

[ROBERTO ZACCARIA](#). Signor Presidente, questo è un disegno di legge di attuazione costituzionale che - secondo la sua impostazione - dovrebbe avere un grande rilievo; è un disegno di legge al quale tutti noi avevamo attribuito importanza al punto che - lo si è già ricordato - quando si è parlato di federalismo fiscale in qualche modo non ci siamo mai sottratti a quel confronto, ma abbiamo anche detto che sarebbe stato necessario avere questa visione più generale.

Debbo dire peraltro che quando, prima della riforma del Titolo V, era ancora in vigore l'articolo 128 e si parlava degli enti locali (una nozione che era molto chiara) si parlava del fatto che le funzioni degli enti locali avrebbero dovuto essere attribuite attraverso una legge di carattere generale: l'idea era cioè che la legge attributiva di funzioni agli enti locali avesse questo carattere di organicità, avesse una visione di carattere generale all'interno della quale si dovevano misurare le funzioni ed il contesto nel quale gli enti locali erano inseriti (una legge generale dunque, potremmo dire una legge organica). Quando invece il tema è stato affrontato ci siamo resi conto quasi subito che questo respiro organico veniva oggettivamente a mancare. Il Governo, che pure ha firmato questo disegno di legge, si è reso protagonista forse di un involontario «spezzatino»: nel valutare l'impatto di questa normativa sul quadro complessivo si ricava infatti che le leggi rispetto alle quali il provvedimento in esame va ad operare sono probabilmente una decina. Non solo il testo unico del 2000 e la legge «La Loggia», ma la stessa legge sul federalismo fiscale contiene delle disposizioni, con riferimento alle funzioni fondamentali sulle quali si devono poi calcolare i finanziamenti, che non sono del tutto omogenee rispetto a quelle contenute nel testo in esame.

Vi è un delicato problema di raffronto fra queste due disposizioni normative, che certamente non può essere sottovalutato, come non può essere sottovalutato il fatto che già la legge finanziaria sia in qualche modo intervenuta su tale argomento. Il decreto-legge n. 2 del 2010 ha anche preso la sua parte, modificando la finanziaria e intervenendo sulla materia; così la manovra contenuta nel decreto-legge n. 78 del 2010, che attiene in molte parti a questo provvedimento. È un disegno di legge quindi che, agli occhi dei parlamentari, dell'intero Parlamento e di chi ha seguito il dibattito non appare assolutamente caratterizzato da una visione di tipo organico.

Non nego che qualcuno, come il Ministro Calderoli - che sicuramente sia sul federalismo sia su tale provvedimento è molto attento e puntuale - possa avere una visione organica, che tuttavia in questo momento non hanno né la Camera né la Commissione affari costituzionali, perché non la possono avere, operando su una tastiera così complessa. La collega onorevole Amici ha parlato del carattere non innovativo del testo in esame; è una riflessione che dovranno fare anche gli altri colleghi che intervengono, ma certo è difficile pensare che possa parlarsi di un provvedimento organico, perché l'organicità è smentita dai riferimenti di carattere normativo che ho citato.

A questi, se volete, potrebbero aggiungersene degli altri, perché mi sembra che al momento vi siano anche all'esame del Parlamento la proposta di legge Realacci, relativa ai piccoli comuni, che tocca tale argomento, e il disegno di legge di iniziativa del Governo, cosiddetto pacchetto anti-corrruzione, che pure contiene altre disposizioni. Volendo essere eufemistici, si può dire che il provvedimento si pone in un quadro complesso, caratterizzato da una pluralità di interventi normativi realizzati in un ristretto contesto temporale - anche questo è un elemento che influisce -, che deve essere valutato in termini di coerenza complessiva.

Certamente, qualcuno alla fine troverà la coerenza, ma questo è un provvedimento sul quale occorre riflettere ed è questo l'elemento sul quale vorrei soltanto fare qualche considerazione aggiuntiva: l'abitudine a conferire deleghe. L'altro giorno dicevo, con riferimento al problema di carattere generale, che vi sono ben 270 disposizioni di delega, ormai già approvate in veste di leggi formali dal Parlamento. Qui non si contesta il fatto

che si usi la delega per intervenire in tale materia o con riferimento a una parte significativa, ma quella prevista all'articolo 13 del provvedimento in esame è in realtà una «super delega», perché, se si guarda la sua struttura, ci si rende conto che sostanzialmente il vero disegno organico è quello che realizzerà il Governo nei diciotto mesi successivi, in virtù della delega che il Parlamento conferirà nell'approvare tale disposizione.

Con l'espressione «super delega», intendevo una delega diversa dalle altre. Abbiamo visto anche la settimana scorsa, quando abbiamo esaminato il testo sulla pubblica amministrazione, con riferimento alla Carta dei doveri, che qui in Parlamento parliamo di tante cose, ma poi alla fine chi perfeziona l'atto finale e conclusivo ed esercita una capacità di visione complessiva è il Governo.

Ma è questo che vuole la Costituzione? Vuole che le leggi che dovrebbero avere carattere generale, e quindi organico, siano fatte alla fine dal Governo?

Io credo di no. Credo che, se si leggono i criteri di delega, ci si rende conto che il Governo ha un margine molto ampio di intervento, in primo luogo perché realizzerà, alla fine, il coordinamento formale, terminologico e sostanziale. Poiché il coordinamento sostanziale delle disposizioni vigenti riguarda praticamente un mosaico, nel quale ci si deve orientare, formato da ben otto atti normativi molto diversi come visione, filosofia, impostazione, evidentemente questo coordinamento sostanziale sarà la vera legge che verrà prodotta su questa materia.

Inoltre, per quanto riguarda i principi di delega vi è una condizione del Comitato per la legislazione - ve ne sono altre, ma è l'unica che vorrei citare - che si riferisce alla lettera c): rispetto dei principi desumibili dalla giurisprudenza costituzionale. Bisogna provvedere, perché immaginate cosa succederebbe se si facesse una delega che dicesse che il Governo, nell'attuare la delega, deve tenere conto della Costituzione. È pensabile una delega che stabilisca che il Governo intervenga in una certa materia tenendo conto della Costituzione italiana? È chiaro che sarebbe impossibile. Ma dire che il Governo deve tenere conto dei principi della giurisprudenza costituzionale - che, come noto, sono diversissimi - naturalmente lascia al Governo quel ruolo di interprete che, con riferimento alla giurisprudenza, deve essere solo del Parlamento.

Concludo augurandomi che vi possano essere degli interventi di correzione, però questo provvedimento - come diceva la collega Amici - è privo di carattere innovativo e io aggiungo che è privo di ogni carattere di organicità (Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico).