

Intervento del Ministro per gli Affari Regionali e le Autonomie Locali, Linda Lanzillotta, sulle linee programmatiche del suo dicastero in occasione dell'audizione presso la I[^]Commissione (Aff. cost.) della Camera - 5 luglio 2006

Ringrazio il Presidente e tutti i deputati membri della Commissione per offrirmi, con questa audizione, l'opportunità di illustrare le linee guida e le specifiche iniziative che il Governo intende promuovere per costruire, nel corso della Legislatura che si è appena aperta, un assetto federalista dello Stato che sia equilibrato, efficiente, equo e sostenibile. Un obiettivo che oggi, dopo che il voto di domenica scorsa ha confermato in modo netto e inequivocabile la validità dell'impianto Costituzionale, è non solo possibile ma doveroso. L'esito del referendum impone una riflessione politica sul processo di transizione e trasformazione che la Costituzione e le istituzioni stanno vivendo. Da una parte si sono evidenziate in questi anni alcune obiettive criticità del Titolo V nel testo vigente, più volte ricordate nella riflessione giuridico politica, e relative soprattutto alla non esemplare chiarezza dei criteri di riparto delle competenze legislative fra Stato e regioni ed al numero delle materie sulle quali si prevede la competenza concorrente dello Stato e delle Regioni. Dall'altra parte sono emerse alcune possibili direttrici di un processo di revisione e riforma della Carta che vada nella direzione del suo ammodernamento: va citata in primo luogo la struttura federalista dei poteri pubblici che significa sia bilanciamento dei poteri fra centro e periferie sia un'articolazione dei poteri in grado di esprimere la complessità del mondo moderno, di completare il sistema della divisione dei poteri di stampo classico (legislativo, esecutivo, giudiziario) affiancando ad esso un ulteriore sistema di sviluppo ed espansione della democrazia. Il federalismo, tuttavia, nasce, e ciò va ricordato, nelle esperienze storiche del costituzionalismo moderno, più per unire che per dividere. Forse è questa una delle ragioni del no al referendum: la percezione, da parte dell'elettorato, che la riforma si incamminasse non sulla giusta strada di un allargamento delle autonomie costituzionalmente garantite, ma sulla via della gelosa custodia di capacità economiche e finanziarie, sulla via della differenziazione dei territori che contraddice il principio di uguaglianza ed i cardini del nostro Stato sociale e, in definitiva, del Patto costituzionale. In secondo luogo fra le direttrici di marcia unanimemente condivise vi è l'introduzione dei principi comunitari di liberalizzazione dei mercati, che non vanno disgiunti da una permanente attenzione alla tematica dei servizi pubblici, necessaria per il mantenimento della coesione sociale. Su questi temi tuttavia – e ciò è certo singolare - la riforma del Centrodestra non conteneva disposizioni espresse: eppure si tratta di un argomento centrale per l'ammodernamento del nostro sistema costituzionale, in armonia con la ricerca, avviata anche nelle istituzioni sopranazionali, di un modello di welfare europeo. In ultimo, fra i temi dell'agenda riformatrice v'è il recupero di efficienza dei procedimenti decisionali, sia a livello legislativo che amministrativo. Il testo di riforma costituzionale proposto dal centrodestra si muoveva su queste direttrici ma in modo confuso, sposando un modello federalista trapiantato da ordinamenti stranieri ad una singolare forma di premierato assoluto della quale non vi è riscontro in esperienze costituzionali dei paesi a democrazia avanzata e che, obiettivamente, si risolveva in una mortificazione del Parlamento, senza peraltro assicurare nemmeno un risultato in termini di efficienza. Nel contempo le contraddizioni non risolte del processo di riforma sono state acuite da un peculiare strabismo del legislatore ordinario che ha agito, in questi anni, specie nelle leggi finanziarie ma non solo in quelle, come se il titolo V non fosse stato mai emanato. L'inattuazione del Titolo V si è quindi sommata ad un confuso disegno di riforma costituzionale creando un forte divario fra Costituzione formale e Costituzione materiale. Il referendum libera ora il campo e consegna integro a Parlamento e Governo il compito essenziale dell'attuazione del Titolo V. 2. Il Titolo V dunque va perfezionato e corretto. Ma intanto – con pragmatismo e buonsenso – esso va attuato recuperando l'ispirazione fondamentale del disegno originario: un disegno di modernizzazione istituzionale, sociale ed economica basato sulla sussidiarietà tra livelli istituzionali e ancor più tra sistema pubblico, società civile, sistema delle imprese. Un progetto che renda

l'amministrazione vicina al cittadino e alle imprese, capace di rispondere con tempestività ed appropriatezza ai loro bisogni. Per questo lavoro di piena e coerente attuazione del Titolo V sarà essenziale il ruolo di indirizzo e di stimolo del Parlamento e, per quanto riguarda, in particolare, la specifica responsabilità che mi è stata assegnata, la collaborazione stretta tra il Governo e le Commissioni affari costituzionali della Camera e del Senato. La qualità delle relazioni che il Governo intende realizzare con il sistema delle Regioni e delle autonomie locali si ricava in modo eloquente dal primo atto da esso compiuto in questa materia: infatti nel pur, per altri versi, discusso decreto legge sulla riorganizzazione dei Ministeri un punto – peraltro non scontato - è stato unanimemente apprezzato: vale a dire la unificazione in capo al Presidente del Consiglio e, per questi, al Ministro per gli affari regionali, della competenza unitaria in materia di Regioni e, insieme, di autonomie locali. La nuova denominazione “Ministro degli affari regionali e delle autonomie locali” accoglie finalmente una istanza storica del mondo delle autonomie ma soprattutto segna in concreto un nuovo assetto organizzativo, coerente con il principio di policentrismo istituzionale e di pariordinazione tra livelli di governo sancito dal nuovo articolo 114 della Costituzione e individua nella Presidenza del Consiglio dei Ministri la sede delle relazioni interistituzionali e della definizione delle competenze, sottraendo le autonomie locali al rapporto gerarchico in qualche misura implicitamente collegato alla esclusiva competenza del Ministero dell'interno in materia di enti locali. Credo si tratti di un cambiamento importante nella sostanza, altamente simbolico nella forma e, come dirò meglio tra poco, anticipatore degli indirizzi che il Governo intende attuare in piena coerenza, peraltro, con quanto previsto dal Programma dell'Unione. Un mutamento di impostazione rafforzato dalla delega a me conferita dal Presidente del Consiglio che, attraverso alcune importanti novità, ha ulteriormente accentuato il ruolo del Ministero quale sede unitaria dell'impulso, del coordinamento, della concertazione e del monitoraggio delle politiche la cui definizione e attuazione è rimessa ad una pluralità di livelli istituzionali. L'iniziativa del Ministero si svilupperà avendo presente alcuni obiettivi prioritari. · Normalizzazione dei rapporti tra lo Stato e gli altri livelli istituzionali, riduzione del conflitto, attivazione di efficienti sedi per la concertazione politico istituzionale, per la promozione e il coordinamento dell'azione del Governo per la ridefinizione del Patto di stabilità e di crescita. · Coordinamento e stimolo dell'iniziativa in materia di federalismo fiscale · Attuazione degli articoli 117 e 118 della Costituzione per la definizione delle funzioni degli enti locali e conseguente ridisegno dell'organizzazione locale in relazione alla dimensione ottimale delle funzioni. · Legge per Roma capitale · Promozione e coordinamento delle iniziative in materia di semplificazione e organizzazione delle regioni e degli enti locali nonché per la digitalizzazione dei servizi sul territorio. · Attuazione della sussidiarietà orizzontale a livello locale e adozione delle misure volte alla tutela della concorrenza e dei consumatori nella gestione dei servizi locali. 3. Come noto, nell'ultimo decennio il rapporto tra Stato, Regioni ed enti locali è stato oggetto di un profondo processo di rinnovamento avviato dalla legge n. 59 del 1997, che, facendo applicazione, nell'ambito del sistema statale, del principio di sussidiarietà, ha dato l'avvio ad un generale decentramento delle funzioni e dei compiti amministrativi, secondo il criterio della loro allocazione presso le istituzioni più prossime ai cittadini. Questo processo è stato non solo costituzionalizzato ma reso assai più radicale e profondo con la riforma del Titolo V della Costituzione, intervenuta nel 2001. Una riforma che, oltre a confermare il diverso criterio di allocazione delle funzioni amministrative, secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, ha anche previsto un forte trasferimento delle funzioni legislative in favore delle Regioni stabilendo altresì il principio della “indipendenza” tra competenza legislativa e competenza amministrativa. Il Titolo V ha posto dunque le basi per una struttura ordinamentale senza gerarchie tra le istituzioni territoriali che – aldilà di specifici settori su cui è ormai maturata un'opinione pressochè unanime circa la esigenza di un recupero di competenza da parte della legislazione statale (penso all'energia e alle grandi infrastrutture) – esige comunque modelli di governo del tutto nuovi rispetto ai tradizionali modelli gerarchici e richiede dunque costruzione di obiettivi condivisi, sedi di confronto, metodi di concertazione e decisione. Al contrario, nella passata legislatura, la gestione dei rapporti tra lo Stato

e le regioni e le autonomie locali ha vissuto una stagione a dir poco travagliata, caratterizzata da un persistente clima conflittuale che non può trovare la sua unica spiegazione nella fisiologica necessità di interpretare norme costituzionali nuove e di adattamento delle singole istituzioni alla loro nuova collocazione nel panorama ordinamentale, né, tanto meno, nel compito dello Stato di assicurare il mantenimento del carattere unitario del sistema, pur nel quadro di una profonda innovazione costituzionale. La spia più evidente della mancata gestione dei rapporti tra Stato e regioni e della ricerca comune di un nuovo assetto, di un nuovo equilibrio coerente con il nuovo quadro costituzionale è rappresentata dalla proliferazione dei giudizi dinanzi alla Corte Costituzionale promossi dal Governo avverso una legge regionale ovvero da Regioni per lesione delle loro attribuzioni, giudizi che, un tempo eccezione nel panorama del contenzioso sottoposto all'esame della Corte, ora ne costituiscono una parte rilevante, causando un rallentamento nell'attività della Corte medesima e una trasformazione della stessa da giudice della legittimità costituzionale delle norme ad arbitro dei rapporti tra Stato e Regioni. L'alto numero delle procedure pendenti per impugnative di leggi regionali, pari a 248, e l'impressionante cifra del contenzioso costituzionale instauratosi complessivamente dal momento dell'entrata in vigore del Titolo V pari a circa 500 controversie (incluse le impugnative di leggi statali ed i conflitti di attribuzione), costituiscono indici seri della necessità di intervenire rapidamente, con strumenti amministrativi e normativi al fine di ridurre la conflittualità esistente fra Stato e regioni. A questo scopo, per quanto riguarda il contenzioso in atto è stato avviato un confronto con le singole Regioni, sia ordinarie che a statuto speciale, per valutare la possibilità di identificare soluzioni concertate che possano essere recepite, sulla base di intese, nella legislazione statale o regionale facendo venire così meno la materia del contendere. Le prime riunioni hanno dato esiti positivi e contiamo quindi che entro breve tempo sarà possibile ridurre di una buona percentuale i giudizi in itinere instaurati talvolta su questioni davvero marginali. In proposito ho adottato una direttiva istituendo una task force che opererà all'interno del Dipartimento, svolgendo periodicamente delle riunioni pacchetto con gli uffici delle Regioni al fine di verificare la possibilità di addivenire a soluzioni concordate per la chiusura del contenzioso pendente. Ma anche per il futuro è mio intendimento elaborare metodologie e procedure che consentano di ridurre in misura sostanziale il contenzioso privilegiando il ricorso a metodi di collaborazione e di concertazione. Ciò esige da un lato, una ripresa e una ricostruzione dei rapporti di dialogo e di confronto tra Stato e Regioni, dall'altro, una effettiva concertazione dei soggetti coinvolti nei processi finalizzati all'adozione di atti suscettibili di impugnazione dinanzi alla Corte Costituzionale. Si tratta di attivare forme di confronto preventivo che abbiano il duplice obiettivo: quello di prevenire il conflitto ma anche – e direi soprattutto – di operare in modo sistemico, attivando un raccordo e un confronto vero sia da parte dello Stato che da parte delle Regioni nel momento dell'esercizio delle funzioni normative con l'obiettivo di pervenire a indirizzi e soluzioni condivise sul piano tecnico giuridico ma anche sul piano sostanziale. Occorre cioè sviluppare, tra Stato e Regioni, momenti di confronto e concertazione sulle politiche che sono oggetto delle leggi statali e regionali e che, data l'ampiezza e l'importanza dei temi deferiti alla responsabilità delle regioni devono svilupparsi nel quadro di un disegno strategico comune. Occorre, in altre parole, costruire ex novo ciò che è mancato in questi anni: la definizione di linee guida che, insieme ai principi fondamentali della legislazione concorrente, costituiscano per l'intero sistema la cornice, il quadro di riferimento entro cui l'autonomia di ciascun livello istituzionale possa svilupparsi pienamente, ma armonicamente, per realizzare ciascuno al proprio livello e con le proprie specificità un progetto comune. Per fare questo sono del tutto mancate in questi anni le sedi appropriate oltre che la volontà: da una parte è rimasta inattuata la previsione dell'articolo 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3 e, dall'altra è stato del tutto perso e dequalificato il ruolo delle Conferenze degradate a sede di burocratici passaggi di carte per sfornare pareri. Occorre intervenire ora su tutte e due questi strumenti per farne importanti e sostanziali sedi di raccordo politico tra i livelli istituzionali. Per quanto riguarda l'integrazione della Commissione parlamentare per le questioni regionali con i rappresentanti delle autonomie locali il problema è nelle mani del Parlamento. Per quanto riguarda,

invece, le Conferenze, il Presidente Prodi ha già più volte annunciato l'intenzione di presentare al più presto – possibilmente prima della pausa estiva - un disegno di legge per la riorganizzazione della struttura e del funzionamento delle Conferenze, al fine di restituire loro una maggiore efficienza, sul piano della struttura e del metodo di lavoro alle diverse tipologie di atti. Le tre attuali Conferenze andranno sostituite con una Conferenza unica, Stato-Regioni-autonomie locali, articolata in sotto sezioni dedicate alle diverse tipologie degli atti. Inoltre, le sedute della Conferenza andranno precedute da una riunione tecnica, sulla falsariga del “pre-consiglio”, che faccia della Conferenza la sede del confronto vero sulle questioni di reale rilievo politico. Infine, sempre nell’ottica del principio di leale collaborazione e di prevenzione del contenzioso costituzionale, dovrebbe essere prevista, pur nel rispetto delle esigenze di speditezza ed efficacia dell’attività normativa del Governo, una partecipazione della Conferenza nella fase istruttoria dei provvedimenti normativi, prima dell’approvazione preliminare da parte del Consiglio dei Ministri, previa istituzionalizzazione di riunioni tecniche della Conferenza. Corrispondentemente, dovrebbe essere consentito di portare in Conferenza anche gli atti normativi delle Regioni, sia per evidenti ragioni di bilanciamento del sistema, sia perché, con il parere favorevole dello Stato o di altre Regioni, si precluderebbe ad essi il ricorso principale in Corte costituzionale avverso la legge regionale. In attesa della riforma tuttavia alcune innovazioni saranno anticipate in via di prassi o attraverso un regolamento interno delle Conferenze per riqualificare da subito il ruolo e l’attività delle Conferenze e farne il luogo del confronto tra livelli istituzionali.

4. Il primo banco di prova di questa nuova stagione improntata al metodo del confronto sarà – o meglio, già è – la procedura di definizione delle nuove regole del Patto interno di stabilità e di crescita. Su questo tema si sono già svolte riunioni formali e informali a livello politico e a livello tecnico con l’obiettivo di arrivare a definire già nel DPEF alcuni criteri e principi che dovranno informare le regole da scrivere nel ddl finanziaria. C’è, innanzi tutto, un radicale mutamento di metodo e di approccio visto che negli anni scorsi il sistema regionale e locale si è sempre trovato di fronte a fatti compiuti ed è stato considerato destinatario di vincoli e obblighi emanati unilateralmente dallo Stato e al di fuori di ogni negoziazione. Il Governo intende ricostruire il sistema dei rapporti finanziari con le Regioni e gli enti locali sulla base dei principi di autonomia e responsabilità che sono stati, al contrario, brutalmente ignorati a partire dal 2001. Peraltro, il ruolo e il peso economico e finanziario assunto ormai da Regioni ed enti locali esige che questi enti siano pienamente e attivamente coinvolti nel perseguimento degli obiettivi di carattere nazionale che da essi e dalle loro politiche sono fortemente condizionati. E’ quanto, d’altra parte, ha sottolineato convintamente e in molte sedi il Ministro dell’Economia rilevando la necessità di un pieno coinvolgimento delle regioni e degli enti locali nei processi decisionali incidenti sulla loro programmazione finanziaria. Sul piano della gestione finanziaria occorre poi tornare a vincoli sui saldi che consentano quindi da una parte di esercitare pienamente l’autonomia tributaria e fiscale e, dall’altra, favoriscano la crescita dell’efficienza, attraverso un utilizzo autonomo delle risorse finanziarie e umane. E allo stesso tempo occorre associare il sistema territoriale a logiche di efficienza e di sviluppo coerenti con l’obiettivo primario che oggi ha il Paese, quello cioè di far ripartire la crescita economica in un contesto di riacquistata disciplina finanziaria. Il nuovo Patto dovrà quindi riguardare il complesso di questi aspetti avendo ben presente che oggi anche i sistemi territoriali sono le economie nazionali, presentano caratteri di forte articolazione territoriale.

5. Le regole del nuovo patto interno di stabilità e crescita dovranno rappresentare, peraltro, le norme ponte per un compiuto federalismo fiscale. Nella Legislatura appena conclusa su questo punto non solo non si è andati avanti ma si è andati indietro. Congelando i poteri impositivi e fiscali delle Regioni e degli enti locali, bloccando i poteri di gestione amministrativa e di bilancio, si è rotto il circuito vitale di cui deve alimentarsi il sistema federalista, vale a dire il circuito tra potere di spesa e responsabilità di prelievo che è anche la base fondamentale del rapporto di responsabilità tra governi locali e cittadini. I principi su cui il federalismo fiscale si dovrà fondare sono fissati dall’art. 119 della Costituzione. Essi sono riassumibili nella ricerca di un punto avanzato di equilibrio fra l’esigenza di assicurare autonoma capacità decisionale ai livelli locali di governo – con una significativa attribuzione di poteri di

impiego della leva fiscale - e le esigenze imprescindibili della solidarietà, le quali non devono confliggere con quelle dell'efficienza. Essenziale, a questo fine, è la determinazione di livelli standard di servizi e prestazioni cui parametrare i flussi che il fondo perequativo dovrà destinare a favore delle aree dotate di minore capacità fiscale. C'è da dire che in questi anni sulla materia del federalismo nulla si è fatto ma molto si è scritto e studiato. Ciò consente oggi di avere una base conoscitiva e di analisi sufficientemente ampia e, per di più, tendenzialmente convergente. Dunque sono maturi i tempi per una decisione. Per questo, dopo aver atteso l'esito del referendum che, qualora fosse stato diverso, avrebbe potuto paralizzare l'intero processo, ho promosso un incontro con i Ministeri competenti – Economia e Interno – al fine di pervenire rapidamente – mi auguro parallelamente al ddl finanziaria - a una legge delega che dovrà trovare un ampio consenso in Parlamento affinché, pur con i necessari caratteri di flessibilità e sperimentaltà, il disegno sia stabile e condiviso. Il processo concertativo che si dovrà sviluppare per giungere alla definizione dei meccanismi operativi del federalismo fiscale dovrà muovere, necessariamente, dalla predisposizione di una base dati alla cui implementazione concorrano tutti i soggetti centrali e locali detentori delle informazioni rilevanti ed alla quale essi stessi possano liberamente accedere. L'esercizio dell'autonomia nella responsabilità richiede infatti trasparenza nel funzionamento dei sistemi di assegnazione delle risorse e possibilità di controlli ex ante ed ex post da parte di tutte le istituzioni appartenenti al sistema. Per promuovere tali percorsi, nonché per favorire la riduzione dei tempi di attuazione del terzo comma, art. 117 Cost. in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, il Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie locali ha avvertito la necessità di sviluppare una funzione di analisi economica e statistica delle problematiche connesse al federalismo fiscale. L'attività della nuova unità organizzativa sarà svolta nel rispetto delle competenze proprie delle altre componenti del governo centrale, in particolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze e di quello dell'Interno, con le quali si propone di interagire in un contesto di confronto costante con le Autonomie. 6. Quanto alle funzioni fondamentali di comuni, province, città metropolitane, come si è detto, si tratta di una delle più rilevanti novità del d.l. n. 181 del 2006, che condurrà ad una riscrittura del t.u. enti locali, da progettarsi unitamente al Ministero dell'Interno, allo scopo di costruire un modello di ente locale dotato di funzioni ampie, complete, indefettibili, irrinunciabili, coincidenti con le funzioni amministrative di base, dando piena attuazione all'art. 118 Cost. Questa dovrà essere peraltro l'occasione per una semplificazione del sistema e insieme per una sua profonda modernizzazione. Occorrerà portare le funzioni più prossime al cittadino ma anche eliminare duplicazioni, applicare il principio di differenziazione e di adeguatezza per ottimizzare l'esercizio di funzioni complesse per ridurre costi e apparati burocratici. In questo quadro il tema della città metropolitana ha carattere di priorità e va affrontato anche nell'ottica della differenziazione e della non duplicazione di apparati politici e burocratici. Così come non più rinviabile è il tema di Roma capitale. Dopo aver scongiurato il rischio che il tema della capitale dello Stato e insieme della cristianità venisse degradato a questione locale è ora possibile definire i poteri e le risorse che - nel quadro di un mutato modello di governance delle città metropolitane – riconosca a Roma, in termini di poteri e di risorse, la assoluta specialità e complessità dei compiti cui essa deve fare fronte. Ovviamente questa nuova architettura sarà costruita sulla base di un confronto costante con il mondo delle autonomie e insieme agli amministratori delle città. 7. Altro fronte di attività per il Dipartimento sarà costituito dall'attivazione del processo di unitario indirizzo delle politiche di digitalizzazione della pubblica amministrazione regionale e locale e dalla conseguente attività di coordinamento, da svolgersi anche in collaborazione con altre strutture periferiche dell'amministrazione statale. Il Codice dell'Amministrazione Digitale, nella sua nuova versione, riconosce agli enti locali e alle Regioni la funzione di snodo fondamentale dell'innovazione tecnologica; dunque, anche per la legislazione vigente, il territorio è il luogo ideale sul quale possono e devono insistere i più importanti progetti di digitalizzazione con respiro nazionale; dal territorio possono scaturire, se affrontati con una visione omogenea, le migliori pratiche per rendere al cittadino servizi innovativi e per trasformare i contesti economici e sociali;

sul territorio, se inteso come sistema integrato, possono avviarsi le esperienze innovative di più ampia portata. Si tratta dunque di concepire l'innovazione non più come la semplice distribuzione di risorse tecnologiche a pioggia, bensì come un sistema governato da una precisa regia unitaria e condivisa la cui implementazione in periferia si esplicita attraverso una continua concertazione territoriale; alla regia centrale, inoltre, pertengono le funzioni di indirizzo, monitoraggio e di supporto, ma è necessario, ed è questa la filosofia che ci ispirerà, dare corpo ad un'azione costante e concreta sui progetti unitamente ai Comuni, alle Province, alle comunità montane, alle Regioni e a tutte le forme di aggregazione territoriale che saranno utili al fine di sviluppare una moderna società dell'informazione. In questo senso la costituenda Commissione Permanente sarà il soggetto cardine di queste politiche e, come tale, opererà avvalendosi degli organismi attuatori, e segnatamente delle aree del Cnipa che sono preposte all'e-governement e alla società dell'informazione negli EELL e nelle Regioni. Al riguardo, può rammentarsi che le potenzialità dell'innovazione tecnologica costituiscono già di per sé un elemento unificante nei confronti delle organizzazioni delle autonomie, come testimoniato dall'art. 117, lett. r, comma secondo della Costituzione, espressamente richiamato dall'art. 14 del codice dell'amministrazione digitale, il quale prevede un coordinamento informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale che detti anche regole tecniche necessarie per garantire la sicurezza e l'interoperabilità dei sistemi e dei flussi informativi per l'accesso ai servizi erogati in rete dalle amministrazioni medesime. La via è quella di individuare congiuntamente modelli informatici-organizzativi-procedimentali ottimali, da formalizzarsi in sede di Conferenza, in modo da consentire alle Regioni ed enti locali di ispirarvisi. Uno strumento già in vigore è quello previsto dall'art. 2 della legge n. 246 del 2006 che prevede la conclusione di intese o accordi tra Stato, Regioni e autonomie locali, in sede di Conferenza, al fine di valutare la configurabilità di modelli procedimentali omogenei sul territorio nazionale per determinate attività e per valorizzare quelle dirette all'armonizzazione delle normative regionali. Si tratta di fare di tale strumento il fulcro di politiche di semplificazione che siano specificamente dirette al mondo delle autonomie locali e delle regioni, un mondo nel quale i principi della legge generale sul procedimento amministrativo vanno coniugati con le peculiari dimensioni organizzative degli enti e le loro specifiche problematiche di funzionalità. 8. Il Dipartimento sarà, in definitiva, impegnato in un'attività finalizzata a realizzare la semplificazione dei procedimenti amministrativi di competenza delle regioni e degli enti locali. Occorre intervenire rapidamente avendo la comune consapevolezza che, in assenza di una radicale semplificazione a tutti i livelli e di una coerenza delle fasi procedimentali che si sviluppano a ciascun livello non tarderà il momento in cui il federalismo sarà percepito non più come uno strumento amico ma come un ulteriore ostacolo alla attività economica e un fattore di peggioramento della qualità della vita dei cittadini. L'obiettivo quindi è quello di favorire la formazione di principi, criteri, metodi e strumenti omogenei di semplificazione, nonché modelli procedimentali omogenei sul territorio nazionale. In tal senso andrà valorizzato il metodo di cooperazione delineato dall'art. 2 della legge n. 246/05, che prevede la costituzione di un "tavolo" stabile di confronto tra Stato e Regioni sulla semplificazione degli oneri da regolazione, preordinato alla conclusione, in sede di Conferenze Stato-Regioni e Unificata, di accordi e intese "anche sulla base delle migliori pratiche e delle iniziative sperimentali, statali e regionali". Inoltre, al fine di pervenire ad un'armonizzazione tra le Regioni della regolamentazione relativa all'attività di impresa e di individuare "livelli minimi di semplificazione", si provvederà, ai sensi dell'art. 5 della predetta legge n. 246, ad una serie di iniziative, tra cui, l'avvio di forme di collaborazione con le Regioni, nonché l'utilizzo delle competenze esclusive dello Stato anche in funzione di armonizzazione dei modelli procedimentali di competenza regionale. 9. Particolare attenzione, poi, sarà prestata alle minoranze linguistiche, dei territori di confine e alle autonomie speciali, a partire dalla ricostituzione delle commissioni paritetiche in scadenza, nonché alle esigenze di salvaguardia e valorizzazione delle zone montane. Le regioni a statuto speciale meritano una nuova considerazione, il titolo V non le ha menzionate in modo specifico, ma permangono le ragioni della loro peculiare qualificazione istituzionale. Per effetto della riforma del titolo V si è, per così dire, ridotto il gradino che differenzia le regioni a statuto

ordinario dalle regioni a statuto speciale, ma ciò non può che indurre il Governo ad una particolare attenzione alle esigenze delle regioni a statuto speciale che emergono nell'ambito della quotidiana vita amministrativa. In primo luogo dovrà essere dato un rinnovato impulso alle Conferenze paritetiche, in corso di ricostituzione, cui dovranno essere dati compiti precisi il cui esito sarà da me costantemente monitorato e sollecitato onde evitare che tali sedi divengano luoghi di lenta e burocratica gestazione delle norme di attuazione degli Statuti. Una speciale considerazione delle problematiche di tali regioni potrebbe poi evidenziarsi attraverso lo strumento dei protocolli d'intesa su misure normative ed amministrative d'interesse comune dello Stato e delle regioni. Pari attenzione sarà concentrata al coordinamento dei rapporti tra regioni e istituzioni comunitarie, alla promozione delle iniziative per l'ordinato rapporto tra Stato e sistema autonomistico, non escluso, in caso di inerzia o di inadempienza degli enti, l'esercizio del potere sostitutivo. 10. In ultimo, il quadro non sarebbe completo se non vi fosse un cenno alla tematica della sussidiarietà orizzontale, concetto che rimanda ad una storia, nella quale si intrecciano pensiero cattolico, liberale ed aspirazioni alla realizzazione di valori di equità nel mercato. Il rapporto fra Stato e mercato richiama fortemente il tema dei servizi pubblici locali, dell'assetto complessivo delle società istituite per il loro svolgimento, della definizione di regole certe del partenariato pubblico-privato, capaci nel contempo di rispettare il mercato ed assicurare i servizi pubblici, strumento fondamentale di coesione sociale. Il tema intreccia competenze diverse di vari Dicasteri, ma vede il Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie locali impegnato in via diretta poiché non v'è dubbio che l'individuazione delle funzioni fondamentali dei comuni e degli enti locali non possa considerarsi completa senza la definizione di un quadro di regole soddisfacenti in materia di servizi pubblici locali che verifichi la tenuta delle riserve di attività attualmente esistenti in capo agli enti locali e rivitalizzi il mercato. 11. In conclusione, posso ribadire che il mio compito primario sarà di instaurare un nuovo clima nei rapporti tra Stato e regioni ed autonomie, un clima che possa consentire, nel rispetto del principio della leale collaborazione tra le istituzioni, una corretta attuazione dei principi costituzionali in materia di riparto delle competenze tra Stato ed enti territoriali, in modo tale da garantire a questi ultimi quegli spazi di autonomia che la Costituzione riconosce loro e da assicurare allo Stato quelle prerogative funzionali al mantenimento dell'unità del sistema. Un nuovo clima alla cui creazione il mio Ministero si impegnerà quale missione prioritaria. In questo diverso clima potrà affrontarsi con serenità anche la questione della riforma del titolo V della Costituzione, sicuramente da portare a compimento, e sulla quale ritengo sia possibile al di là delle vie che si intraprenderanno per affrontare modifiche alle restanti parti della Costituzione, introdurre i correttivi e i perfezionamenti che ne rendano più coerente, efficiente e sostenibile l'attuazione. Al di fuori del Titolo V andrà infine affrontato il tema di un vero Senato federale che coinvolga il sistema delle autonomie in una visione nazionale dei grandi temi di carattere economico e sociale. Si tratta di un tassello fondamentale del disegno di riforma perchè come tutti i moderni ordinamenti federali deve esistere il luogo di sintesi unitaria e composizione politica degli interessi affinché l'autonomia territoriale non si traduca in localismo e frammentazione ma rappresenti invece un elemento moltiplicatore per la democrazia ma anche per le competitività del Paese.