferimento all'inizio di questa brevissima relazione.

Punto 6, Convenzione europea. Si fa riferimento sia ai forum regionali che in molte Regioni sono già stati deliberati dalle Assemblee legislative regionali, al fatto che l'osservatorio predisposto dal ministro competente, on. Buttiglione prevede una nostra partecipazione. Terzo ed ultimo — ho visto una posizione felicemente sposata anche dal rappresentante che è equivoco definire "italiano" perché è il presidente della Giunta regionale toscana Claudio Martini ma rappresenta le Regioni europee e non solo quelle italiane — la parte che prevede, come suggerito allora dal presidente del Consiglio regionale del Piemonte, la presenza dei governi regionali nel Consiglio dei ministri dell'Unione europea quando si discuta di questioni su materie di competenza delle Regioni. Posizione accennata nella Conferenza dei presidenti di Torino, scritta nella Dichiarazione di Venezia il 6 maggio, ripresa dal presidente Claudio Martini pochi giorni fa e presentata come testo di lavoro presso la Convenzione europea a Bruxelles.

Ho finito, rendo volentieri la parola al Presidente Louvin.

PRESIDENTE. La parola al Congresso. Al dibattito possono prendere parte anche i colleghi presidenti di Commissioni statuto.

Ha la parola il collega Naccarato.

PAOLO NACCARATO, *Presidente Commissione Statuto Regione Calabria*. Vorrei presentare un emendamento al punto 1. Come avrete letto da una rassegna stampa distribuita, sembrerebbe quasi che i presidenti delle Regioni si apprestino a portare la libera determinazione dei Consigli regionali. Mettere un rigo che questo si possa evitare e che debbono prevalere il dialogo, lo spirito di coesione, di condivisione nel rispetto dei ruoli e delle funzioni credo che possa aiutare a mantenere un clima di grande confronto civile e democratico come deve essere.

RENZO TRAVANUT. Al punto 4 ho una contrarietà netta all'ultima parte dove si dice "l'istituzione di una Camera o Senato delle Regioni, e/o delle autonomie". Mi fermerei a "Senato delle Regioni", altrimenti generiamo confusione. In tutte le Regioni ci sono i Consigli delle autonomie che hanno un potere loro specifico.

PRESIDENTE. Possiamo considerare emendamento formale la soppressione delle parole “e/o autonomie”.

Per quanto riguarda il suggerimento che ha avanzato il collega Naccarato lo pregherei di fare un piccolo sforzo di presentarlo per iscritto.

GIUSEPPE CHIEZZI. Ieri a Torino si è svolta la Commissione statuto e prima dell’inizio il presidente Ghigo ci ha anche dato una breve ma interessante informazione circa le questioni che sono state ricordate dal presidente Nencini. Il presidente Ghigo ha espresso una esplicita preoccupazione circa il tema della forma di governo, del sistema elettorale che le Regioni fisseranno negli statuti. E’ stato molto esplicito e ci ha detto che dalla scelta della elezione diretta la Conferenza dei presidenti delle Giunte aveva dato mandato al presidente Ghigo di essere granitico, cioè di porre con estrema efficacia e anche durezza il tema che l’elezione diretta è un punto di non ritorno. Il presidente Ghigo ci ha anche poi detto che nella giornata odierna, sempre su mandato dei presidenti delle Giunte avrebbe incontrato le forze politiche in merito a questa questione.

La mia osservazione è la seguente. Nel punto 1 vi è un concetto che implicitamente consegna a ogni Regione la libertà di decidere su tutto, quindi implicitamente anche se l’elezione del presidente debba continuare ad essere diretta o meno. Visto questa segnalazione che è stata politicamente esplicita ed onesta da parte del presidente Ghigo, che ha posto con evidenza questo problema, non so se non sarebbe bene che con altrettanta onestà politica noi esemplificassimo, all’interno di quelle due righe, anche questo tema, nel senso che si può dire deve essere libera di adottare la propria legge elettorale compresa l’elezione diretta e via dicendo, in modo che il dibattito comunque esiste, lo sforzo dei presidenti per sbarrare la strada a qualsiasi ripensamento è in atto, mettiamo anche noi se siamo d’accordo.

Sono anch’io d’accordo a togliere “e/o autonomie”, perché sono due mondi diversi, costruiamo due istituzioni che non sono parenti.

PRESIDENTE. Ha la parola il collega Fleres.

SALVATORE FLERES. Sul punto che riguarda la convenzione europea. Molto spesso i problemi di natura legislativa delle Regioni non hanno un riferimento diretto con l’attività del Parlamento europeo, ma un riferimento diretto con l’attività della Commissione. Aggiungerei un passaggio che riguarda non soltanto la partecipazione diretta delle Regioni ai lavori assembleari ma anche un passaggio che riguarda un qualche rapporto di natura istituzionale con le Commissioni. In passato abbiamo avuto

problemi notevoli di conflitto tra le competenze attribuiteci in materia di pesca e gli interventi e le direttive comunitarie che riguardavano lo stesso settore, ma anche altre Regioni hanno avuto problemi simili in attività diverse, quindi è forse il caso di precisare, di aggiungere una qualche forma di partecipazione o di rapporto di interlocuzione non soltanto con il Parlamento europeo ma anche con le Commissioni. Sono d'accordo con l'intervento del collega Travanut e con quello del collega Naccarato relativamente ai problemi rispettivamente posti da entrambi.

VINCENZO NESCI. Ci sono alcuni punti di ordine politico su cui non sono d'accordo. Li segnalo solo per stare in pace con la mia coscienza. Sia nel punto 1 che nel punto 4 in riferimento alla devoluzione, al federalismo è nota la posizione che ho già espresso in altre occasioni anche qua dentro.

Vorrei invece sottolineare alcune cose che secondo me dovrebbero essere marcate con molta decisione. Condivido che nella Bicamerale ci sia l'espressione dei Consigli. Rafforzerei il concetto dal punto di vista costituzionale, perché il punto è: nella Bicamerale ci sono le componenti relative alle assemblee elettive, quindi ci sarebbe un contrasto istituzionale se ci fossero elementi provenienti da governi, quindi rafforzerei il concetto dal punto di vista costituzionale-istituzionale, mettendo in evidenza il fatto che ha un senso la partecipazione nella Bicamerale delle espressioni dei Consigli proprio in relazione al fatto che sono organi costituiti dalle Assemblee elettive, non dagli Esecutivi. Questo lo metterei come rafforzativo dal punto di vista politico.

L'altra cosa che volevo sottolineare — e qui non ho una risposta — riguarda il punto 5, la parte che riguarda i provvedimenti legislativi per l'attuazione della riforma del Titolo V, cioè il pieno coinvolgimento delle Assemblee legislative regionali. Forse sarebbe opportuno vedere in che modo procediamo al coinvolgimento delle Assemblee elettive, altrimenti rischiamo di enunciare una cosa che poi non possa essere praticata. Forse è meglio trovare lo strumento con cui mettiamo in campo il coinvolgimento delle Assemblee regionali elettive.

PRESIDENTE. Ti prego di fare uno sforzo di formalizzazione di queste modifiche.

Ha la parola il collega D'Ercole, presidente della Commissione statuto della Campania.

D'ERCOLE, *Presidente Commissione Statuto Campania*. Non ho partecipato a precedenti assemblee, quindi non conosco come si sia giunti alla formazione di questo

documento, tuttavia credo di poter concordare con le osservazioni che sono state fatte finora, in particolare quella che riguarda il riferimento alle autonomie al punto 4.

Mi trovo d'accordo anche ad eliminare la presenza dei rappresentanti del governo regionale all'interno della Bicamerale. Siamo di fronte all'organo legislativo, quindi sarebbe impropria la presenza dell'espressione di governo.

Mi lascia un po' perplesso il punto 1, non perché contenga elementi particolarmente significativi ma perché forse, al contrario, non ne contiene. Sostanzialmente da questa assemblea non viene nessuna indicazione e forse non ne dovrebbe neppure venire, perché se dovessimo immaginare che da questa assemblea debbono giungere indicazioni per uniformare gli statuti, quindi gli ordinamenti regionali, altro non saremmo se non la replica del Parlamento che eventualmente volesse dare delle indicazioni alle Regioni. Tuttavia non è possibile eludere un problema, quello che di fronte alla autonoma legislazione di ogni Regione si possa arrivare ad avere un Paese-arlecchino sotto questo profilo, che poi non sarebbe facilmente comprensibile dai cittadini i quali passando da una regione all'altra si troverebbero in uno stato completamente diverso, soprattutto per quanto riguarda le forme di governo e l'elezione del presidente della Giunta.

Non ho neppure io una risposta a questo proposito, tuttavia credo che la riflessione vada fatta se sia utile una indicazione quanto meno di massima circa una uniformità del sistema o se invece si debba lasciare completamente libera la scelta nel senso che ciascuno può fare l'uso che crede di questo potere, quindi determinarsi come crede. Sarebbe difficile far comprendere anche fuori dall'Italia perché la Regione Sicilia elegga il proprio presidente direttamente e la Regione Calabria proceda ad una elezione assembleare. Anche la rappresentatività sarebbe diversa, per non parlare di quello che potrebbe accadere in ordine alla formazione del governo regionale, se sia di nomina presidenziale o invece sottoponibile a una verifica di maggioranza all'interno del Consiglio.

Non offro — non posso farlo, d'altra parte, perché è la prima volta che vengo a questa assemblea — suggerimenti precisi, ma credo che siano spunti sui quali tutti dovremmo riflettere.

ENRICO CAVALIERE. Dobbiamo effettivamente sostenere la nostra linea storica che è iniziata sin dalla prima riunione di La Salle, nella quale fissammo linee che sono state l'inizio di questo percorso che ci porta alla giornata odierna di preparazione al grande evento di domani attraverso il documento di Venezia che deve consolidare la nostra convinzione di procedere nella direzione prevista in modo molto chiaro dal dettato costituzionale vigente senza nessuna possibilità di interpretazione per quanto

riguarda la piena autonomia sancita dalla Costituzione stessa di darsi la propria forma di governo e la propria, conseguente legge elettorale attraverso lo strumento che è in mano proprio agli organi consiliari regionali, alle Assemblee legislative regionali che è lo statuto regionale sul quale va ribadita la totale necessità di essere svincolati da ipotesi di percorsi segnati da paletti di qualsivoglia forma, se non la Costituzione nazionale.

Per quanto riguarda la “Carta di Venezia” ho presentato alla presidenza cinque emendamenti che credo non siano ancora disponibili per i colleghi che non sono modificativi, sostanziali ma sono emendamenti più che altro di maggiore puntualizzazione o maggiore precisazione su alcune cose che a mio avviso sul documento di Venezia erano passate un po’ troppo enunciate, sulla quale magari vale la pena di soffermarci brevemente.

L’emendamento n. 1 propone al punto 1, dopo le parole “la denominazione di *Parlamento*”, di introdurre il seguente periodo: “Infatti, tale denominazione non è una questione meramente nominalistica, come interpretata dalla Corte Costituzionale, bensì vuole rappresentare la volontà dell’Assemblea regionale di essere riconosciuta, a tutti gli effetti, assemblea rappresentativa, espressione di sovranità popolare”.

L’emendamento n. 2 propone, al punto 4, dopo le parole “il trasferimento”, di inserire le seguenti: “delle competenze esclusive almeno in materia di sanità, scuola e polizia locale”.

L’emendamento n. 3 al punto 4 propone di sostituire le parole “che abbinare competenze” con le seguenti: “che garantisca la disponibilità di risorse autonome”.

L’emendamento n. 4 propone di sostituire le parole “di una Camera o Senato delle Regioni e/o delle autonomie” con le parole “di una *Camera delle Regioni* con articolazioni territoriali”.

L’emendamento n. 5 propone al punto 6, dopo il titolo di introdurre i seguenti periodi: “La Conferenza sottolinea la carenza di informazione che, fino ad oggi, ha caratterizzato l’attività della Convenzione e di tutto il processo formativo della Costituzione europea. Si ribadisce, inoltre, la denuncia di scarsa democraticità che contraddistingue l’attuale processo decisionale europeo ed il rischio di automatismi di recepimento di tali decisioni, come prefigurato da possibili interpretazioni dell’articolo 117 novellato della Costituzione italiana”. Su quest’ultimo punto mi pare ci sia anche una relazione del presidente Serrenti che evidenzia il rischio relativo agli automatismi di cui tratta questo emendamento.

Ovviamente, considerando la possibilità che vengano distribuiti ai colleghi, chiedo che vengano messi in discussione e in votazione.

PRESIDENTE. Abbiamo ricevuto il testo scritto degli emendamenti che è in corso di riproduzione e quindi verrà distribuito a tutti i presenti. Intanto preannuncio che il presidente Serrenti non sarà con noi oggi, quindi credo che sarà problematico affrontare una discussione approfondita sul tema della riforma del Titolo V.

Ha la parola il presidente Di Sanza.

ANTONIO DI SANZA. Intanto condivido il documento, però un documento che noi rivolgiamo non a noi stessi ma al nostro interlocutore. Quindi, nello specifico, relativamente alla questione sollevata da Naccarato non vorrei che apparisse questa come una posizione di debolezza se si provvedesse a specificare ulteriormente altro all'interno del punto 1, perché nel momento in cui ribadiamo che ogni Regione deve essere libera di adottare la propria legge elettorale, ci rivolgiamo anche alle Giunte e ai presidenti delle Giunte, quindi la specificazione potrebbe apparire come una forma di debolezza, come se andassimo all'interno di questo punto a sottolineare un rapporto o un'interlocuzione da aprire anche con i presidenti delle Giunte. Non che non si debba fare, ma andarlo a specificare per pare di dare ai presidenti delle Giunte in questo senso eccessiva enfasi che porrebbe noi in un ruolo di debolezza, atteso che le puntualizzazioni che segnaliamo nel documento sono soprattutto nel rapporto con il Governo nazionale che deve avere una visione e una interlocuzione diversa con i Consigli regionali.

DANIELE ALNI. Mi rendo conto che sul primo punto, quello della forma di governo vi sono opinioni diverse. Naturalmente non può essere che così se vogliamo fotografare la situazione. Ognuno di noi ha un'opinione. Mi sto però chiedendo cosa serva ribadire una cosa giusta ma ovvia come quella che stiamo descrivendo qui: che per quello che sta succedendo può apparire soltanto come un sostegno ad andare in quella direzione, cosa che io non condivido. Io sono per il rispetto dell'autonomia dei Consigli ma anche per l'autonomia del mio Consiglio. Coglierei invece l'invito a mantenere un atteggiamento equilibrato. Così come formulato il punto rischia di non essere questo, perché il tema non è soltanto quello del rapporto fra noi e le Giunte, ma quello della forza delle Regioni. Non penso che l'elezione diretta sia un modo solo per rafforzare il potere esecutivo, ma sia un modo per rendere più evidente anche il potere delle Regioni. Poi dovremo ragionare su come equilibrare i poteri, ma capisco che vi sono altre opinioni per cui non devo fare comizi. Dico che questo mi pare un modo salomonico per lasciar fare, ma non tocca a noi dare giudizi. Se fossi nella Conferenza prenderei atto che vi sono opinioni diverse, ma o andiamo avanti in questa descrizione o è inutile che scriviamo cose ovvie.

L'altro dubbio riguarda il modo come vengono concatenati fra di loro i punti 4 e 5. Non c'è dubbio che la devoluzione va completata, non c'è dubbio che il trasferimento dovrà essere accompagnato da previsioni di un conseguente sistema fiscale, credo però che vada stabilita una connessione tra devoluzione e quello che sta già capitando in applicazione del Titolo V che non è soltanto un problema che rischia di finire alla Corte costituzionale, addirittura mi pare tutto questo una posizione filo-centralista, spero che non debba capitare nel nostro Congresso. Non ho una proposta di emendamento, segnalo un problema politico. Credo che noi dobbiamo mettere una più stretta relazione tra le proposte di riforma federalistica che il Governo ha avanzato e il momento del tavolo di regia al quale anche in aprile qualcuno si è presentato dicendo "è bene voltare pagina, è bene concertare, è bene fare insieme". Sarebbe utile pensare a come scrivere entrambe le parti.

PRESIDENTE. Permettetemi di fare una riflessione ad alta voce sul quadro generale che si delinea, più che sul documento in sé. Vorrei anzitutto ritrovare i sassolini che abbiamo lasciato dietro. Uno è stata la dichiarazione, per noi importante, del presidente Nicola Mancino che due mesi fa ha portato a questo Congresso una comunicazione di grande importanza, sulla quale mi pare che si sia creata una situazione di insolito silenzio e di insolita stasi. A pensar male si fa peccato, però a volte ci si azzecca. Non vorrei che il grande slancio, la grande apertura fossero stati raffreddati da sollecitazioni tese a mettere sul piatto della bilancia questa problematica e, quanto meno, a rallentare, se non inibire del tutto, la definizione di questo articolo 11 della legge costituzionale 3, con quella presenza che tutti condividiamo come naturale e doverosa, anche con le sottolineature dettate dal collega Nesci di lettura costituzionale complessiva.

Il dato più recente è anche quello di una certa qual rigidità, granitismo come si è detto, in ordine alla questione dell'elezione diretta. Mi pare che il sistema si stia mettendo in un vicolo cieco su questa questione e soprattutto ci stiamo mettendo nel vicolo cieco noi dei Consigli, soprattutto quelli di voi che sono più direttamente confrontati ad un'urgenza di definizione, di ridefinizione degli statuti, perché la questione sembra porsi in termini di aut-aut, cioè o si sta sulla elezione diretta così com'è concepita oppure si è portatori di forze di instabilità, di bradisismo istituzionale, di ritorno al passato ecc. E' un dibattito chiuso, cieco, che ci vede in una posizione di difficile difendibilità, anche politicamente. Penso che il senso del primo punto di questo documento non sia solo una dichiarazione di principio ma debba portare, con le dichiarazioni che si possono fare, a precisare che abbiamo necessità di tenere punti fermi sulla stabilità ma anche mani libere sui modi per raggiungerla, non escludendo la

possibilità che si salvi il principio dell'elezione diretta ma si scinda l'elezione diretta del presidente rispetto all'elezione dei Consigli.

Non so se dico qualcosa che sconcerta alcuni di voi e getta lo sconforto nei vostri animi, ma incomincio a pensare che il nodo vada in qualche modo tagliato perché non sarebbe improponibile in sede di dibattito politico, all'interno delle Commissioni statuto cominciare a fare questo genere di riflessione. Tutti i Consigli ci manifestano lo stesso disagio, tutti avvertono questa condizione difficile del "simul stabut simul cadent" se non vengono apportati dei correttivi. Ma al tempo stesso nessuno si orienta chiaramente nel senso di limitare il potere dei Consigli alle cose fondamentali: al controllo sugli esecutivi, a un'attività di indirizzo politico scindendo il rapporto stretto di sudditanza rispetto alla Giunta. Nel sistema statunitense l'elezione separata non dà questo genere di problemi. Ma questo è per introdurre un'ipotesi che sia diversa da quelle nelle quali costantemente ricadiamo. Trovo che sia un po' avvilente che noi, come sistema dei Consigli regionali ci si trovi sempre nella condizione di doverci giustificare, di dover dire che non siamo per il ritorno al passato. Siamo tutti insieme, coralmente per cercare di andare avanti, di utilizzare al meglio la possibilità che ci viene data dalla competenza statutaria senza farci mettere nell'angolo. Credo che domani in sede di Assemblea degli eletti questo tema possa essere sviluppato da interventi ben più qualificati del mio per dire che ci sono delle vie di uscita che non sono quelle di un dirigismo politico che venga da accordi che sono presi in altre sedi sulla testa dei Consigli. Credo che ci siano vie diverse che possiamo percorrere.

Questa è la piccola riflessione che volevo fare ad alta voce su questo tema politico che il presidente Nencini ha illustrato nella sua relazione.

Un'ultima questione in ordine al Titolo V. Nell'attesa di sentire il vicepresidente del Consiglio della Sardegna, che mi informano adesso presenterà invece del presidente Serrenti la discussione sulla riforma del Titolo V, vorrei comunque ribadire che finora non c'è stato coinvolgimento sul disegno di legge presentato dal ministro per gli affari regionali, quindi un preme per una definizione della questione come è indicato in questo punto 5, "necessità ed urgenza di adottare tutti i provvedimenti legislativi e regolamentari" non implica adesione ai contenuti del disegno di legge, tra i quali ravvedo anche la delega al Governo a definire i principi della legislazione, su cui personalmente ho già espresso un vivo, vivissimo dissenso di principio.

Quindi credo che ci debba essere quanto meno chiarezza di intenzioni sull'orientamento politico che andiamo ad assumere.

VINCENZO NESCI. VORREI tornare su alcune osservazioni che sono state adesso fatte dal collega Louvin che non ho fatto in precedenza.

Credo che dovremmo scrollarci di dosso due cose. La prima è una forma di “soggezione”, magari latente, nel senso di non voluta, nei confronti dei presidenti delle Giunte che vengono denominati dalla stampa “governatori” ma che non sono governatori perché la nostra Costituzione non prevede che esista la figura del governatore. Hanno loro affibbiato questo “incarico” e tutti lo abbiamo subito senza battere ciglio. Io penso che le cose non stiano così, cioè dobbiamo toglierci di dosso una forma di soggezione di fronte al fatto che sono eletti direttamente dai cittadini, quasi che noi fossimo nominati da chi? Incominciamo quindi a ristabilire un concetto che è quello che esistono due organi che formano le Regioni, uno è quello Esecutivo, uno è quello dell’Assemblea legislativa, che tra l’altro ha il potere legislativo, perché il potere legislativo non ce l’ha la Giunta, quindi dal punto di vista costituzionale è sicuramente prevalente, in termini istituzionali, l’Assemblea elettiva che ha il potere legislativo, e credo che nessuno — a meno che non si voglia fare una rivoluzione istituzionale — voglia cancellare il potere legislativo dai Consigli, mi pare una cosa un po’ difficile da proporre.

Secondo punto, il fatto di dire che una eventuale riappropriazione da parte dei Consigli del potere di nomina del presidente della Giunta sia un passo di arretratezza. Io non lo considero così. Ci sono state delle riforme, si sono sperimentate delle cose, si sono trovati nella sperimentazione di queste cose dei punti significativi che non funzionano. Il potere di ricatto del presidente della Giunta nei confronti del Consiglio — “o fai così o mi dimetto e si va a casa” — è una cosa che non sta in piedi dal punto di vista della correttezza e dei rapporti istituzionali.

Io non sono presidenzialista, tra l’altro siamo ancora in un ordine costituzionale che prevede che questa è una Repubblica parlamentare, per cui non c’è l’elezione diretta né del presidente del Consiglio né del Capo dello Stato, è il Parlamento che designa sia l’uno che l’altro dal punto di vista costituzionale. L’anomalia caso mai è che nelle Regioni c’è un’investitura diretta da parte del potere esecutivo, in questo contesto istituzionale. Dopodiché, si possono trovare delle forme che mettano in relazione le due opzioni? Io penso di sì. Ad esempio, il fatto che ci possa essere l’indicazione del presidente, ma che poi questo risponde con un programma ed una “fiducia” data dal Consiglio è una forma che sottrae il Consiglio dal ricatto istituzionale e dà anche un potere più significativo. Però questo è entrare nel merito delle cose, non voglio approfondire questo aspetto, penso solo che dovremmo toglierci di dosso alcuni sentimenti un po’ reverenziali che forse è bene che non abbiamo.

PRESIDENTE. Pregherei tutti di rimanere, più che sulla tematica di confronto di diverse forme possibili di governo della Regione, sulla posizione che dobbiamo

mantenere circa la libertà dei Consigli, il margine di intervento dei Consigli in ordine a questo. Chiedo venia per avere io stesso introdotto l'argomento, ma era a titolo esemplificativo per cercare di tenere "i gomiti liberi".

D'ERCOLE, *Presidente Commissione Statuto Campania*. Considerato l'invito ritengo di non dover intervenire, perché immaginavo di dover replicare al collega che ha appena parlato. Quindi, se dobbiamo evitare di entrare nel merito del dibattito mi astengo dall'intervenire. Se poi, come ritengo sarebbe utile, si vuol seguire questo dibattito, faremo le nostre precisazioni.

Vorrei dire soltanto una cosa al collega. La sudditanza che si avverte come consiglieri nei confronti del presidente è una cosa che secondo me attiene all'atteggiamento del singolo. Anche perché è vero che il presidente ha questa forma di azione ricattatoria nei confronti del Consiglio, "vi mando a casa", però è altrettanto vero che questa forma ricattatoria intanto c'è in quanto i Consigli regionali non sono stati capaci di definire tempestivamente, con la rapidità che sarebbe stata utile e necessaria i contrappesi al potere del presidente, capaci di sottrarre al presidente questa forma di ricatto e di equilibrare i poteri. D'altra parte sarebbe estremamente pericoloso e dannoso per i cittadini un potere ricattatorio all'inverso, quello cioè di un Consiglio regionale che sappia e voglia condizionare in maniera molto capricciosa l'azione del governo del Presidente. Su questi punti credo che sarebbe il caso di fermarsi un attimo a discutere, ciascuno partendo dalle proprie posizioni, per trovare dei momenti di equilibrio istituzionale.

ANTONIO BORRELLO. Il dibattito che si sta sviluppando certamente aiuta un processo di riflessione in un momento particolare in cui la Calabria assurge agli onori e agli oneri della cronaca nazionale per un incidente di percorso con il presidente Chiaravallotti. E' chiaro che lo sforzo che abbiamo tentato di fare — io faccio parte della Commissione statuto — ha avuto il merito di assumere come proprie valutazioni le condizioni di dibattito che sin qui anche all'interno del Congresso si sono registrate sin dal suo insediamento, cioè una sorta di difficoltà diffusa, di disagio diffuso in tutti i Consigli regionali rispetto ad una presenza e posizione del presidente della Giunta regionale rispetto alla cui elezione diretta sono d'accordo con quello che diceva Nencini: in effetti non c'è una elezione diretta del presidente della Giunta regionale, c'è però una elezione diretta del consigliere regionale e del Consiglio regionale che poi riflette, per indotto il proprio voto, salvo casi rarissimi ed eccezionali, sul presidente della Giunta regionale. Questa difficoltà non è legata al nominativo o al singolo soggetto o all'appartenenza politica ma è una condizione diffusa. Qui non c'è

distinzione tra il presidente della Giunta di centro-sinistra e il presidente della Giunta di centro-destra, è una condizione che accomuna, per quello che abbiamo sentito dire sin qui, tutti i Consigli regionali. E' chiaro che non si tratta di soffrire di una "sindrome del presidente", né tanto meno si tratta di avere preoccupazione o paura di fare passi all'indietro, si tratta invece, a mio giudizio, di garantire non solo la stabilità ai Consigli regionali ma soprattutto la governabilità, perché io ho difficoltà, ad oggi, ad immaginare che la stabilità riesca a coincidere con la governabilità, perché la clava in mano che ha il presidente della Giunta regionale, che spesso e volentieri si utilizza anche nei momenti di contrasto e di conflitto con il Consiglio, fa in modo che una sorta di remora pervada i consiglieri regionali e quindi si è portati a fare passi indietro.

Mi auguro che questo Congresso dia ancora più forza, se volete, al coraggio che ha dimostrato il Consiglio regionale della Calabria, la Commissione riforme della Calabria, nell'individuare meccanismi che non significhino ritorni all'indietro ma trovare quel riequilibrio che tutti noi riteniamo debba esserci ma sul quale dobbiamo misurarci fino in fondo, quindi sono convinto, mi auguro che questo Congresso ma soprattutto l'assemblea di domani siano nelle condizioni di esprimere una sorta di solidarietà al Consiglio regionale della Calabria, perché realisticamente riteniamo di aver saputo interpretare fino in fondo le esigenze qui dimostrate da parte di tutti voi.

DANIELE ALNI. Intervengo semplicemente per formalizzare due emendamenti.

Al punto 1, dopo "principi costituzionali" propongo di aggiungere "e gli obiettivi di stabilità e di separazione dei poteri fra Esecutivi e Assemblee". Il senso è molto chiaro, non mutua per una soluzione predefinita ma per tenere in equilibrio le due cose a cui teniamo di più. Aggiungo che temo che qualche ipotesi ponga invece in discussione soprattutto questo secondo aspetto della separazione tra i poteri.

Al punto 5, dopo "regolamentari" propongo di togliere "di cornice atti a chiarire tutti gli aspetti dubbi presenti nel Titolo modificato" e di aggiungere "previsti nel confronto fra Governo e Regioni".

Inoltre, propongo di aggiungere, dopo "evitare", "ritorni centralisti". Non soltanto un contenzioso, perché il contenzioso ha un'origine, non è piovuto dal cielo.

PRESIDENTE. Poiché ci sono i testi di tutti gli altri emendamenti, pregherei di depositare anche questi per averne una versione scritta.

Posso considerare chiusa la discussione? Naturalmente ha la parola il presidente Nencini per una sintesi, poi procederemo all'esame punto per punto.

RICCARDO NENCINI. Non tanto per riassumere il contenuto degli emendamenti quanto per richiamare un principio generale all'interno del quale richiamare una doppia considerazione. La prima è di opportunità, la seconda più generale, non di opportunità ma si lega alla qualità di principio del lavoro della Conferenza. L'opportunità si lega alla scadenza di domani. Noi dobbiamo arrivare domani nella maniera più coesa possibile, questo l'obiettivo principale, perché nel momento in cui manteniamo coesione su principi fondamentali, generali l'Assemblea di domani ha un valore straordinario. Non facciamo l'errore di presentarci domani con il documento di oggi che non venga considerato coralmemente da chi siede nel Congresso delle Regioni. Faccio mia l'ipotesi di Roberto Louvin ma anche la "chiacchierata" fatta ora con Attilio Fontana.

L'opportunità esige questa considerazione ed esige che si riesca a comportarci, se questo è l'obiettivo principale per ciascuno di noi, in questo modo.

La Dichiarazione di Venezia che stiamo discutendo, peraltro in maniera assolutamente utile per le considerazioni fatte, stabilisce dei principi generali condivisi. Noi possiamo provare anche a entrare nei particolari ma non è questa la sede. Io non voglio tagliare la discussione perché c'è un Presidente che lo fa bene, mi permetto però di esprimere un'opinione: se cominciamo a passare da un principio generale condiviso — servizio radiotelevisivo pubblico con finestre aperte per le Regioni; Titolo V, considerazioni condivise; Europa e rapporti con le Regioni — ad articolare eccessivamente la materia non c'è dubbio che poi le singole esigenze regionali rischiano di capovolgere l'interesse generale della Conferenza e del Congresso delle Regioni. Io questo rischio lo vedo. Metto in guardia, rispetto ad alcuni emendamenti che sono stati presentati, rispetto a questa preoccupazione: se prevale sull'opportunità l'Assemblea di domani rischia di nascere monca, per cui quella zoppia istituzionale che domani proviamo ad affrontare con una serie di proposte potrebbe essere una nostra zoppia. Volevo non circoscrivere la materia né chiudere con una considerazione finale, ma mettere di fronte una visuale più ampia rispetto ad un nostro compito istituzionale e politico nei confronti di una scadenza che è quella di domani, assolutamente ravvicinata.

PRESIDENTE. Tento di procedere con ordine, poiché ci sono state proposte di emendamento. Intanto, in termini generali questo documento porta la titolazione "Dichiarazione di Venezia", è un titolo ancora spendibile. A Venezia questo documento era stato distribuito in una prima versione per farne oggetto di una discussione tra i presidenti in vista di una discussione in questa sede. In questo momento diventa documento proprio di questo Congresso.

ENRICO CAVALIERE. Se possiamo mantenere la denominazione di “Carta di Venezia” mi piacerebbe molto questo aspetto, visto che il documento è nato lì.

PRESIDENTE. Credo che questo non ponga problemi dal punto di vista sentimentale per nessuno dei presenti.

Il punto 1 presenta tre emendamenti da parte dei colleghi Naccarato, Cavaliere ed Alni. Credo che tutti questi emendamenti che sono presentati rappresentino una possibilità di miglioramento e di perfezionamento del documento e che non impediscano, alla fine, di ritrovarci sul documento nella sua complessità.

Partirei dal collega Cavaliere. L'emendamento propone: dopo le parole “la denominazione di *Parlamento*”, introdurre il seguente periodo: “Infatti, tale denominazione non è una questione meramente nominalistica, come interpretata dalla Corte Costituzionale, bensì vuole rappresentare la volontà dell'Assemblea regionale di essere riconosciuta, a tutti gli effetti, assemblea rappresentativa, espressione di sovranità popolare”.

ANTONIO MARTINI. Mi sembra che ci sia un richiamo di Nencini a domani. Ha usato l'aggettivo “coeso”. Io non so cosa andiamo a votare. Ho intuito una cosa molto chiara da parte del collega Travanut: specialmente dopo la “Bassanini” le funzioni amministrative sono degli enti locali, del sistema delle autonomie, quindi è giusto che noi gli diamo quel taglio, ma sul resto non so se devo delegare qualcuno a trattare. Presumo che tutti i nostri lavori di oggi sono finalizzati ai 500 colleghi che domani saranno presenti: “provideant consules”.

VINCENZO NESCI. Faccio una dichiarazione di voto contro. Ho già avuto modo di motivare in altre occasioni il mio pensiero in relazione alla formulazione così esplicita di trasformare gli statuti in vere e proprie Carte costituzionali e in particolare dare il senso di Parlamento ai Consigli. Fra l'altro votati già contro nella Regione Liguria al passaggio da “Consiglio” a “Parlamento” perché mi pare fuori della Costituzione così come inteso su scala nazionale, visto che non siamo ancora un Paese federalista in questo contesto. Per questa ragione mantengo la coerenza con quanto già espresso in passato e mi esprimo contro questa modifica. Ciò non toglie che poi farò una dichiarazione complessiva di voto, perché ovviamente concordo con quanto diceva il presidente Nencini: dobbiamo cercare di avere un atteggiamento il più possibile costruttivo.. Infatti ho risparmiato di fare emendamenti su cose che non condivido a fondo, proprio per avere un atteggiamento costruttivo.

LUIGI FEDELE. Fermo restando che su molti di questi emendamenti e ordini del giorno che sono stati presentati, tra cui anche quello dell'on. Naccarato, presidente della Commissione statuto della mia regione, sono d'accordo, però reputo che molto saggiamente il collega Nencini ha detto una cosa poco fa: se ci addentriamo nei singoli argomenti ognuno di noi ha molte cose da aggiungere, da sistemare, da limare anche in base alle peculiarità della propria Regione. Credo che domani sia imprescindibile andare lì con una posizione granitica rispetto agli altri, altrimenti alla fine faremo un po' di passerella, qualche ripresa televisiva ma ne usciremo molto male. Se su questi principi generali siamo tutti d'accordo, credo che non bisogna entrare nei dettagli. Ribadisco, sono molto d'accordo con quello che diceva il presidente Nencini di andare su questa linea, altrimenti riusciamo di impantanarci.

PRESIDENTE. Ho colto perfettamente il senso del suggerimento, che d'altra parte si collega con quanto detto anche dal collega Martini. Propongo di chiedere ai colleghi Fleres, Travanut, Nesci, Naccarato, Cavaliere e al presidente Nencini di riunirsi rapidamente per identificare gli emendamenti che sono assolutamente condivisi ed operare una semplificazione di quadro. Nel frattempo proporrei di procedere all'audizione del presidente del Coordinamento dei difensori civici Fantappiè che ringrazio per la sua presenza e per l'attenta interlocuzione che ha da molti mesi con la Conferenza dei Presidenti e da ultimo con il Congresso. Se la proposta è condivisa i colleghi sono pregati di procedere ad una piccola ricognizione di quadro che ci permette di andare a recuperare molto tempo, dato che non è opportuno che vengano allo scoperto delle eventuali divaricazioni quando lo spirito mi pare sufficientemente convergente.

Presentazione del documento predisposto dal Coordinamento nazionale dei Difensori civici

PRESIDENTE. Tra i primi soggetti istituzionali che hanno fatto pervenire alla Conferenza dei Presidenti e, per nostro tramite, a tutti i Consigli regionali, alle Commissioni statuto una proposta molto precisa di introduzione di un elemento di novità nei nuovi statuti c'è stato il Coordinamento dei Difensori civici che sollecitava

una estensione della rete di difesa civica, un suo rafforzamento e l'iscrizione delle carte statutarie di principi forti, marcati in ordine alla mediazione che si svolge tra cittadino e istituzioni. prego il presidente Fantappiè di rivolgersi al Congresso per la presentazione del suo contributo.

ROMANO FANTAPPIE', *Segretario del Coordinamento nazionale dei Difensori civici*. Signori presidenti, signori consiglieri, consentitemi innanzitutto di ringraziarvi per questo incontro. Per la prima volta dall'avvento delle Regioni è stata concessa al Coordinamento nazionale dei difensori civici delle Regioni ed alle Province autonome la possibilità di rivolgersi direttamente alle elette e agli eletti delle Assemblee legislative regionali, che sono gli assi portanti del nuovo federalismo. Le Regioni sono state antesignane, in Italia, di questo istituto che ha saputo diffondersi e radicarsi nel Paese, sia pure con molte difficoltà, grazie alla fiducia conquistata sul campo ma anche grazie ad una evoluzione internazionale che oggi lo vede presente in oltre la metà degli Stati che fanno capo alle Nazioni Unite. Molto tempo è passato, viviamo un mondo che ridefinisce continuamente strumenti, ambiti e soggetti dei fenomeni sociali ed economici che muta significati e ruoli che produce, scambia informazioni in quantità e con ritmi che non hanno confronto. Si potrebbe pensare che l'entità del cittadino sia destinata ad essere travolta nella nuova dimensione europea e mondiale dei fattori di sviluppo.

Ma il paradosso è solo apparente. Mai come oggi i processi di internazionalizzazione si accompagnano alla crescita delle sue esigenze dei suoi interessi, dei suoi diritti a trasformare opportunità e potenzialità in disponibilità concrete. Nella pratica i meccanismi e le relazioni esistenti fra cittadini e pubblica amministrazione hanno fatto, per gran parte, il loro tempo. Il grado di sviluppo del Paese e i nuovi obiettivi dell'Europa hanno bisogno di un'organizzazione moderna, forte, all'altezza dei tempi e delle sfide aperte. Un'organizzazione che può alimentarsi solo di competenze, di efficienza, di risultati, del diritto dei cittadini ad avere risposte efficaci, relazioni chiare, ragionevoli, efficienti. Ciò che i cittadini intendono per buona amministrazione, come dice la carta di Nizza, è la creazione di nuove opportunità, un rapporto che produce una scuola migliore, migliori cure sanitarie, in altre parole una nuova qualità della vita. Non è un caso se il difensore civico ha trovato la sua origine e la sua espansione nei Paesi dove l'azione pubblica si orienta ad uno spirito di servizio, ma ciò conferma che la prima difesa del cittadino è l'amministrazione pubblica, che la difesa funziona là dove funziona la pubblica amministrazione, che difficilmente la difesa civica può crescere e radicarsi dove prevalgono le arretratezze, fuori da un sistema di diritti e di doveri del cittadino come della pubblica amministrazione.

Signor Presidente e signori consiglieri, l'Italia è, fra gli Stati europei, il solo privo ancora di un sistema generale di garanzie a tutela dei diritti e degli interessi dei cittadini oltre a quello giurisdizionale, mentre dal 1995 anche l'Unione europea si è dotata del difensore civico nei confronti delle istituzioni e degli organismi comunitari. Non abbiamo neppure l'interlocutore in grado di rappresentarci in Europa, a parte l'azione di supplenza che svolge il Coordinamento nazionale dei difensori civici delle vostre Regioni e delle Province autonome.

Nonostante il lungo dibattito che ha attraversato gli anni '90 la legge quadro sulla difesa civica non ha mai imboccato, in Parlamento, la strada per una positiva conclusione. Ci chiediamo se la difesa civica italiana potrà mai avere il volto che ha conquistato in Europa, se esistono le condizioni per colmare questo divario.

Da troppe parti si guarda con distacco al problema delle garanzie. Prevale, a volte, l'insofferenza della burocrazia, mentre i difensori civici sperimentano ogni giorno lo squilibrio esistente fra il cittadino e la pubblica amministrazione: alcune arretratezze, molti ritardi ma anche resistenze ad innovare, a cambiare metodi, criteri, mentalità. Le sollecitazioni, gli appelli restano molte volte inascoltati. Anche dal fronte delle autonomie sembrano talvolta rimesse in discussione conquiste ormai affermate, nonostante gli sforzi per abbandonare regole e procedure che non hanno più ragioni di essere. Si finisce in questo modo per addossare alla magistratura anche la soluzione di problemi quotidiani, mentre quasi un milione di ricorsi pendono davanti alla giustizia amministrativa ed ogni anno se ne aggiungono migliaia, con la conseguenza che al naturale dialogo dei cittadini con la pubblica amministrazione si sostituisce, purtroppo, quello con i tribunali.

Non è possibile ignorare i costi sociali di tutto questo, gli anni per vedere riconosciuti elementari diritti. Alla denegata giustizia si aggiungono poi le conseguenze per l'economia, l'occupazione, l'ambiente a causa della frequente paralisi di opere grandi o piccole, senza parlare di chi, e sono i più, non possono neppure imbarcarsi in questa impresa. Eppure nella maggior parte dei casi si tratta di controversie evitabili come riconoscono gli stessi magistrati solo se un organo in posizione di terzietà potesse mediare una soluzione spesso ispirata al buon senso, come avviene in Europa dove, indipendentemente dai rimedi giurisdizionali, il difensore civico si è affermato per risolvere in via conciliativa — in Francia si chiama appunto "mediateur" — i conflitti che altrimenti rischiano di non trovare vie d'uscita. Siamo alle prese con una conflittualità che negli ultimi anni è aumentata del 40%. Non è un caso se in sondaggi sulle funzioni pubbliche mostrano la crescente considerazione dei cittadini — il 56% — verso la difesa dei diritti e delle posizioni soggettive, difesa non giurisdizionale, ovviamente. Anche la Corte europea dei diritti umani, che lo scorso anno ha adottato

contro il nostro Paese 359 sentenze su un totale di 683, ha fatto appello ai difensori civici per frapporre un argine al contenzioso giurisdizionale.

La difesa civica non è un lusso, se mai lo è stato; il problema delle garanzie del cittadino riguarda ormai l'intera società, entra in contatto con le funzioni di governo, richiede un nuovo collegamento fra le situazioni soggettive e le responsabilità dell'amministrazione pubblica; richiede anche di umanizzare processi e relazioni, di interagire con i nuovi assetti a livello del territorio, di contribuire ad una nuova cittadinanza.

Non avremo neppure maggiore efficienza ed equità senza porre fine al vecchio Stato amministrativo, che in fondo continua ad alimentare il monopolio della giustizia amministrativa ed ordinaria in ogni controversia, fuori ormai dalla vicenda europea che ha saputo costruire strumenti e riti alternativi.

I difensori civici delle Regioni e delle Province autonome sono consapevoli della necessità di una svolta. Solo spostando l'asse delle garanzie dalla parte del cittadino è possibile uscire dalle emergenze e da una frammentazione che si va estendendo anche agli strumenti di tutela. Nel rapporto fra cittadini e amministrazione è in gioco la credibilità dei cambiamenti istituzionali.

I nuovi statuti regionali, la modernizzazione della macchina amministrativa, gli orientamenti alla responsabilizzazione, alla trasparenza, alla solidarietà possono innescare un riequilibrio fra cittadino e pubblica amministrazione.

Questa è la sfida che lega oggi la difesa civica delle Assemblee elettive regionali. Gli incontri che abbiamo avuto con la Conferenza dei Consigli regionali, con il Coordinamento per i nuovi statuti e con il Congresso delle Regioni hanno rafforzato la consapevolezza di riprendere il cammino della riforma nel quadro dei nuovi rapporti tra istituzioni e società civile che vedono protagoniste proprio le Assemblee legislative regionali, anche quali sede istituzionale delle funzioni di controllo e di garanzie. Funzioni di cui fa parte, appunto, la difesa civica.

A questa fase costituente il Coordinamento nazionale dei difensori civici guarda come ad una occasione straordinaria per una ridefinizione statutaria della difesa civica, un diffuso sistema di protezione non giurisdizionale dei diritti umani e di cittadinanza, un decisivo avanzamento della legislazione regionale. Si tratta di colmare divari storici e disparità non più sostenibili fra le diverse aree in direzione dell'uguaglianza delle opportunità e di una amministrazione pubblica più aperta e competitiva: da un lato l'aumento esponenziale delle domande che in ogni Regione e Provincia autonoma si rivolgono ai nostri uffici, dall'altro l'inadeguatezza del quadro normativo, la frammentarietà delle competenze vecchie e nuove, i persistenti vincoli strutturali vanno determinando il rischio di un progressivo indebolimento della funzione generale di

tutela che è propria del difensore civico. Il recupero di questa funzione appare oggi decisivo, tanto più se guardiamo alle vicende pubbliche di questi anni, con il progressivo estinguersi dei controlli preventivi di legittimità di pochi mesi fa, il rafforzamento degli organi esecutivi rispetto alle assemblee, l'attribuzione agli apparati di forti poteri di gestione. Queste tendenze vanno producendo un sostanziale impoverimento del già precario quadro delle garanzie a disposizione del cittadino, non controbilanciato, come dovrebbe essere, da strumenti di tutela al passo anche della crisi storica dei ricorsi amministrativi e della scarsa abitudine a quella funzione di autotutela che dovrebbe invece trovare in ogni amministrazione la capacità di reagire a disfunzioni ed irregolarità.

Questa ripresa del dibattito intorno alla difesa civica, se mostra da una parte le difficoltà di una transizione che non ha precedenti, dall'altra evidenzia le potenzialità che derivano da questo istituto. Dopo le modifiche al Titolo V della Costituzione l'istituto di difesa civica è infatti da ritenere in via principale nella piena potestà legislativa delle Regioni. In questo senso si è espresso il nostro Coordinamento nazionale che guarda oggi alle Regioni e soprattutto alle Assemblee come chiave di volta per completare e consolidare la difesa civica italiana, per ampliare gli spazi e i contenuti dell'azione di tutela per un sistema generalizzato e insieme rispettoso dell'autonomia locale, improntato perciò a principi di sussidiarietà e di coordinamento fra difesa civica regionale e locale.

L'urgenza di superare la facoltatività della difesa civica locale non può certo tradursi in una polverizzazione del sistema, ma lasciare ai Comuni singoli, e soprattutto associati, la possibilità di scegliere il proprio difensore è la sola strada per tenere conto delle diverse realtà... (*fine nastro*)

...procedure che costituiscono ormai veri e propri vincoli all'affermazione di principi, indirizzi, regole di diritto europeo.

Ci rendiamo conto che rimane aperto il problema della tutela dei cittadini nei confronti delle amministrazioni centrali dello Stato, ma in questo nuovo spazio delle Regioni trovano fondamento quei poteri organizzatori delle Regioni stesse che devono presiedere alla diffusione territoriale e all'efficacia della difesa civica fuori da ogni assetto centralistico ma fermamente ancorati ai principi dell'autonomia. Il fatto che la nuova Convenzione europea vada ponendo al centro dei futuri assetti istituzionali la questione della cittadinanza è sintomatico della portata che va assumendo la costruzione di un'organizzazione pubblica al servizio dei cittadini nella tolleranza e nella diversità perché all'unione monetaria si affianchi la risposta alle nuove domande di libertà e di giustizia.

Questa è la nuova sfida a cui le Regioni e il federalismo sono chiamati, una sfida che investe anche la funzione di rappresentanza che il Coordinamento nazionale dei difensori civici delle Regioni e delle Province continuano ad assicurare a livello europeo ed internazionale. Anche attraverso l'azione dei singoli difensori civici regionali l'Italia è oggi rappresentata nei maggiori organismi europei e internazionali di tutela, dal comitato europeo della Conferenza permanente dei difensori civici, all'Istituto internazionale dell'ombudsman, all'Associazione mondiale dei mediatori della francofonia. Nei giorni scorsi a Cracovia siamo stati chiamati alla presidenza e al consiglio direttivo dell'Istituto europeo dei difensori civici che vede anche la presenza delle realtà dell'Europa centro-orientale. Un impegno non indifferente che si è tradotto nel contributo alla elaborazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione nella cooperazione con il mediatore europeo e gli ombudsman di tutti gli Stati membri, che ha portato nelle maggiori assise i risultati delle esperienze realizzate a livello regionale e locale, ottenendo significativi riconoscimenti e la solidarietà per l'azione condotta, pure in carenza di prerogative paragonabili a quelle dell'ombudsman esistenti nelle maggiori democrazie del nostro continente.

La difesa civica italiana ha potuto in questo modo rimarcare la centralità del cittadino e dei suoi bisogni più diretti, non solo quelli materiali ma anche di salvaguardia delle libertà, di tutela delle minoranze, di rifiuto della violenza contro ogni forma di discriminazione. Oggi non si tratta solo di enunciare i diritti del cittadino europeo ma di dimostrare i vantaggi che derivano da questa appartenenza, l'impulso a cogliere il benessere in termini di diritti umani e civili quali presupposto per una comune cittadinanza e per una difesa civica europea sempre più intesa come esercizio e metodo della democrazia.

Signori presidenti, signori consiglieri, in Europa, oggi, molte istituzioni, comprese quelle comunitarie, vanno sempre più tenendo conto di misure volte a correggere o prevenire fenomeni di evidenti violazioni di diritti umani e di cittadinanza. La valorizzazione in atto dell'istituto di difesa civica in tutti gli Stati membri corrisponde a questa nuova fase di rafforzamento della legittimazione democratica dell'Unione che vede in prima fila le stesse Regioni e le istituzioni locali. Il documento che abbiamo presentato al Congresso delle Regioni riassume, anche a livello istituzionale, le proposte unanimi del Coordinamento nazionale dei difensori civici delle Regioni e delle Province autonome che oggi sono all'attenzione non solo delle forze politiche ma anche delle più attente espressioni della cultura e del diritto.

Voglio ancora ringraziarvi, rimarcando che per i difensori civici questo incontro non è un approdo ma l'avvio, sia pure estremamente significativo per noi, di una collaborazione che va oltre i tradizionali rapporti, per costituire anche nel nostro Paese

un compiuto sistema a difesa dei cittadini e degli interessi dei cittadini stessi. Grazie, e scusatemi.

PRESIDENTE. Grazie, presidente Fantappiè per questa sua illustrazione accorata delle posizioni del Coordinamento nazionale dei difensori civici. Colleghi, abbiamo ricevuto tutti una settimana fa un documento che titola "Contributo ad una ipotesi di risoluzione del Congresso delle Regioni in materia di difesa civica". E' un documento di indirizzo di natura generale che richiama le problematiche dei tempi attuali: la questione della globalizzazione, la Convenzione europea, il processo di ammodernamento delle istituzioni. Indica come via operativa da seguire da parte del Congresso delle Regioni un'iniziativa attiva dei presidenti perché portino all'esame delle Assemblee e dei Consigli il documento in questione: la promozione del completamento della rete di difesa civica, la riforma della legislazione regionale in modo da rendere più ampie prerogative del difensore civico in materia di composizione delle controversie, valutazione atti, comportamenti della pubblica amministrazione, perseguimento di opportune intese con i rappresentanti dello Stato delle autonomie per dare vita a un moderno sistema di difesa civica, determinazione del concerto con gli enti locali negli ambiti territoriali ottimali, costituzione di un gruppo di lavoro — che abbiamo già, perché è una commissione del nostro Congresso che opera su questo campo — il riconoscimento del ruolo del Coordinamento nazionale dei difensori civici quale interlocutore propulsivo nei processi in atto.

Credo che si tratti di un documento di ampia riassuntività del tema, non un documento che presenta una natura vincolante ma un punto sulla situazione che credo possa risultare utile e valga a memento nel nostro percorso di lavoro comune con il Coordinamento della difesa civica.

Pregherei il presidente Nencini, se volesse intervenire sulla questione, di manifestarsi in qualche modo, perché è stata la presidenza della Conferenza e rimettere il documento nelle nostre cartelline, quindi chiedo se è nelle intenzioni della Conferenza di proporlo alla votazione del Congresso.

Vi sono intanto interventi sulla relazione che ci ha svolto il presidente Fantappiè o sul documento in questione?

Credo che i presenti condividano la natura del documento, quindi se non vi sono obiezioni lo possiamo considerare approvato.

Ringrazio calorosamente il presidente Fantappiè e lo prego di trasmettere ai difensori civici delle nostre Regioni uniti nel Coordinamento il nostro ringraziamento e anticipare loro il piacere che avremo domani di accoglierli in occasione dell'Assemblea degli eletti e delle elette, perché sono in questa circostanza invitati. Ho registrato, nel

documento che mi è stato rimesso poco fa, una loro numerosa presenza: più di metà delle Regioni hanno i loro difensori civici presenti ad assistere, domani, ai nostri lavori.

ROMANO FANTAPPIE'. Ringrazio il Congresso delle Regioni per l'onore che avete fatto al vostro istituto, perché per noi difensori civici è un fatto di estremo rilievo che servirà non solo per dare comunicazione a un istituto così importante ma anche per il nostro rapporto con i nostri colleghi a livello locale.

Dossier relativo al "ddl La Loggia" sulla riforma del Titolo V della Costituzione

PRESIDENTE. Propongo ai colleghi di procedere alla audizione del collega che viene a rappresentare, a nome del presidente Serrenti, il dossier relativo al "disegno di legge La Loggia" sulla riforma del Titolo V della Costituzione. Ricordo che il presidente Serrenti presiede il gruppo di lavoro della Conferenza sulle riforme istituzionali e che ha predisposto un attento lavoro a cui hanno collaborato molti dei nostri legislativi coordinati dal legislativo del Consiglio regionale della Sardegna, sotto la presidenza del presidente Serrenti. Collega Satta, posso pregarla di presentare la sua relazione?

VINCENZO SATTA. A nome del presidente Serrenti chiedo scusa per non essere egli presente, quindi esporrò io — sono vicepresidente della Commissione autonomia del Consiglio regionale della Sardegna — a suo nome la relazione sul "disegno di legge La Loggia", "Profili normativo ed amministrativo e controlli a livello legislativo". Relazione che per ragioni di tempo ho ridotto all'essenziale, ma rimane integra agli atti.

Profilo normativo e amministrativo, artt. 1 e 4, commi 1, 2, 3 e 8. Sul versante normativo il riassetto delle competenze regionali delineato dalla legge costituzionale 3/2001 ha una portata radicalmente innovativa. Ciò vale sia per le competenze legislative sia per quelle regolamentari. Il legislatore statale ha perso il suo potere di intervento generale su ogni materia. Legge statale e legge regionale operano ormai in regime di separazione di competenza e in posizione di parità gerarchica nel sistema delle fonti. La riforma costituzionale prevede che il potere regolamentare spetti allo Stato soltanto nelle materie di legislazione esclusiva salvo delega alle Regioni. Alle

Regioni spetta il potere regolamentare in tutte le altre materie, sia di legislazione concorrente che generale.

La novità è data dunque da una espansione del potere regolamentare regionale che può produrre normativa secondaria anche in area statale. La riforma ha anche costituzionalizzato la potestà regolamentare degli enti territoriali minori (Comuni, Province, Città metropolitane) che potrà estendersi e disciplinare l'organizzazione e le funzioni loro attribuite dalla legge.

Profondamente mutato, in seguito alla riforma costituzionale, è anche l'assetto amministrativo, che si fonda sulla costituzionalizzazione del principio di sussidiarietà verticale e orizzontale a partire dai Comuni, capovolgendo i criteri tradizionali e superando del tutto il principio del parallelismo legislazione-amministrazione. Complessivamente parlando, il "disegno di legge La Loggia" ha un'impostazione non adeguata all'enorme portata del mutamento costituzionale intervenuto, frutto, probabilmente, di una lettura continuista della riforma. Inoltre, contiene disposizioni lesive delle attribuzioni costituzionalmente garantite alle Regioni, mentre mancano disposizioni necessarie ad orientare l'azione di diversi soggetti istituzionali per l'esercizio delle nuove competenze.

Le conseguenze di tale impostazione possono compendiarsi sotto i profili normativo e amministrativo nei rilievi di seguito indicati.

Primo rilievo: un intervento legislativo statale che per la sua omnicomprensività travalica i confini ad esso assegnati dalla riforma costituzionale — esercizio delle riserve di legge statale — ciò sul presupposto dato per implicito di una potestà legislativa generale dello Stato evidenziata anche dall'utilizzo della delega legislativa che è del tutto inesistente.

Secondo rilievo: la subalternità dei poteri legislativi regionali, nonostante l'affermazione della possibilità per le Regioni — art. 1, commi 1, 2 e 3 del disegno di legge — dell'esercizio mediato delle nuove competenze legislative. La subalternità è particolarmente evidente laddove si dispone — art. 1, comma 2.5, lettera d) — che "le disposizioni normative statali concernenti materie appartenenti alla legislazione regionale si applicano fino alla data di entrata in vigore delle disposizioni regionali in materia (normazione statale cedevole)". Sebbene sia riconosciuta l'immediata esercitabilità delle nuove potestà legislative regionali e anche la possibilità, per le Regioni, di desumere principi dalle leggi statali vigenti, allo stato sembra consentito di porre in essere in modo altamente invasivo normative di rango sia legislativo che regolamentare (disposizioni normative) anche successivamente all'entrata in vigore della riforma, con disposizioni sia di principio che di dettaglio non solo nelle materie di

potestà concorrente ma anche in quelle attribuite alla potestà residuale delle Regioni in materie appartenenti alla legislazione regionale.

Dalla lettura del nuovo articolo 117 della Costituzione parrebbe, in contrario, doversi trarre la conclusione che lo Stato, dalla data di entrata in vigore della riforma, non possa più emanare disposizioni legislative in materia non ricomprese in quelle di legislazione esclusiva, fatta eccezione per la determinazione dei principi fondamentali, con riferimento alla legislazione concorrente e per espresse riserve di legge statale, nonché dispositivi in materie diverse da quelle rientranti nella propria legislazione esclusiva.

La legge statale, avendo perso i caratteri di fonte e competenza generale, può fondare la propria competenza solo dei titoli costituiti da un lato dal secondo comma dell'art. 117 della Costituzione (materie di competenza esclusiva dello Stato) e dal terzo comma dello stesso articolo (materie di competenza concorrente) e dall'altro sulle altre disposizioni costituzionali dalle quali sia desumibile una riserva di legge statale.

Il terzo rilievo: l'assenza di ogni riferimento esplicito alla potestà legislativa generale residua delle Regioni la quale, se da un lato non richiede esplicita conferma a livello di legislazione ordinaria, presenta tuttavia notevoli incertezze circa i suoi caratteri distintivi. In particolare: a) se deve ritenersi una potestà legislativa piena ed esclusiva o di altro tipo, esente o concorrente pura, non tipizzata, data l'assenza di espressa qualificazione normativa; b) se deve ritenersi soggetta ad altri limiti oltre a quelli indicati in Costituzione; c) come si collega in rapporto alla potestà legislativa primaria indicata negli statuti delle Regioni speciali, se deve cioè ritenersi espressione di maggiore autonomia o, viceversa, gravata anche da limiti dei principi generali dell'ordinamento dalle forme fondamentali delle grandi riforma economico-sociali, dagli interessi nazionali e delle altre Regioni; d) se nello stato innominato le Regioni possono esercitare da subito la potestà legislativa residuale oppure se richiedere previamente il concreto trasferimento delle relative funzioni amministrative come dispone l'VIII dispositivo transitorio finale della Costituzione del 1948.

Quarto rilievo: un congruo meccanismo di individuazione dei principi fondamentali della legislazione concorrente che sembra inaccettabile per più motivi: a) perché i principi fondamentali andrebbero desunti direttamente dalle Regioni senza l'intervento del Governo, attesa la nuova concezione della potestà concorrente, sebbene confermata nel nome *juris*, che non è più una potestà da esercitarsi nei limiti dei principi fondamentali stabiliti dalla legge dello Stato come recitava il vecchio articolo 117 della Costituzione ma una potestà che spetta alle Regioni, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, vedi art. 117, terzo comma, della Costituzione; b) perché l'utilizzo del decreto legislativo omette il passaggio alla "Bicameralina", quindi

verrebbero meno le garanzie che la stessa offre attraverso la partecipazione dei rappresentanti delle autonomie locali e quorum più rilevati ivi richiesti per deliberare. Inoltre sarebbero eluse garanzie costituzionali come il passaggio nelle Commissioni parlamentari della salvaguardia delle riserve di legge; c) perché il decreto legislativo mal si presta alla definizione dei principi fondamentali, essendo esso stesso provvedimento destinato ad attuare i principi espressamente indicati nella legge di delega secondo quanto dispone l'art. 76 della Costituzione; d) perché i criteri direttivi per la delega legislativa, anziché consentire l'individuazione di principi fondamentali destinati al legislatore regionale, si prestano invece alla creazione di nuovi, ulteriori principi che alla fine non possono che comprimere gli spazi di autonomia legislativa regionale. Ciò si ricava dall'art. 1, comma 5 del disegno di legge, in particolare dalla lettera a) che mutando un linguaggio normativo utilizzato nel Dpr 616 del 1977 in occasione del trasferimento alle Regioni di funzioni amministrative si riferisce anche a funzioni affini strumentali e complementari, determinando così una potenziale invasione degli ambiti di competenza regionale, invasione che verrebbe confermata anche dalla previsione secondo la quale l'individuazione dei principi deve essere tale da richiedere disposizioni applicative regionali, previsione queste che fa pensare a disposizioni di contenuti decisamente più limitati rispetto a quanto espresso dall'art. 117, terzo comma della Costituzione, che nelle materie di potestà concorrente attribuisce la potestà legislativa alle Regioni, salva la fissazione dei principi fondamentali attribuiti allo Stato. Dalla lettera b) che finalizza la ricognizione dei principi fondamentali ad esigenze che non riguardano le fattispecie indicate dall'art. 117, terzo comma della Costituzione bensì i presupposti per l'esercizio del potere sostitutivo ex art. 120 della Costituzione. Infine dalla lettera c) che impropriamente richiama l'obbligo delle leggi regionali di rispettare la parità uomo-donna — art. 117, comma 7 della Costituzione — come criterio direttivo per la delega legislativa.

Qui termina la relazione, ma ci riserviamo domani di poter illustrare la parte riguardante la nuova formulazione dell'art. 116. Vi ringrazio per l'attenzione.

PRESIDENTE. Collega Satta, mi rendo conto che a volte, quando si deve presentare una relazione così tecnica, si ha la sensazione di parlare al di sopra o al di fuori del livello di attenzione, ma le cose che ha portato alla nostra attenzione a nome del presidente Serrenti sono di estrema importanza e formano comunque la cornice nella quale rischiamo di andare a lavorare di qui a qualche anno. Non vorrei che questo Congresso, i Consigli regionali e le Commissioni statuto considerassero questo un lavoro puramente da legulei; questo è un lavoro di politica, perché demandare o non demandare al Governo la definizione dei principi fondamentali in materia di

legislazione con una delega ampia non è questione da legulei, è questione di tipo eminentemente politico. Come questo, molti altri aspetti che sono stati richiamati in questa relazione. Chiedo che ce ne venga trasmessa una copia scritta e che venga al più presto esaminata da ciascun Consiglio.

Non mi parrebbe inopportuno che nascessero, eventualmente, dai Consigli stessi delle proposte emendative o modificative dell'impianto del disegno di legge che abbiamo appena evocato in questa relazione, perché se i Consigli regionali faranno tanto di trascurare questo dibattito e di essere assenti su questo tema meriteranno ampiamente la marginalizzazione futura nel lavoro politico-legislativo degli anni venturi, perché qui si sta giocando una partita assolutamente decisiva.

Se non vi sono interventi, chiediamo al collega Satta, che si è reso disponibile, la possibilità di recepire il documento integralmente agli atti e di farne oggetto di approfondita valutazione. Il presidente Travanut, naturalmente, farà la sua parte in seno alla Commissione perché venga opportunamente "ruminato" questo documento.

Questioni riguardanti i rapporti RAI-Regioni

PRESIDENTE. Chiamiamo il Presidente del Consiglio della Regione Trentino Alto Adige Pahl e presidente della Commissione competente in materia di comunicazione in seno alla Conferenza dei Presidenti, per una illustrazione della questione riguardante i rapporti Rai-Regioni.

FRANZ PAHL. Presidente, cari colleghi, vorrei presentare non un documento da votare ma semplicemente qualche riflessione di cui abbiamo discusso all'interno del gruppo di lavoro una settimana fa. Questa discussione verrà ripetuta la prossima settimana.

Il tema del rapporto tra Regioni e Rai è molto importante anche per il futuro, perché dobbiamo trovare una via per esprimere le identità culturali del Paese e delle regioni, però mi sembra che tante cose non siano ancora chiare, quindi posso presentare solamente qualche riflessione discussa all'interno del nostro gruppo di lavoro.

Il rapporto tra la Rai e la dimensione regionale nelle sue diverse accezioni istituzionali costituisce uno dei terreni di confronto più frequentati nel dibattito interno ed esterno delle Regioni. E' infatti del tutto evidente l'impostazione di carattere

centralista che caratterizza ancora oggi l'assetto culturale e la strategia industriale dell'azienda pubblica radiotelevisiva il cui management ha sempre considerato i territori come un peso e non come una straordinaria opportunità per esprimere concretamente ed in modo articolato la funzione di servizio che la legge assegna da sempre alla concessionaria pubblica.

Negli stessi parziali provvedimenti normativi che hanno recentemente interessato l'assetto radiotelevisivo del Paese, l'aspetto che riguarda il ruolo che spetta alle autonomie è risultato del tutto marginale e non incidente sull'equilibrio complessivo dell'azienda Rai. Il tema che ancora oggi appare centrale, anche se non esaustivo, dell'insieme di questa complessa problematica, investe la cosiddetta rete federalista, a proposito della quale si delineano tre diversi approcci possibili. Un approccio che potremmo chiamare "il riassetto societario" riguarda le ipotesi di compartecipazione proprietaria regionalmente frammentata, in cui le Regioni ed eventualmente anche altre istituzioni ed altri enti condividano, secondo il modello tedesco, la proprietà del segmento pubblico di televisione regionale, incidendo perciò sulle scelte manageriali e produttive che riguardano quel segmento di organizzazione e produzione, senza perdere l'apporto del know-how di gestione generalista che proviene dalla compartecipazione assicurata professionale della Rai, inoltre secondo un approccio che potremmo chiamare "riassetto distributivo" riguardo le ipotesi che una macchina produttiva centralizzata, per razionalizzazione necessaria di costi, possa immaginare il proprio palinsesto interamente o parzialmente differenziato per macroaree di destinazione. Inoltre, un approccio che potremmo chiamare riassetto produttivo, che riguarda l'esistenza di una sorta di agenzia creativa e finanziaria, capace di negoziare con soggetti pubblici e privati riconducibili ad una responsabilità del sistema regionale.

A questo proposito le Regioni, in particolare la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee elettive, dei Consigli regionali sono chiamate a compiere un approfondimento ispirato, e se possibile in tempi rapidi, al massimo realismo ma insieme anche alla decisa volontà di far finalmente compiere al dibattito un salto di qualità che consenta di indicare in tempi compatibili con il riassetto dei riequilibri complessivi delle istituzioni del Paese delineato dal processo federalista. Sotto questo aspetto è importante maturare opinioni convergenti con le Giunte regionali e incidere in tempi brevi sul rinnovo del contratto di servizio con la Rai e sulle eventuali trasformazioni di segmenti organizzativi e produttivi dell'azienda pubblica. Ma occorre andare anche più in là per affrontare in termini sistematici il problema del rapporto con una delle specificità del sistema cumulativo italiano, vale a dire l'attiva presenza di un corposo sistema locale che in buona misura pure svolge un servizio pubblico sotto l'aspetto informativo e comunicativo.

A questo riguardo già oggi le norme di legge consentono di ipotizzare, utilizzando lo strumento della convenzione, la via di un processo che assegni alla dimensione regionale ed in primis ai Consigli, in quanto istituzioni rappresentative dell'intera popolazione, il compito di mobilitare tutte le risorse culturali, scientifiche, ideative, economiche, professionali ecc. in un disegno di pieno esercizio di potestà federalista in questo settore. La Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle Province autonome, su queste essenziali linee di riflessione intende aprire un dibattito nell'ambito delle Assemblee ed una più vasta riflessione che allarghi i punti accennati offrendo opzioni di generale priorità politico-culturale, così da generare in tempi rapidi un documento di proposte più analitico, anche più concreto, più utile strumento per interlocuzione con tutti i soggetti interessati. Grazie per l'attenzione.

PRESIDENTE. Grazie, presidente Pahl. Il presidente Pahl sta presiedendo attivamente questo gruppo di lavoro e credo molto opportunamente abbia tenuto la finestra aperta ad ulteriori riflessioni sul punto perché la materia è in rapido divenire.

Vorrei ricordare, tra l'altro, che domani mattina, in sede di Assemblea degli eletti e delle elette avremo la presenza del ministro Gasparri, quindi le osservazioni che ha presentato il presidente Pahl, integrate dagli elementi di riflessione che vorrete a vostra volta aggiungere, saranno portati come materia di riflessione all'attenzione del ministro in quella sede. Si sappia che c'è una presenza dei Consigli e dei consiglieri regionali sulle tematiche dell'informazione e della territorializzazione delle reti radiotelevisive.

Non penso che sia opportuno chiudere questa materia, pregherei i colleghi che vogliono intervenire di manifestarsi, in quanto nella sua estrema sinteticità ritengo che la relazione presentata sia assolutamente esaustiva.

SALVATORE FLERES. Un intervento che non riguarda soltanto la relazione del collega Pahl ma più complessivamente le relazioni che vengono svolte. Sarebbe opportuno che si concludessero con un'espressione di consenso formale o di dissenso, di condivisione o meno del Congresso rispetto ai temi che sono stati affrontati e alle soluzioni che determinano. Ripeto, non riguarda soltanto questa relazione ma, in genere, le relazioni che stiamo discutendo questa sera. Potremmo farlo alla fine mettendo insieme tutte le diverse relazioni, potremmo farlo di volta in volta, però credo che questo lavoro che viene svolto dai colleghi dei diversi gruppi di volta in volta abbia l'esigenza di un momento formale di consenso e di condivisione.

PRESIDENTE. Condivido la necessità di mettere dei punti fermi quando vi sono le condizioni per farlo. In questo caso specifico l'informativa che ha portato il presidente

Pahl ha il senso di informare il congresso su una riflessione in corso in seno alla sua Commissione e anche evidenziare un orientamento complessivo ma non definito, non puntuale in vista dell'Assemblea di domani. Su questo punto mi atterrei a una presa d'atto di questa relazione che è un utile punto di riflessione ma non è ancora definitiva, perché per esempio sulle tematiche della compartecipazione azionaria delle Regioni alla società radiotelevisiva pubblica mi pare che non ci sia una posizione definita. E' una di quelle materie sulle quali anche una convergenza con il sistema delle Giunte regionali è più che opportuna, perché operare in assenza di sintonia su questi aspetti sarebbe alquanto rischioso.

Mi permetterei di chiedere al Congresso soltanto di esprimere un suo gradimento, un suo apprezzamento per la relazione e per il lavoro che è in corso di svolgimento, rimettendo alla prossima seduta l'adozione di una risoluzione formale sul punto. Siete d'accordo? Grazie, collega Pahl: la prego di proseguire i lavori e di mantenere il tema "caldo" nella sua Commissione.

Varie ed eventuali

PRESIDENTE. Un breve punto possiamo farlo in questo momento, in ordine a un'iniziativa che abbiamo lanciato coralmemente in materia di Convenzione europea, sollecitando che tutti i Consigli avviino un forum, per quanto lo ritengano utile, per operare una sensibilizzazione, un dibattito, una discussione in seno alle diverse Regioni su questo tema. Do informazione per quanto riguarda la nostra Regione: questo forum è stato effettivamente avviato con un dibattito in sede consiliare, ricco e interessante, con la creazione dell'organismo di raccordo ad ampia rappresentazione che è in corso di definizione da parte dell'ufficio di presidenza, quindi con una serie di iniziative che avranno luogo di qua all'inverno. In particolare segnalo che non abbiamo inteso adottare, come regione Valle d'Aosta, un documento di proposta, immediato, da rivolgere alla Convenzione europea ma riteniamo di doverlo esprimere solo dopo che ci sarà stato un ampio dibattito nella società e con un'interlocuzione con tutti i soggetti interessati. Mi risulta che anche altre Regioni, in particolare la Regione Piemonte, si siano attivate in questa direzione. Possiamo approfittare per un rapido giro di tavola su

questa questione. Se i colleghi volessero iscriversi a parlare per dare informazioni del punto in seno a ogni Consiglio ne sarei ben lieto.

PIETRO FRANCESCO TOSELLI. Intanto vorrei ricordare a tutti i colleghi che ho provveduto ad inviare la documentazione concernente i lavori della Consulta regionale europea del Piemonte, aggiungendo anche — l'ho fatto con molta umiltà — la delibera di Consiglio regionale che nel 1975 la istituì. In merito alla Convenzione europea non soltanto noi abbiamo provveduto ad avviare un dibattito interno al Consiglio regionale, ma era d'obbligo, oltre ad averlo avviato, uscire con un documento che è stato un ordine del giorno approvato da tutte le forze politiche e trasmesso a tutte le Amministrazioni locali del Piemonte. Anche questo documento vi è stato trasmesso affinché voi, se lo decidete, possiate andare in questa direzione, quindi coinvolgere le Amministrazioni locali e successivamente la società civile su un dibattito che veda protagoniste istituzioni e società civile sulla Convenzione europea.

Desidererei aggiungere che il 20 giugno, a Siviglia vi è un primo step sui lavori della Convenzione europea, e per quanto riguarda i temi decisi dal vertice di Lacken dai capi di Stato il Piemonte l'8 luglio ha già organizzato un convegno con la presenza del Movimento federalista europeo ed altre personalità di spicco per fare il punto sulla Convenzione europea e comprendere in che modo possiamo muoverci per il raggiungimento degli obiettivi comuni di una Costituzione federale di tutti i cittadini europei.

Qual è la questione importante? E' fare in modo di coinvolgere anche le associazioni protagoniste sul territorio, quelle di volontariato, cattoliche, culturali, perché se non apprendiamo dal mondo giovanile, dalle associazioni in quale direzione loro possono proporre di andare, credo che si facciano delle proposte che sono soltanto prettamente istituzionali ma che non rappresentano di fatto la società civile. Bisogna allora anche organizzare degli incontri, e l'ha fatto la nostra Consulta regionale giovani la quale, in accordo con la Consulta regionale europea organizza momenti di incontro con i giovani non solo nelle scuole ma appositi momenti di studio intanto su che cos'è la Convenzione europea, perché molti non sanno cosa sia, dopodiché sui temi previsti dibattere e discutere. Credo che se tutti ci muoviamo in questa direzione, materiale lo avete, se avete bisogno di un nostro supporto noi siamo ben lieti di darvelo, perché siamo in grado anche di aiutarvi ad avviare una Consulta regionale europea nelle vostre Regioni e darvi ancora ulteriore materiale che è tutto quanto noi abbiamo scritto attraverso libri che vanno a spiegare la Costituzione europea, la Convenzione e tutto ciò che serve a raggiungere quegli obiettivi che il vertice di Lacken aveva previsto e sui quali si deve dibattere per arrivare alla Costituzione.

PRESIDENTE. Ricordo tra l'altro che la Conferenza ha attivo un sito Internet sul quale è opportuno che convergano, nei limiti del possibile, i documenti e i contributi delle singole Regioni per una più ampia condivisione.

ANGELA FUSCO PERRELLA. Per quanto riguarda l'ultimo punto noi abbiamo predisposto un progetto che invieremo a tutte le Regioni. Lo abbiamo elaborato con l'università del Molise e pensiamo di proporre delle innovazioni per quanto riguarda il tema. Non vorrei esporlo nei dettagli, ma lo invierò sia alla Conferenza che agli altri presidenti. Riteniamo di coinvolgere in questo progetto anche gli altri Consigli regionali in una serie di iniziative che vedono anche le differenze territoriali e i bisogni emergenti in materia di educazione al problema da parte delle varie Regioni, con una ricerca che abbiamo già effettuato e che è parte premessa e parte integrante del progetto stesso. Poi, quando avremo completato tutto il progetto, sul progetto organizzeremo, nel Molise, regione molto piccola che non è presente da nessuna parte, che fino ad oggi non ha dato il contributo in nessuna Commissione ma vuole, attraverso qualche rappresentante, dare il proprio contributo — è un messaggio che do al presidente Nencini, che ripeto, perché è necessario che una piccola Regione possa contribuire nei vari tempi che vengono dibattuti e discussi dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni — un grosso convegno come quello che lei conosce, Presidente Louvin perché vi ha partecipato, quello che lo scorso anno abbiamo organizzato, come Molise, su un tema altrettanto importante quanto quello del Titolo V della Costituzione.

PIUS LEITNER. Vorrei solo ricordare che il Consiglio provinciale di Bolzano proprio ieri ha approvato una mozione per quanto riguarda il diritto al ricorso presso la Corte di giustizia europea. Abbiamo approvato una mozione con la quale viene dato mandato al presidente della Giunta di portare avanti questa richiesta che è già stata avanzata un paio di volte.

Per quanto riguarda invece la convenzione europea, il Consiglio provinciale di Trento e di Bolzano insieme a quello di Innsbruck un paio di giorni fa hanno approvato una mozione dove si chiede l'inserimento di un apposito articolo per la tutela delle minoranze. Il Consiglio provinciale vuol fare anche una discussione aperta questo autunno, e io mi trovo perfettamente concorde con quello che afferma Cavaliere quando dice che fino adesso c'è un'assoluta carenza di informazione per quanto riguarda i lavori della Convenzione. Lavorano da tre mesi, la cosa che ha fatto più scalpore è stata l'indennità del presidente Giscard d'Estaing: mi sembra un po' poco.

RAIMONDO PUSCEDDU. Il Consiglio regionale della Sardegna, attraverso una risoluzione adottata all'unanimità dalla competente Commissione permanente che si occupa di politiche europee, ha inteso dare un contributo al lavoro della Convenzione. La risoluzione contiene una esigenza: che per quanto riguarda la definizione delle competenze dell'Ue sia opportuno attribuire un sistema tipo quello introdotto in Italia con la revisione del Titolo V della Costituzione, attraverso l'individuazione delle competenze esclusive e delle competenze concorrenti.

Per quanto riguarda invece gli strumenti normativi europei abbiamo posto in evidenza la problematica dell'eccessiva proliferazione della normativa comunitaria che sta diventando forse troppo invasiva, con dei rischi anche rispetto al rapporto fiduciario con i cittadini. Per quanto riguarda il problema della legittimazione democratica si dà un rilievo al ruolo del Parlamento e alla elezione del presidente della Commissione da parte del Parlamento stesso, mentre viene proposta una ipotesi di arrivare a un testo unico costituzionale scartando l'attuale ipotesi dei quattro trattati, mentre per quanto riguarda il ruolo specifico delle Regioni, in estrema sintesi un ruolo deve essere attribuito alle Regioni, allo statuto delle Regioni, devono essere previsti momenti di partecipazione dei Governi regionali ma soprattutto anche delle Assemblee rappresentative regionali con il Parlamento europeo, inoltre il riconoscimento dello status di istituzione comunitaria al Comitato delle Regioni. Mentre aderiamo alla proposta che è stata formulata dalla Conferenza dei Presidenti dei Consigli regionali per quanto riguarda l'istituzione dei forum che possono essere un momento di mobilitazione e sensibilizzazione a livello sociale. Un punto a cui si tiene molto riguarda il principio della coesione territoriale proprio all'insegna della elaborazione che è stata fatta all'interno della Commissione delle Regioni periferiche marittime dell'Ue.

ANTONIO LA FORGIA. Qui eravamo già nel merito. L'informazione che vi faccio io è di metodo. L'obiettivo fondamentale che ci siamo proposti cercando di darci uno strumento per agire attorno ai temi che sono stati affidati alla convenzione, è stato quello di cercare di attivare una possibilità di intervento nella discussione da parte dell'arco più vasto possibile di attori economici, sociali, culturali del volontariato.

Abbiamo proceduto con rito emiliano, nel senso che abbiamo formulato la proposta di costituire un forum regionale "Europa 2004" partendo dal presidente della regione, dal sindaco della città capoluogo e dal presidente della Provincia capoluogo assieme ai presidenti dei Consigli regionali, comunale e provinciale. Abbiamo immaginato un meccanismo di costituzione del forum attraverso due rappresentanti per ogni Consiglio dei Comuni capoluogo, dei Comuni maggiori e delle province, un rappresentante per ciascuna Giunta e sei rappresentanti del Consiglio regionale più un

rappresentante della Giunta. E' interessante la nostra scelta di chiedere anche alle quattro università della Regione di designare loro rappresentanti tra docenti particolarmente applicati alle questioni che sono oggetto del mandato alla Convenzione. C'è stato un primo passaggio molto veloce del Consiglio regionale su questo punto, è stato approvato un ordine del giorno proposto dall'ufficio di presidenza e sono stati designati i rappresentanti del Consiglio regionale.

Tra due settimane il Consiglio regionale farà una prima discussione sotto l'oggetto di orientamenti, di indicazioni ai propri rappresentanti nel forum, dopodiché immaginiamo di mettere al lavoro il forum stesso.

Il modus operandi lo immaginiamo per sessioni plenarie e attraverso una iniziativa di dialogo, di colloquio, di sottoposizione di temi e raccolta di proposte da parte degli attori economici e sociali della regione, da perseguirsi attraverso l'attività di una sorta di comitato di presidenza del forum stesso in cui dovrebbero essere ben presenti proprio gli esperti designati dalle università.

PRESIDENTE. Ti siamo grati per la comunicazione. Se non vi sono altri interventi credo che siano già elementi utili per avere un primo polso della situazione, per vedere come ci stiamo muovendo. Molte Regioni sono già partite, altre penso che lo faranno a breve, perché è interesse di tutti non segnare la nostra assenza su questo terreno. Quindi grazie sia per le indicazioni di metodo e di rito che per quelle di merito e di contenuto che ci sono venute dai colleghi.

Prima di ritornare alla riformulazione del documento generale del Congresso delle Regioni in vista dell'Assemblea di domani, ancora due piccoli adempimenti di natura tecnica: una comunicazione del Segretario generale in ordine alle presenze e agli accrediti di domani, al funzionamento dell'Assemblea, quindi un breve richiamo del collega Chiezzi che mi pare voglia riportare l'attenzione sulla questione che avevamo evocato in ordine alla missione in Palestina.

GIUSEPPE CHIEZZI. Penso che la situazione in Palestina e Israele rimanga degna di un'assunzione diretta di responsabilità da parte nostra. Alcuni elementi di tragicità sono stati superati, come l'assedio alla Basilica di Betlemme, però mi sembra che sarebbe utile qualificare la nostra azione anche in quella direzione con un'iniziativa di pace nostra. Non so individuarne i contorni ma ne solleciterei la definizione.

RICCARDO NENCINI. Per informazione sull'attività svolta rispetto ad un punto che era stato oggetto di dibattito ed approvazione di un ordine del giorno da parte del Congresso.

E' stato attivato il Ministero degli esteri già nel periodo in cui Betlemme e città limitrofe erano sotto assedio. Chiedemmo allora al Ministero degli esteri di cercare di capire quale fosse la possibilità, da una parte di incontrare Arafat perché questo era il mandato, dall'altra — e la cosa è stata fatta attivando anche l'ambasciatore di Israele in Italia — cercare di comprendere quale fosse un'iniziativa collaterale, oltre all'incontro con Arafat, per gemellare e/o intervenire in una doppia chiave, con una doppia finestra aperta: da una parte incontri di natura parlamentare con israeliani da assommare all'incontro con Arafat, dall'altra parte come partecipare a quello che era stato definito allora "piano Marshall", attivando da parte delle Assemblee legislative italiane forme di intervento anche economico per ricostruire luoghi che erano stati distrutti.

Dal Ministero degli esteri ancora non è arrivata nessuna forma di risposta; attendiamo che arrivi e pare esserci una qualche possibilità per la fine di giugno, segnatamente ai giorni 28 e 29, sia da parte del rappresentante dell'Olp in Italia Nemer Hammad sia da parte dell'ambasciatore israeliano Gol che ho risentito ieri l'altro, per comprendere — visto che la situazione è in qualche modo migliorata — come stanno le cose e manifestando la considerazione che noi siamo pronti a fare non soltanto una delegazione ma ad assumere anche qualche provvedimento operativo.

PRESIDENTE. So che il presidente Nencini è particolarmente impegnato su questo fronte. D'altronde, da quanto ci ha riferito i contatti sono continui. Lo pregherei di dare informazioni direttamente ai colleghi delle iniziative che di qua al prossimo Congresso potranno essere attivate. Questa idea di una missione in Palestina mi pareva incontrare ampia adesione, quindi non appena vi saranno le condizioni speriamo che possa essere realizzata.

STEFANO ROLANDO, *Segretario generale*. Ricordo ai signori congressisti che l'Assemblea di domani si svolgerà con cerimoniale rigido, per ragioni sia della presenza del Capo dello Stato sia di sicurezza. Di conseguenza gli accreditamenti si svolgono al teatro Argentina dalle ore 9,30 alle ore 9,50, quindi i signori congressisti sono pregati di diffondere la notizia presso quanti parteciperanno, che gli accreditamenti avverranno dalle ore 9,30 alle ore 9,50. Alle ore 9,50 avverrà l'accoglienza delle autorità che parteciperanno alla seduta della mattina e i lavori si protrarranno nel corso della giornata come da programma: la seduta antimeridiana presieduta dalla più giovane consigliere italiana eletta, Elena Donazzan; i lavori del pomeriggio, presieduti dal Presidente del Congresso delle Regioni. Il Capo dello Stato interverrà alla ore 17. Saranno presenti rappresentanti del Parlamento europeo, del Parlamento nazionale, del Governo nazionale.

Gli accreditamenti alle ore 18,10 danno il confortante risultato di 787 accreditati, di cui 480 consiglieri eletti, 118 dirigenti e funzionari, 23 rappresentanti della difesa civica, 12 del Corecom, 114 autorità invitate, 40 tra ospiti e operatori di desk. Gli accreditamenti vanno avanti nell'ordine di circa 1-2 al minuto, in questo momento.

Per quanto riguarda il programma sono confermate le presenze, nell'ordine di intervento, del sindaco di Roma in apertura, del ministro Buttiglione delegato dal presidente del Consiglio dei ministri, del ministro Gasparri, del presidente della Commissione Bicamerale per le questioni regionali Alberti Casellati, del presidente della Commissione affari istituzionali del Parlamento europeo Giorgio Napolitano, del ministro per gli affari regionali Enrico La Loggia, del presidente della Conferenza dei Presidenti delle Regioni Enzo Ghigo che aprirà i lavori e, insieme al presidente Nencini, interverrà prima dell'auspicato intervento del Presidente della Repubblica, del presidente dell'Anci Leonardo Domenici, del presidente dell'Upi Lorenzo Ria. Salvo un problema di definizione dell'ora della presenza del ministro Buttiglione, essendo domani convocato alle 9,30 anche il Consiglio dei ministri ed essendo all'ordine del giorno problemi che riguardano la sua competenza.

Il problema della puntualità domani è essenziale: dalle 9,30 alle 9,50.

GIUSEPPE CHIEZZI. Ringrazio dell'informazione. Leggendo la locandina si aprono delle finestre di dibattito. In questo dibattito si può chiedere di intervenire o no?

PRESIDENTE. Sono finestre nelle quali sarà possibile iscriversi, ci sarà un'organizzazione del lavoro in modo tale da restringere entro tempi ragionevoli gli interventi, comunque è uno spazio giustamente dedicato a consacrato alla presenza e agli interventi dei colleghi consiglieri.

“Dichiarazione di Venezia”: presentazione del documento della Conferenza dei Presidenti delineato in occasione dell'Assemblea plenaria del 6 maggio 2002 a Venezia *(Seguito della discussione)*

PRESIDENTE. Vorrei darvi lettura del documento presentato, che riprende il documento già esaminato e fa propri una serie di emendamenti che sono stati condivisi

dai colleghi che avevano proposto queste variazioni. C'è stata una sostanziale adesione. Quindi, nel riprendere con integrazioni la dichiarazione di Venezia, andremmo a portare, noi come Congresso, all'attenzione dell'Assemblea degli eletti — è una convergenza degli eletti di tutta Italia — questa indicazione emersa dal congresso:

"1) Riforma delle carte costituzionali delle Regioni. La sovranità delle Assemblee elettive regionali è assoluta nella stesura dei nuovi Statuti; ciascuna Regione deve essere libera di adottare la propria legge elettorale e la propria forma di governo, così come deve essere garantita ad ogni Assemblea la facoltà di adottare in assoluta autonomia il proprio Statuto, avendo come unico limite i principi costituzionali. E' inoltre importante sottolineare che nell'ambito della succitata autonomia, va ascritto anche il diritto delle Assemblee regionali di adottare, per i Consigli regionali, la denominazione di "Parlamento". Per le medesime considerazioni si ritiene che tale diritto di autonoma denominazione, consenta di utilizzare per gli organi esecutivi regionali la qualificazione di "Governo regionale".

2) Bicamerale. Si conferma il convincimento che i rappresentanti delle Regioni in seno alla Bicamerale allargata per le questioni regionali dovranno essere eletti dalle Assemblee regionali e delle Province autonome anche in considerazione di una linearità costituzionale che vede nella Bicamerale un organo di natura parlamentare, senza rappresentanze degli Esecutivi. In tal senso la Conferenza accoglie con favore le espressioni del Presidente Nicola Mancino con cui egli ha esternato tale orientamento, sottolineando l'importanza di dare vita ad un luogo di "solidarietà istituzionale" che abbia al centro la competenza sulla legislazione concorrente.

3) Servizio pubblico radiotelevisivo. Si ribadisce la necessità di ripensare il Servizio pubblico radiotelevisivo in funzione delle esigenze territoriali, favorendo la caratterizzazione di una rete radiofonica e televisiva in senso dichiaratamente federalista, che abbia nei Parlamenti regionali e nella loro funzione legislativa il punto di riferimento normativo. In questo contesto dovrà essere adottato un sistema di vigilanza che faccia ricadere nell'ambito delle Assemblee legislative regionali le garanzie di pluralità, imparzialità e completezza della informazione pubblica. Si sottolinea, inoltre, la necessità che il processo di riorganizzazione societaria dell'azienda RAI preveda la partecipazione delle Regioni.

4) Riforma federalista. Va completata al più presto la riforma federalista contenuta nel disegno di legge costituzionale, d'iniziativa governativa, relativo alla devoluzione di competenze esclusive alle Regioni. Il trasferimento dovrà essere accompagnato da altre importanti misure quali la previsione di un conseguente sistema fiscale regionale che garantisca la disponibilità di risorse autonome senza aggravio della complessiva

pressione fiscale; la partecipazione delle Regioni alla elezione dei giudici della Corte Costituzionale; l'istituzione di una Camera delle Regioni.

5) Titolo V della Costituzione. Si ravvisa la necessità ed urgenza di adottare tutti i provvedimenti legislativi e regolamentari di cornice atti a chiarire gli aspetti dubbi presenti nel Titolo modificato, anche al fine di evitare un contenzioso tra potere centrale e Regioni che potrebbe ritardare ulteriormente l'esercizio di importanti funzioni messe in capo a queste ultime e danneggiare comunque il corretto ed efficace assolvimento dei rispettivi ruoli istituzionali ed amministrativi. E' indispensabile altresì, soprattutto in questo momento in cui il Governo sta predisponendo provvedimenti legislativi per l'attuazione della riforma del titolo V, il pieno coinvolgimento delle Assemblee legislative regionali anche attraverso i loro organi di coordinamento.

6) Convenzione europea. Il Congresso delle Regioni sottolinea la carenza di informazioni che fino ad oggi hanno caratterizzato l'attività della Convenzione. Si ribadisce inoltre che l'attuale processo decisionale europeo deve evitare il rischio di automatismi di recepimento delle decisioni come prefigurato da possibili interpretazioni dell'art. 117, garantendo il rispetto delle competenze delle Regioni. Il Congresso delle Regioni sostiene la tesi elaborata dal Parlamento europeo sul riconoscimento delle regioni come partner dell'Unione europea, nella convinzione che rafforzando la presenza regionale nei lavori del Consiglio dei ministri europei e la collaborazione tra Parlamento europeo e Parlamenti regionali, si contribuisca a migliorare il funzionamento democratico e partecipato dell'Unione.

Il Congresso delle Regioni ritiene necessario, attraverso l'istituzione di Forum regionali attivare dibattito e riflessioni propositive sul futuro dell'Europa - progetto condiviso e caldeggiato dallo stesso Ministero per le Politiche comunitarie - in merito ai contenuti di una futura Costituzione europea, anche nell'ottica del possibile utilizzo di strumenti di consultazione partecipativi diretti da parte dei cittadini. Per questi motivi accoglie con favore l'invito, formulato dal Ministro per le Politiche comunitarie, con cui si sollecitano i Consigli regionali a formulare specifiche proposte rispetto al contenuto di una futura Costituzione europea, onde rafforzare e consolidare la partecipazione democratica dei cittadini.

Nello specifico si ritiene opportuno, rispetto al processo devolutivo in atto, prevedere la partecipazione diretta delle Regioni alla formazione e all'attuazione della legislazione comunitaria, interagendo e rafforzando il proprio ruolo nella Commissione europea, nel Parlamento europeo e nel Consiglio, qualora gli argomenti oggetto di trattazione afferiscano alle materie oggetto di competenza esclusiva devoluta alle Regioni medesime. Per questo il Congresso invita i Forum regionali a dibattere e a esprimere una posizione sul ruolo delle Regioni con capacità legislative in Europa, sul

ruolo del Comitato delle Regioni, sul diritto al ricorso presso la Corte di Giustizia europea".

Mi fermo, segnalando che questo documento è seguito da un ordine del giorno di cui daremo successivamente lettura, che è prezioso come presa di posizione in ordine all'intesa interistituzionale del 30 maggio 2002.

Al momento apro la discussione sui sei punti che sono stati qui enunciati. Il collega D'Ercole ha chiesto di parlare. Ne ha facoltà.

D'ERCOLE, *Presidente Commissione Statuto Campania*. Vorrei che lei rileggesse, Presidente, il punto che abbiamo modificato, perché non ho capito bene che cosa significa "garanzia di sistema fiscale", non ho afferrato il concetto.

PRESIDENTE. Al punto 4, seconda frase: *"Il trasferimento dovrà essere accompagnato da altre importanti misure quali la previsione di un conseguente sistema fiscale regionale che garantisca la disponibilità di risorse autonome senza aggravio della complessiva pressione fiscale; la partecipazione delle Regioni alla elezione dei giudici della Corte Costituzionale; l'istituzione di una Camera delle Regioni"*.

D'ERCOLE. Non riesco a capire bene il concetto: "garantisca le risorse autonome". Potremmo esplicitarlo un po' meglio, o perlomeno farlo capire anche a me, perché non riesco ancora a capire. C'è un sistema di risorse autonome: significa che ogni Consiglio mette l'imposizione che vuole, sostanzialmente? Oppure c'è dell'altro? Su questo punto c'è un dibattito fortissimo, all'interno soprattutto delle Commissioni statuto, quindi non vorrei che affermassimo un concetto che in questo momento non è veramente unanime.

ENRICO CAVALIERE. L'emendamento serve a chiarire in maniera più dettagliata la necessità di far corrispondere al trasferimento di competenze dallo Stato alle Regioni le opportune necessità finanziarie, quindi, di fatto, a creare le condizioni perché queste competenze possano essere realmente gestite, senza aggravio, nel complesso, della fiscalità. Altrimenti il federalismo è visto come una riforma negativa da parte dei cittadini, perché se si trasforma in uno strumento di aggravio fiscale è chiaro che non sarebbe federalismo e avrebbe delle conseguenze anche dal punto di vista economico e questo non è assolutamente auspicabile.

D'ERCOLE, *Presidente Commissione Statuto Campania*. Bisognerebbe accompagnare il trasferimento delle competenze con il trasferimento delle risorse. Forse

il lessico non è comprensibile in questo senso, ma se è questo il concetto sono d'accordo.

GIUSEPPE CHIEZZI. Ho sentito la modifica al punto 6). Mentre sugli altri punti le modifiche sono importanti ma non coinvolgono l'intera stesura del testo che rimane a ossatura invariata con delle giuste precisazioni, viceversa mi sembra che il punto 6) sia stato quasi completamente riscritto. Devo dire che sulla base di quello che ho sentito di questa nuova riscrittura, rileggendo il testo della Dichiarazione di Venezia la mia intenzione è che il testo di Venezia sia più equilibrato, che fissi degli obiettivi di carattere generale non marginali e non banali, molto pesanti: le Regioni riconosciute come partner, migliorare il funzionamento democratico e partecipato, avviare strumenti di consultazione partecipativa dei cittadini, formulare specifiche proposte, chiedere che le Regioni partecipino ai lavori assembleari europei. Mi sembrava un punto che poteva esprimere con molta sintesi gli obiettivi generali di impegno del nostro Congresso in tema europeo. Il testo che ho letto mi disorienta un pochino, perché da un lato noto che ci sono certi punti molto specifici che non capisco bene come trovino posto, ad esempio se alcune decisioni europee debbano essere automaticamente iscritte ecc. possiamo discuterne, ma a quel punto mi sembra che dovremmo avviare delle discussioni che esulano da questo contesto. Oltretutto è l'unico punto che viene riscritto. La mia impressione è che sarebbe meglio mantenere il punto 6) così com'è.

PRESIDENTE. Questo richiamo del collega Chiezzi mi pare che non sia privo di significato. La riformulazione del punto 6) è molto ridondante, introduce una serie di punti alcuni dei quali molto problematici, come rafforzare il nostro ruolo nella Commissione europea. Non so a chi sia attribuibile. Ci sono alcune cose che mi paiono francamente un po' confuse. D'altra parte il discorso dei forum regionali è una cosa importante, la stiamo attivando tra di noi ma non penso che debba necessariamente fare parte di un documento. Il punto 6) come l'avevo letto era molto semplice. Rappresenta un ostacolo insormontabile il ripristino del testo originario?

ENRICO CAVALIERE. Non c'è niente di insormontabile. Io avrei tenuto a sottolineare la problematica relativa al primo comma dell'art. 117 avendo rilevato che anche il collega Serrenti lo riportava. Su questa cosa mi pare che siamo un po' "leggeri" in tutto il documento. Questa è, secondo me, una carenza del documento. In riferimento alla possibilità che ci sia un'autotutela da parte dello Stato nei confronti dell'Europa per quanto riguarda lo sconfinamento delle competenze ma non una pari attenzione nei confronti delle Regioni che andando ad acquisire competenze sempre maggiori non si

vedono poi tutelate da uno Stato che ovviamente ha delle priorità, quelle di difendere le proprie competenze. Per quelle già trasferite alle Regioni, si arrangino le Regioni: mi pare questo il rischio che corriamo. Se invece in questa fase ci inseriamo in qualche modo ritengo che sia importante. Magari è un po' troppo lunga la parte descrittiva.

PRESIDENTE. Non tolgo nulla all'importanza dell'argomento che introduce il collega Cavaliere, ma mi pare che meriterebbe un approfondimento e un'esplicitazione maggiore.

ENRICO CAVALIERE. Facciamone occasione della presenza del collega Serrenti che magari ci porta il suo contributo.

PRESIDENTE. Posso considerare ripristinata la dizione originale che era più ristretta ma sulla quale c'era già un'ampia convergenza? Grazie. Quindi, riportiamo la versione originaria del punto 6) come era stata distribuita.

Vi è consenso sui sei punti che sono stati così adottati? Bene.

Vi chiedo adesso di prendere conoscenza dell'ordine del giorno che conclude questo documento e che avrebbe il seguente tenore:

"Circa l'intesa interistituzionale tra Stato, Regioni ed enti locali, approvata dalla Conferenza integrata il 30 maggio 2002, Il Congresso delle Regioni accoglie positivamente e condivide l'impostazione generale che intende creare una cornice di leale collaborazione e di dialogo interistituzionale per l'attuazione della riforma. Proprio in questa chiave però si deve notare che non si è tenuto alcun conto dei poteri di indirizzo politico che competono ai Consigli regionali.

Non può esistere una intesa che sterilizzi la rappresentanza politica e istituzionale di cui i Consigli sono titolari per investitura popolare.

Si rimarca quindi che l'intesa non può e non deve ingerire nell'esercizio dei poteri legislativi. Le Giunte ed il Governo possono autolimitare il loro diritto di iniziativa legislativa, anche se un minimo di riguardo istituzionale avrebbe dovuto consigliare alle Giunte un previo confronto con i rispettivi Consigli. Ma le assemblee regionali - e crediamo anche il Parlamento nazionale - non hanno delegato, né intendono delegare, a nessuno il compito di effettuare valutazioni preventive circa i loro ambiti di competenza legislativa, né intendono vincolare i poteri legislativi regionali ad interpretazioni assunte da organi estranei alla funzione legislativa. Porre questi vincoli compete non ad una intesa tra esecutivi, ma solo al Parlamento, con leggi da sottoporre alla Commissione bicamerale per le questioni regionali, integrata nei modi previsti dall'articolo 11 della legge costituzionale n.3/2001.

Talune clausole dell'intesa configurano in filigrana forme di controllo preventivo, addirittura in fase di iniziativa legislativa, sulla legislazione regionale, e aprono la strada alla formulazione surrettizia, per via di accordi tra esecutivi, di principi direttivi per le competenze regionali. Deve essere assolutamente chiaro che questi impegni non riguardano in alcun modo le assemblee".

Ha la parola il collega La Forgia.

ANTONIO LA FORGIA. E' una risoluzione molto impegnativa. mentre il Presidente ne dava lettura io stavo cercando di andarmi a rileggere l'intesa, perché ho il sospetto — ma non lo posso affermare con certezza, quindi mi sono rifugiato nell'atteggiamento un po' ipocrita di astenermi dal voto — che Governo e Giunte impegnino la propria iniziativa legislativa. Se è così, abbaiano alla luna. Se non impegnano la propria iniziativa legislativa ma anche qualcos'altro, allora ci sarebbe da discutere. Noto una certa sproporzione tra il tempo dedicato ad una questione così rilevante sul piano politico ed il tempo dedicato ad altre questioni importanti sì, ma meno rilevanti sul piano politico.

PRESIDENTE. Intanto credo che vadano distinti i due momenti. Mi pare che ci fosse piena condivisione sull'adozione del documento con i relativi 6 punti. Questo, per correttezza nei confronti dell'Assemblea, lo consideriamo adottato all'unanimità.

Rimaniamo sull'ordine del giorno aggiuntivo. Il riferimento del presidente La Forgia è al passaggio dell'accordo interistituzionale in cui si dice "A questi fini i presidenti delle Regioni si impegnano ad orientare in ogni sede e in ogni fase l'iniziativa legislativa delle Giunte regionali"?

ANTONIO LA FORGIA. Se il testo dell'intesa, come stiamo adesso riguardando insieme, afferma un impegno dei presidenti delle regioni ad orientare l'iniziativa legislativa delle Giunte regionali, credo che sia nel loro pieno diritto, nella loro piena responsabilità. Nulla dicono circa l'eventuale iniziativa legislativa originata da consiglieri. L'iniziativa legislativa del Consiglio è una cosa che non esiste. Esiste l'iniziativa legislativa della Giunta e l'iniziativa legislativa di consiglieri. Per questo mi pare abbaiano alla luna.

PRESIDENTE. Il documento "Osservatorio sul federalismo" lo conoscete come intesa raggiunta in sede di Conferenza unificata il 30 maggio 2002. Il documento in questione individua i principi essenziali dell'azione comune che Governo, Regioni, Province, Comuni e Comunità montane hanno individuato per l'esercizio delle rispettive

competenze. In particolare la discussione riguarda i punti 2) e 3) che dicono: "In relazione ai poteri legislativi assegnati lo Stato e le Regioni individuano e delimitano i rispettivi ambiti di competenza per un corretto esercizio delle funzioni legislative. Tale delimitazione si rende necessaria anche al fine di dare certezza dell'ambito delle materie rimesse in competenza individuale regionale e per l'individuazione di soluzioni volte a prevenire e limitare il contenzioso costituzionale. Lo Stato e le Regioni, nell'esercizio delle loro potestà legislative assumono altresì l'impegno di verificare in fase di predisposizione degli atti normativi il puntuale rispetto degli ambiti di competenza ad essi assegnati dalla novella costituzionale. La verifica riguarda anche i provvedimenti già in corso di perfezionamento, proponendo, ove occorra, la modifica o il ritiro. A questi fini i presidenti delle Regioni si impegnano ad orientare in ogni sede e in ogni fase l'iniziativa legislativa delle Giunte regionali. Il presidente del Consiglio si impegna ad emanare una direttiva a tutti i ministri per orientare l'iniziativa legislativa del Governo in ogni sede e in ogni fase, al rispetto del nuovo assetto costituzionale". Questo è il punto di riferimento rispetto al quale andrebbe ad incidere l'ordine del giorno che è stato presentato.

GIUSEPPE CHIEZZI. Una prima osservazione concerne il fatto che i presidenti delle Giunte regionali non sono abilitati a definire quali siano i poteri legislativi delle Regioni. Nella prima parte di questo testo c'è scritto che il Governo centrale e i presidenti delle Giunte discutono del potere legislativo delle Regioni. Quel passaggio è incongruo, perché il potere legislativo delle Regioni sta nel Consiglio regionale e non in capo al presidente della Giunta che dovrebbe chiedere permesso prima di discutere di un potere legislativo che egli non ha. Il presidente della Giunta ha il potere di proporre le leggi e quindi ha la facoltà di proporre leggi che vadano in una direzione oppure in un'altra, come può fare qualsiasi consigliere regionale, ma è già improprio che una Conferenza costituita dai presidenti delle Giunte con il Governo discuta e si appropri di un tema che non è loro, mentre è proprio del presidente della Giunta regionale il tema dell'iniziativa legislativa. Quindi, nella seconda parte dove i presidenti delle Giunte dicono "noi ci impegniamo ad avere iniziative legislative di un certo tipo", è nei loro poteri. Mentre non è proprio che si sancisca che il tema del potere legislativo è trattato tra Governo e presidenti delle Giunte. Quel tema lo devono trattare i presidenti dei Consigli, non delle Giunte. E' una precisazione che secondo me ha uno spessore politico e non è un dettaglio.

PRESIDENTE. Il suo intervento mi pare comunque che sia di sostanziale adesione all'ordine del giorno, se non ho capito male, con questa precisazione.

GIUSEPPE CHIEZZI. Sì, tranne la prima parte nella quale l'ordine del giorno dice che il Governo e i presidenti delle Giunte discutono del potere legislativo delle Regioni. Quel punto è sbagliato, perché il presidente della Giunta regionale non ha titolo di esercitare quel potere, il titolo è del Consiglio regionale. Magari ho capito male perché non ho ancora il testo scritto.

ENRICO CAVALIERE. Semplicemente per confermare la mia coscienza sul voto. Avevo capito benissimo che i presidenti delle Giunte avevano trattato l'autolimitazione del proprio potere di iniziativa legislativa, ma non sono d'accordo che sia nelle loro mani il potere di iniziativa legislativa, perché i nostri statuti possono determinare l'iniziativa legislativa degli Esecutivi, quindi ancora nelle mani del Consiglio è la determinazione della quantità dell'iniziativa legislativa o meno, di decretazione o di altre forme di iniziativa da parte dell'Esecutivo e comunque il tutto rientra nelle competenze dei Consigli regionali. Quindi nemmeno il potere di iniziativa legislativa è nelle mani dei presidenti dell'Esecutivo ma deriva da un potere datogli statutariamente, quindi dai Consigli regionali. In piena coscienza ho votato a favore dell'ordine del giorno e quindi confermo il mio voto.

ANGELA FUSCO PERRELLA. In pochi abbiamo la copia del documento, quindi alcuni colleghi intervengono su spunti che non sono nell'ordine del giorno.

PRESIDENTE. C'è un suggerimento di fare un breve chiarimento di ordine tecnico per il quale darei la parola all'avv. Zanini, nostro fine giurista, solo perché tutti abbiano l'elemento informativo necessario per capire la sfumatura, dopodiché il dibattito è esclusivamente politico.

Avv. ZANINI, *Consulente*. Tutta la questione sorge da due paragrafi dell'intesa che il presidente Louvin ha già letto ma che mi permetto di rileggervi. Uno dice: "In relazione ai poteri legislativi assegnati lo Stato e le Regioni individuano e delimitano i rispettivi ambiti di competenza per un corretto esercizio delle funzioni legislative". Lo Stato e le Regioni non sono il Governo e le Giunte, sono lo Stato e le Regioni e questo fa pensare che l'intesa intende disciplinare un accordo che riguarda l'esercizio generale del potere legislativo, per cui Stato e Regioni delimitano attraverso questa intesa i rispettivi confini. Nell'ordine del giorno si sottolinea che questo finisce per creare una specie di giurisprudenza ufficiosa tramite la quale si precisano i confini delle

competenze specialmente nelle competenze concorrenti, al di fuori di ogni intervento dei poteri degli organi legislativi.

L'altro paragrafo recita: "Lo Stato e le Regioni, nell'esercizio delle loro potestà legislative assumono altresì l'impegno di verificare in fase di predisposizione degli atti normativi il puntuale rispetto degli ambiti di competenza ad essi assegnati dalla novella costituzionale". Si parla ancora di Stato e Regioni, non di Governo e di Giunte, il che fa pensare che l'intesa sia ancora uno strumento per trattare a livello di Esecutivi i confini esatti e i contenuti precisi delle competenze legislative regionali.

Il passaggio "Le Giunte e il Governo si impegnano ad orientare la loro iniziativa legislativa" è posto come uno degli strumenti possibili di esecuzione dell'intesa, ma non è messo in modo tale da esaurire completamente il contenuto dell'intesa, per cui sembra che l'autolimitazione del potere di iniziativa governativa delle Giunte sia semplicemente uno degli aspetti dell'intesa, ma che non vada in sé e per sé ad esaurire e completare quelle due idee di fondo: Governo e Giunte trattano i limiti delle competenze legislative delle Regioni. Può essere una lettura un po' diffidente, ma le parole, il tenore e il contesto fanno veramente temere questo aspetto.

ANTONIO LA FORGIA. Leggendo con assoluta amicizia e affetto verso l'avv. Zanini devo dire che mi sto convincendo ancora di più dell'inopportunità di approvare un ordine del giorno di questa natura. Le prime tre righe apprezzano il raggiungimento dell'intesa tra Stato e Regioni. Qui segnalerei il fatto che continua a sopravvivere una norma costituzionale che affida ai presidenti delle Giunte la rappresentanza delle Regioni. Quindi, se mai la questione più delicata riguarda i rapporti tra capo del Governo, Parlamento e presidente della Repubblica a capire chi rappresenti lo Stato. Ma che i presidenti delle Giunte rappresentino le Regioni nel perseguimento di una intesa interistituzionale che noi apprezziamo mi pare inevitabile.

Nella parte dispositiva mi pare opportunamente nell'intesa si chiarisce che ciascuno per la sua parte — il capo del Governo, i presidenti delle Giunte — tenderanno a orientare ai principi affermati nell'intesa l'iniziativa legislativa del Governo e delle Giunte.

Infine faccio un'osservazione che vi pregherei di accogliere, più che per me che mi asterrò, per chi voterà a favore. Faccio fatica a pensare che ci possiamo assumere il compito di difensori ed interpreti del Parlamento. Le Assemblee regionali e quindi anche il Parlamento regionale non hanno delegato e non intendono delegare a nessuno il compito. Parlare noi a nome del Parlamento francamente mi sembra eccessivo.

PRESIDENTE. Sono osservazioni di rilievo.

Ha la parola il collega Fleres.

SALVATORE FLERES. Vorrei fare un intervento sull'ordine dei lavori. Abbiamo sviluppato una prima parte del nostro incontro nella quale ciascuno ha elaborato e proposto una serie di emendamenti rispetto al testo base. Abbiamo successivamente messo insieme le diverse proposte, quelle che erano compatibili con i principi del testo base. Abbiamo votato il testo. Ora vorrei capire di che cosa stiamo parlando. Siccome la procedura si è esaurita...

PRESIDENTE. No, no, chiariamo: abbiamo posto in votazione sei punti che sono stati condivisi all'unanimità e che fanno parte di un documento già approvato. Il documento di cui ho dato lettura titola "Ordine del giorno aggiuntivo", quindi si tratta di un segmento deliberativo separato, sul quale è intervenuta un'osservazione del presidente La Forgia che ha espresso un dissenso, un'opinione di astensione rispetto al voto di questo ordine del giorno aggiuntivo, quindi fa parte di una deliberazione separata sulla quale si può ricercare un'intesa, altrimenti ci saranno espressioni di voto separate. Però, che sia chiaro, abbiamo approvato un documento di sei punti, per il momento. In questo momento preciso siamo in discussione sull'ordine del giorno aggiuntivo che tutti hanno a loro mani e possono liberamente e tranquillamente valutare.

GIUSEPPE CHIEZZI. L'osservazione del collega La Forgia mi sembra pertinente nel punto in cui sottolinea che non possiamo parlare a casa d'altri, quindi il pezzo in cui si dice che le Assemblee regionali e il Parlamento nazionale non hanno delegato andrebbe tolto per quanto riguarda l'inciso "il Parlamento nazionale", perché parliamo dei poteri nostri e non dei poteri altrui.

Viceversa, La Forgia, non capisco bene gli altri rilievi. Non vorrei che ci fossero degli equivoci rimuovendo i quali riusciamo anche su questo documento ad avere una posizione comune. Il problema della rappresentanza della Regione è indubitabile, la Regione è rappresentata dai presidenti delle Giunte, però è rappresentata non per quanto concerne il potere legislativo che rimane esterno al presidente della Giunta, rimane in capo al Consiglio regionale. Nel documento che è stato stilato c'è questo equivoco in cui le Regioni lì rappresentate dai presidenti di Giunta si impegnano a orientare la propria legislazione. E' incongruo dal mio punto di vista proprio in punto di diritto, nel senso che stanno parlando di un potere che loro non hanno. In quel momento la rappresentanza della Regione in capo ai presidenti delle Giunte non può appropriarsi anche di un potere esterno ad essi, in capo al Consiglio. Questo ordine del giorno mi sembra che dica solo "attenzione, le Regioni rappresentate per tanti versi dai presidenti

delle Giunte quando si parla di potere legislativo devono fare leva sui Consigli regionali, non sui presidenti delle Giunte" che quindi si devono fermare alla soglia del Consiglio con il loro potere di iniziativa legislativa, questo sì: è loro, è propria, è la loro iniziativa che qualifica la loro politica, così come può qualificare la politica di un singolo consigliere regionale.

Ho speso queste parole solo per vedere se c'è proprio un dissenso o se magari, parlandoci, riusciamo ad avere anche su questo un punto di vista comune.

ANTONIO LA FORGIA. Per un ultimo intervento e per correggere la mia dichiarazione di voto che diventa contrario. Il dissenso è radicale, non sul mondo come vorremmo che fosse ma sul mondo com'è. Quando la Costituzione dice che le Regioni sono rappresentate dai presidenti delle Giunte dice che le Regioni sono rappresentate dai presidenti delle Giunte, non questo o quel pezzo dei poteri regionali è rappresentato dai presidenti delle Giunte.

Vorrei ricordare — questa è una cosa abbastanza opinabile e se riuscissimo a inventare qualcosa di serio negli statuti sarebbe interessante — che allo stato attuale i presidenti delle Giunte promulgano le leggi, quindi detengono un passaggio essenziale dell'esercizio del potere legislativo. A questo punto sono davvero convinto: voto contro.

ENRICO CAVALIERE. Siccome io sono ancora più profondamente convinto di La Forgia di quello che dico, voterò a favore di questo ordine del giorno perché venga rafforzato nella parte in cui, a mio avviso, non vi è assolutamente una forza di iniziativa legislativa che attiene direttamente alla Giunta ma le deriva semplicemente dal potere che le viene attribuito dallo statuto della Regione, che potrebbe essere anche un potere di decretazione d'urgenza. Le Giunte in sé non hanno nessun potere nemmeno di iniziativa legislativa ma ce l'hanno in quanto questo potere deriva loro dallo statuto della Regione. Lo statuto non è competenza delle Giunte stesse. Quindi, se vogliono autolimitarsi non c'è nessun problema: non presentano disegni di legge, ma non possono usare un potere che viene loro dato dallo statuto, non possono loro rinunciare a un potere che non è loro dato da loro stesse. Quindi voto a favore di questo ordine del giorno, ma chiedo che sia molto più chiara la parte in cui si dice "Si rimarca quindi che l'intesa non può e non deve ingerire nell'esercizio dei poteri legislativi. Le Giunte ed il Governo possono autolimitare il loro diritto di iniziativa legislativa..." No, possono autolimitare nel senso che non presentano disegni di legge ma non possono rinunciare, cioè il potere di iniziativa legislativa è irrinunciabile se è attribuito dallo statuto.

PRESIDENTE. Mi pare che su questa questione ci sia una accensione di toni che consiglierebbe, in vista dell'appuntamento di domani, una rimediazione della questione. (*Interruzione*). Collega Cavaliere, non sto sottolineando l'importanza, proprio perché è un aspetto nodale, delicatissimo. Chiedo se è opportuno evidenziare una divaricazione su questo punto o non affidare ad una più attenta riflessione su questi temi la posizione che sarà espressa domani dal presidente della Conferenza, perché preferirei, personalmente, che in sede di enunciazione di questo, ma all'assemblea degli eletti fosse precisato con gli accenti giusti, con i toni giusti piuttosto che presentarci con dei documenti che non rispecchiano la globalità delle posizioni.

Comunque credo che il presidente della Conferenza qui presente debba valutare sull'opportunità di porre ugualmente in votazione, sulla scorta di quanto emerso nel dibattito, il documento oppure no, tenendo presente che abbiamo un documento completo, esaustivo, di sei punti che fa il giro dell'orologio sulle questioni di maggiore importanza e che questa è un'opinione in ordine all'accordo interistituzionale del 30.

RICCARDO NENCINI. Io devo invece esprimere una posizione assolutamente incerta, perché nella valutazione dell'accordo interistituzionale, non avendo parlato dopo la firma con il ministro La Loggia, anch'io sono rimasto, con alcuni tecnici del diritto che hanno studiato l'accordo, titubante sulle considerazioni giuridiche da dare ai termini. Quindi le osservazioni del presidente La Forgia in parte le condivido nella lettura "benevola" che La Forgia dava. Se invece la consideriamo — immagino che chi ha scritto l'accordo non abbia fatto confusione tra i termini — non come confusione fra termini ma come un ruolo che viene affidato esclusivamente, in materia di potere legislativo, ai presidenti delle Giunte regionali, in questo caso, se possibile attraverso un ordine del giorno stabilire una sorta di posizione contraria rispetto a quella che sarebbe, in questo caso, un'invasione di campo, allora è giusto che il Congresso assuma una posizione. Rimane il punto interrogativo sulla prima parte, che è una delle due questioni sollevate da La Forgia. Su questa domanda non ho una risposta da dare, perché sono rimasto col punto interrogativo appena ho visto "l'intesa" ed è un punto interrogativo che si è trascinato fino a un dibattito nel quale, se partiamo da due considerazioni diverse hanno ragione, alla fine, sia Chiezzi che la Forgia che Cavaliere. Il punto è da dove si parte, perché diamo una considerazione diversa del punto di partenza. IO non ho una risposta sul punto di partenza.

PRESIDENTE. Vorrei fare una proposta di carattere operativo su questo punto. Credo che sostanzialmente il problema debba essere definito, il nodo debba essere sciolto non da questo versante dei Consigli regionali ma lo debbano sciogliere le Giunte

regionali e i presidenti delle Giunte che sono andati a sottoscrivere il documento. Vorrei proporre che si faccia interpretare il presidente della Conferenza di formalizzare il chiarimento, cioè di chiedere formalmente, sulla base di questo tipo di ragionamento, che le Giunte esplicitino la loro posizione, che cosa intendono per questa autolimitazione e in che misura essa si riverbera sui Consigli. Trasformare in qualche modo una nostra interpretazione benevola o malevola, positiva o negativa in un questo espresso che rivolgiamo e rispetto al quale chiediamo in ogni Consiglio regionale, e noi come Conferenza, rispetto alla nostra dirimpettaia Conferenza dei Presidenti delle Giunte, di dare quella che chiamiamo tutti, con un linguaggio comune, una interpretazione autentica. E' o non è questa una via percorribile, piuttosto che andare a votare un documento che si fonda su una o sull'altra interpretazione? (*Interruzione*)

RICCARDO NENCINI. Louvin non propone di accantonare, propone di chiarire, perché se vince la posizione di La Forgia, nel senso che l'interpretazione corretta è quella di un documento di questa natura non c'è bisogno. Se è invece corretta l'interpretazione che qui è prevalente, allora questo documento è obbligatorio.

La proposta di Louvin a me pare condivisibile: forse serve un chiarimento a monte.

D'ERCOLE, *Presidente Commissione Statuto Campania*. Cosa chiediamo esattamente ai presidenti delle Giunte?

RICCARDO NENCINI. Formuliamo esattamente il quesito proposto da Louvin. Qui non c'è contrasto: se l'interpretazione corretta è quella "malevola", non c'è contrasto sull'obiettivo da colpire, siamo tutti d'accordo nel ritenere che se questo è, trattasi di invasione di campo, proviamo a correggerla. Su questo mi pare ci sia una corallità d'intenti. Se non fosse così — e anch'io ho avuto questo dubbio quando ho letto e riletto — è una domanda alla quale non ho trovato risposta.

D'ERCOLE, *Presidente Commissione Statuto Campania*. Però teniamo presente che lì si dice "autolimitazione del potere di iniziativa legislativa". Sentivo il collega parlare del rifiuto di dare iniziativa legislativa, la possibilità di negare iniziativa legislativa alla Giunta.

ENRICO CAVALIERE. Io intendevo dire che il potere d'iniziativa legislativa che ha la Giunta e che potrebbe anche essere modificato e diventare potere di iniziativa di decretazione, di altre forme di iniziativa comunque, deriva dallo statuto. E lo statuto è la

Costituzione delle Regioni. Quindi è un potere irrinunciabile da parte di chi lo esercita, perché non l'ha deciso lui, gli viene attribuito da un'altra sorgente. E' un potere irrinunciabile. Poi, se vuole autolimitarsi, non esercita alcun potere. Quindi potremmo scrivere "limitazione dell'esercizio del potere", ma non "limitazione del potere" che è altra cosa. Il potere è giuridicamente irrinunciabile.

PRESIDENTE. La proposta, riprendendo nella sostanza i contenuti di questo ordine del giorno ma trasformandoli in quesito, è che domani il presidente Nencini, nell'ambito del suo intervento cui assiste il presidente Ghigo che viene formalmente interpellato sulla questione, chieda che sia fatta chiarezza, chiede che sia data quella che abbiamo definito l'interpretazione autentica di questo accordo interistituzionale, per sapere se e in che misura, eventualmente, mette in discussione i poteri autonomi del Consiglio attraverso un travalicare, un invadere il campo proprio del Consiglio. Credo che questo sia un passaggio doveroso e che ci consenta in questo momento di stralciare l'adozione di questo ordine del giorno aggiuntivo, trasformandolo in questo modo e prendendo se del caso, immediatamente dopo, anche attraverso una convocazione urgente della Conferenza, una posizione sul punto qualora la risposta non sia attendibile.

E' corretta questa interpretazione rispetto al sentimento di questo Congresso? Credo che rispecchi la preoccupazione da un lato del presidente La Forgia e comunque non dia corso a una decisione sulla quale non ci sia una certezza circa il punto di attacco di una posizione politica che sicuramente sarebbe fortemente critica e che ci esporrebbe al rischio di vederci smentire per carenza di presupposti.

Su questo chiudiamo i lavori della seconda sessione 2002 del Congresso delle Regioni. Grazie e buona serata a tutti.