

RESOCONTO STENOGRAFICO

Lunedì 8 marzo 2021

Presidenza del Presidente MAHRANI

Interviene il Ministro onorevole GARUTI

I.I.S. "A. Meucci" di Carpi (MO), classi IV A e V H - "Riforma dell'articolo 117 della Costituzione"

(Discussione e approvazione)

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, constatato il numero legale, dichiaro aperta la seduta. L'Ordine del giorno reca la discussione del Disegno di legge di revisione costituzionale n. 1 dal titolo: *Riforma dell'articolo 117 della Costituzione*. Il relatore ha chiesto l'autorizzazione a svolgere la relazione orale. Ne ha facoltà.

VINCENZI, relatore. Signor Presidente, onorevoli colleghi! Siamo oggi riuniti per discutere di un disegno di legge costituzionale mediante il quale si propone la sostanziale riforma dell'art. 117 della Costituzione, allo scopo di ridefinire la ripartizione della competenza legislativa Stato – Regioni come risulta dalla riforma del titolo V attuato dalla Legge Costituzionale n. 3 del 2001.

Vorrei, innanzitutto, chiarire il quadro normativo disegnato dal citato articolo 117. Come è noto, la legge costituzionale del 2001, ha profondamente modificato i rapporti tra Stato e Regioni, al fine di redistribuire la competenza legislativa tra centro e periferia. Nello specifico, l'art. 117 nella nuova formulazione individua tre categorie di materie.

- Alcune, espressamente elencate dal medesimo articolo, sono di competenza esclusiva dello Stato.

- Altre, elencate in una lista piuttosto lunga e non sempre chiara, sono di competenza concorrente Stato-Regioni. In tali materie, pertanto, lo Stato fissa le regole generali valide in tutto il territorio nazionale, mentre le singole Regioni possono intervenire con loro leggi nel rispetto della legge-quadro statale.

- Infine, tutte le materie non espressamente contenute nei due elenchi sono di competenza esclusiva delle Regione.

È noto, inoltre, che fin dalla sua emanazione la citata riforma ha sollevato numerosi dubbi interpretativi e, negli anni successivi alla sua introduzione, ha dato vita a un enorme contenzioso davanti alla Corte Costituzionale al fine di determinare una netta linea di demarcazione tra competenza statale e competenza regionale. In effetti, la lettura dell'articolo dà adito a numerosi interrogativi a cui è difficile dare una risposta univoca, malgrado i numerosi interventi della Corte Costituzionale finalizzati a dare una soluzione ai numerosi conflitti tra lo Stato e le Regioni. Al fine di superare le numerose criticità emerse dall'applicazione della norma, si propone la sua sostanziale modifica allo scopo di semplificare l'attività legislativa sia dello Stato che delle Regioni.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale. È iscritta a parlare la senatrice Vezzelli.

VEZZELLI. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, Esprimo il mio pieno

sostegno al disegno di legge in discussione al fine di superare le criticità emerse dall'applicazione concreta dell'art. 117 Costituzione. In particolare, proponiamo una nuova formulazione del citato articolo in base al quale viene stabilita:

1. La competenza legislativa esclusiva dello Stato in un numero circoscritto di materie elencate espressamente, materie che sono la massima espressione della sovranità statale;
2. La competenza concorrente Stato- Regioni in tutte le altre materie non espressamente elencate.
3. L'eliminazione della competenza esclusiva delle Regioni.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Balugani.

BALUGANI. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi! A sostegno della proposta di legge mi preme sottolineare un evidente elemento di criticità che scaturisce dall'attuale art. 117 Cost. È evidente che, tra le materie attribuite alla **competenza esclusiva statale**, ve ne sono alcune di carattere **trasversale** che si intrecciano e sovrappongono tra loro incidendo e toccando così ambiti di competenza concorrente o residuale delle regioni. Dato questo inestricabile intreccio di materie, in molti casi non è facile stabilire **chi fa cosa** e spesso si rende necessario l'intervento della Corte Costituzionale alle cui sentenze bisogna perciò fare riferimento. Al riguardo, ad esempio la stessa Suprema corte ha individuato la competenza trasversale in diverse materie tra cui:

- tutela della concorrenza, (sentenza n. 14/2004);
- tutela dell'ambiente e dell'ecosistema (sentenza n. 171/2012, n. 235/2011, n. 225/2009, n. 12/2009);
- la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale;
- **la tutela della salute** (sentenze n. 222/2008 e n. 355/2005).

Soprattutto in merito alla tutela della salute, riteniamo che il Parlamento debba sciogliere tutti i dubbi interpretativi affinché sia assolutamente certa la ripartizione della competenza di Stato e Regioni. Non è tollerabile, infatti, che in situazioni di emergenza come quelle che stiamo vivendo, prima di intervenire con provvedimenti adeguati si debba stabilire **chi fa cosa**. Le regole costituzionali devono essere il più possibile chiare e incontrovertibili dato che stabiliscono le regole che sono alla base della nostra democrazia. A tal fine propongo perciò l'approvazione del presente progetto di legge e, in particolare, propongo che la **sanità** sia attribuita in via **esclusiva** alla competenza statale.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Coppola.

COPPOLA Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi! Condivido pienamente l'opinione espressa dall'onorevole collega, pertanto mi associo alle considerazioni riguardanti le difficoltà emerse in questi anni in cui è stata data attuazione all'Art. 117 Cost. emendato nel 2001. Aggiungo, inoltre, che la lettura dell'art. 117 fa emergere dubbi anche riguardo all'esistenza di alcune **materie di competenza concorrente o esclusiva delle regioni** che **intersecano** numerose materie statali. Basti pensare alla **disciplina del turismo** che, non essendo menzionato espressamente dall'articolo 117, ricade nella competenza

esclusiva delle Regioni, come confermato dalla Corte Costituzionale a partire la sentenza n. 197 del 2003. Al riguardo, emerge chiaramente la difficoltà di delineare i confini di tale materia visto che si intreccia inevitabilmente con altre discipline di competenza statale o concorrente.

È evidente, infatti, che il turismo è strettamente legato alla tutela dei beni culturali (di competenza esclusiva dello stato) e alla valorizzazione dei beni culturali (di competenza concorrente) e a numerose altre materie. Sappiamo che nel nostro Paese il turismo ha un'importanza strategica da un punto di vista economico e abbiamo motivo di credere che il ruolo strategico del turismo aumenterà negli anni a venire. Le nuove generazioni, avranno bisogno di regole certe affinché gli investimenti in tale settore siano favoriti. In futuro, le imprese italiane dovranno affrontare grandi sfide nell'economia globalizzata e saranno veramente competitive solo se il nostro sistema sarà fondato su regole certe e semplici e non sui bizantinismi che ancora permeano il nostro quadro normativo.

In tale direzione, ritengo che un primo passo sia l'approvazione della presente legge e l'attribuzione del turismo alla competenza concorrente Stato Regioni eliminando così la competenza esclusiva delle Regioni e tutti le complicazioni che tale competenza ha generato.

Ritengo, infatti che il quadro normativo generale in materia turistica debba essere fissato dallo Stato, mentre alle regioni deve essere riconosciuto il potere di emanare proprie leggi ma nel rispetto delle leggi quadro statali.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Covizzi.

COVIZZI. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi! Mi trovo in totale disaccordo con gli onorevoli colleghi in merito alla proposta di legge oggi in discussione. Non dobbiamo dimenticare il contesto sociale e politico in cui è avvenuta la riforma del 2001. In quel periodo storico erano molto forti le istanze autonomistiche delle Regioni che talvolta sfociavano addirittura in minacce di secessione. La riforma del 2001 ha posto un freno a queste istanze e convogliato il fermento politico di quegli anni nella direzione segnata dalla Costituzione, ossia nella direzione della massima autonomia delle Regioni. È superfluo ricordare qui che la Costituzione nell'art. 5 afferma che “la Repubblica riconosce e promuove le autonomie locali.”

È innegabile, onorevoli senatori, il ruolo cruciale delle Regione, enti vicini ai cittadini e in grado di interpretare le istanze della collettività molto meglio dello stato centrale spesso lontano dai problemi delle singole realtà locali. La proposta di riforma mi sembra auspicare un salto indietro nel tempo, vanificando con un colpo di spugna le tante conquiste fatte nel corso della vita repubblicana del nostro Stato.

Io sono a favore della massima autonomia delle Regioni che, come è noto, spesso risultano più efficienti ed efficaci dell'azione statale. Ritengo, inoltre, che l'azione delle regioni più “virtuose” rappresenti un elemento di traino per le altre regioni che spesso le seguono innescando così una sana competizione che, in definitiva, si traduce in servizi più efficienti e in un maggiore benessere dei nostri cittadini. Per tali ragioni dichiaro il mio voto contrario all'approvazione del progetto di riforma costituzionale oggi in discussione e invito gli onorevoli senatori a fare altrettanto!

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Singh.

SINGH. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi! Esprimo il mio pieno

sostegno al disegno di legge in discussione e aggiungo un altro elemento di criticità dell'articolo 117, oltre a quelli già evidenziati dagli onorevoli colleghi. Il problema riguarda le materie non espressamente elencate nell'articolo, ma di *nuova genesi* come la disciplina concernente l'e-business, il web, le reti informatiche e altre materie che oggi neppure riusciamo a prevedere ma che sicuramente scaturiranno dalla evoluzione della tecnologia e dell'informatica. A tale proposito è lecito domandarsi: chi **si occuperà delle materie di "nuova" formazione?** Applicando alla lettera l'art. 117 si dovrebbe rispondere: le Regioni, non essendo tali materie espressamente previste dall'art. 117. Ma tale risposta appare chiaramente artificiosa e insoddisfacente poiché vorrebbe dire riservare alla competenza esclusiva delle Regioni tutte le materie oggi non ancora concepite ma che verranno alla luce negli anni a venire. Credo che tale soluzione risulti non solo illogica, ma sicuramente estranea alla ratio legis che ha indotto il Parlamento a novellare l'articolo nel 2001! Alla luce delle considerazioni fatte, suggerisco perciò un **intervento tempestivo** finalizzato a dare finalmente chiarezza alla questione della ripartizione della competenza legislativa tra Stato e Regioni. Ritengo che il primo passo in tale direzione sia la eliminazione della competenza legislativa esclusiva delle regioni che tanti problemi ha creato e tanti continuerà a crearne. Invitò perciò gli onorevoli senatori ad esprimersi a favore dell'approvazione del progetto di revisione costituzionale oggi in discussione.

PRESIDENTE. Ringrazio la senatrice Singh per l'intervento. Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione generale. Ha facoltà di parlare il relatore per la replica.

VINCENZI, relatore. Alla luce dei numerosi rilievi emersi durante la discussione, invito gli onorevoli senatori a votare a favore dell'approvazione del progetto di legge in esame. Come ampiamente chiarito dagli onorevoli colleghi, la riforma proposta si prefigge i seguenti obiettivi.

1. Eliminare tutti i dubbi interpretativi derivanti dalla lettura dall'attuale art. 117 Cost.
2. Affermare la competenza legislativa esclusiva dello Stato nelle materie espressione della sovranità statale;
3. Assicurare, nelle materie diverse da quelle di competenza esclusiva dello Stato, regole uniformi su tutto il territorio nazionale;
4. Confermare l'autonomia delle Regioni nel rispetto dell'art 5 Cost.; 5. Ridurre i conflitti tra lo Stato e le Regioni con l'effetto di decongestionare l'attività della Corte Costituzionale.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

GARUTI, rappresentante del Governo. Signor Presidente, onorevoli Senatori! Il Governo esprime parere favorevole all'approvazione della riforma costituzionale proposta. Si ritiene, infatti, che gli effetti positivi di tale riforma sarebbero innegabili in termini di trasparenza poiché finalmente si farebbe chiarezza sui confini della competenza legislativa tra lo Stato e le Regioni.

PRESIDENTE. Ringrazio l'onorevole ministro Garuti. Passiamo ora all'esame degli articoli del disegno di legge. All'articolo 1 sono stati presentati diversi emendamenti. Invito i presentatori ad illustrarli.

CIGIOTTI. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi! Propongo

l'introduzione del seguente emendamento: l'art. 1 comma 2 è così modificato: è cancellata la lettera "y tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali".

RAZZINI. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi! Propongo l'introduzione del seguente emendamento: L'articolo 1 comma 3 è così modificato: viene aggiunta la seguente frase "Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato."

CHIANESE. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi! Propongo l'introduzione del seguente emendamento: L'articolo 1 comma 2 è così modificato: viene aggiunta la lettera "z: reti di trasporto e di navigazione internazionali".

FERRARI. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi! Propongo l'introduzione del seguente emendamento. L'articolo 1 comma 2 è così modificato: è cancellata la lettera t) previdenza sociale

ASFODELI. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi! Propongo l'introduzione del seguente emendamento. L'articolo 1, lettera s) viene così modificato: "Istruzione".

DI CLEMENTE. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi! Propongo l'introduzione del seguente emendamento. L'articolo 1 comma 2 è così modificato: viene aggiunta la lettera "v: Tutela e sicurezza del lavoro"

PRESIDENTE. Chiedo il parere del relatore e del rappresentante del Governo sugli emendamenti.

VINCENZI, relatore. Parere favorevole a tutti gli emendamenti.

GARUTI rappresentante del Governo. Conforme al relatore.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 1.1.
È approvato.

Metto ai voti l'emendamento 1.2.
È approvato.

Metto ai voti l'emendamento 1.3.
È approvato.

Metto ai voti l'emendamento 1.4.
È approvato.

Metto ai voti l'emendamento 1.5.
È approvato.

Metto ai voti l'emendamento 1.6.

È approvato.

Metto ai voti l'articolo 1 nel testo emendato.

È approvato.

Metto ai voti l'articolo 2.

È approvato.

Metto ai voti l'articolo 3.

È approvato.

Passiamo alla votazione finale.

CIPOLLI. Presidente, domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CIPOLLI Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi! Esprimo il mio pieno sostegno al progetto di legge in discussione poiché la sua approvazione metterebbe finalmente fine alle numerose criticità derivanti dall'attuale formulazione dell'articolo 117.

GIUBERTONI Presidente, domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIUBERTONI Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi!

Sono in totale disaccordo con l'onorevole Cipolli poiché reputo che la riforma proposta sia lesiva dell'autonomia regionale e in contrasto con l'art. 5 della Costituzione che, tra i principi fondamentali, inserisce il riconoscimento e la promozione delle autonomie locali e il principio del decentramento.

PRESIDENTE. Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

È' approvato.

Colleghi, ringrazio voi e soprattutto il relatore, per l'impegno e la collaborazione profusi nel corso dell'esame del disegno di legge.