

COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER LE QUESTIONI REGIONALI

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

19.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 22 LUGLIO 2015

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIANPIERO D'ALIA

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Friuli Venezia Giulia, Ivano Strizzolo, e del Presidente della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la regione autonoma Friuli Venezia Giulia, Carlo Chiappinelli:	
D'Alia Gianpiero, <i>Presidente</i>	2	D'Alia Gianpiero, <i>Presidente</i>	2, 4, 8, 10, 12
SULLE PROBLEMATICHE CONCERNENTI L'ATTUAZIONE DEGLI STATUTI DELLE REGIONI AD AUTONOMIA SPECIALE, CON PARTICOLARE RIFERIMENTO AL RUOLO DELLE COMMISSIONI PARITE- TICHE PREVISTE DAGLI STATUTI ME- DESIMI		Chiappinelli Carlo, <i>Presidente della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la regione autonoma Friuli Venezia Giulia</i>	4
Audizione del Presidente del Consiglio re- gionale della regione autonoma Valle d'Ao- sta/Vallée d'Aoste, Marco Vierin, del Pre- sidente della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la regione au- tonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, Donato Maria Fino, del Presidente della Commis- sione paritetica della regione autonoma		Fino Donato Maria, <i>Presidente della Se- zione regionale di controllo della Corte dei conti per la regione autonoma Valle d'Aosta/ Vallée d'Aoste</i>	10
		Strizzolo Ivano, <i>Presidente della Commis- sione paritetica della regione autonoma Friuli Venezia Giulia</i>	8
		Vierin Marco, <i>Presidente del Consiglio regio- nale della regione autonoma Valle d'Aosta/ Vallée d'Aoste</i>	2

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
GIANPIERO D'ALIA

La seduta comincia alle 8.15.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del Presidente del Consiglio regionale della regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, Marco Vierin, del Presidente della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, Donato Maria Fino, del Presidente della Commissione paritetica della regione autonoma Friuli Venezia Giulia, Ivano Strizzolo, e del Presidente della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la regione autonoma Friuli Venezia Giulia, Carlo Chiappinelli.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle problematiche concernenti l'attuazione degli statuti delle regioni ad autonomia speciale, con particolare riferimento al ruolo delle Commissioni paritetiche previste dagli statuti medesimi, l'audizione del Presidente del Consiglio regionale della regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, Marco Vierin, del Presidente della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, Donato Maria Fino,

del Presidente della Commissione paritetica della regione autonoma Friuli Venezia Giulia, Ivano Strizzolo, e del Presidente della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la regione autonoma Friuli Venezia Giulia, Carlo Chiappinelli.

Ringraziando gli intervenuti per la disponibilità dimostrata, do la parola al Presidente Vierin per lo svolgimento della relazione.

MARCO VIERIN, *Presidente del Consiglio regionale della regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste*. Signor presidente, onorevoli membri della Commissione, vi ringrazio per l'opportunità offerta con questa audizione, che consente un più ampio coinvolgimento dei rappresentanti dei territori interessati dal processo di riforma e che ci permette di esprimere ancora una volta la voce della Valle d'Aosta, in questo caso del sottoscritto, in qualità di presidente *pro tempore* del Consiglio regionale.

Non mancherò di informare di questo incontro e di questa vostra lodevole iniziativa il nostro Consiglio regionale. Seguirò, in questo breve intervento, la traccia dei quesiti che mi sono stati posti e lascerò copia dello stesso, nonché della relazione contenente le risposte più puntuali ai quesiti stessi, nella disponibilità della Commissione.

In un contesto di sincera collaborazione, anzitutto politica, tra lo Stato e la regione, ritengo che le norme di attuazione possano consentire un efficace e rapido strumento di lavoro. La procedura seguita per la loro approvazione corrisponde alla dimensione pattizia del rapporto tra lo Stato e la regione autonoma, che si esprime anche nell'analisi e nell'elaborazione della Commissione paritetica.

Occorre, però, rendere tale dialogo ancora più semplice ed efficace, probabil-

mente rafforzandone la dimensione politica. Le norme di attuazione hanno un valore aggiunto, perché permettono di attuare singoli aspetti di competenza statutaria e di armonizzare la legislazione nazionale all'ordinamento regionale.

In questo senso, la Corte costituzionale ha costantemente affermato anche un loro contenuto *praeter legem* per integrare in modo coerente le norme statutarie.

In prospettiva, rispetto al semplice elenco delle competenze, l'elaborazione delle norme di attuazione permetterebbe anche di meglio definire i rispettivi ambiti di legislazione posti sotto la generale definizione statutaria.

Questo lavoro tecnico-politico di delimitazione potrebbe in futuro essere preparato proprio dalle Commissioni paritetiche, favorendo un miglior processo decisionale e prevenendo incomprensioni e contenziosi.

Nell'esperienza sin qui maturata, l'impegno politico di parte statale è stato discontinuo ed è spesso mancata la necessaria attenzione da parte dei Governi nazionali. Vi sono infatti norme di attuazione, già elaborate in sede di Commissione paritetica e già licenziate dal Consiglio regionale della Valle d'Aosta, che attendono da anni l'approvazione del Consiglio dei ministri: sono ben quattro, ad oggi.

Da parte del Consiglio regionale — lo posso dire con soddisfazione — i tempi di espressione del parere previsti dall'articolo 48-bis dello Statuto sono rapidi, di regola inferiori ai trenta giorni. È un risultato dovuto non solo alla bontà dei procedimenti, ma anche all'impegno dell'Assemblea regionale valdostana e di tutte le varie forze politiche ivi rappresentate.

I membri della delegazione regionale in seno alla Commissione paritetica vengono di norma auditi dalle nostre Commissioni consiliari al momento dell'illustrazione degli atti che si propongono al parere dell'Assemblea regionale.

Inoltre, il rapporto tra la Giunta, come organo di indirizzo politico, e la delegazione regionale della Commissione è stretto ed efficace, perché si esprime in modo diretto, rapido e informale.

Devo anche sottolineare come l'articolo 48-bis, pur nei suoi meriti, presenti alcuni aspetti critici che ne limitano l'efficacia. A mio avviso, manca per esempio un ruolo attivo e propositivo del Consiglio regionale, che attualmente si limita alla semplice espressione di un parere, oltretutto non vincolante.

Infine, voglio sottolineare l'importanza che la regione attribuisce alla Commissione paritetica, che si evince sia dalla rapidità con cui avviene la nomina dei propri delegati, sia dalla designazione come componenti della stessa. Nel corso degli anni voglio ricordare che ben quattro ex presidenti di regione sono stati designati a rappresentare la Valle d'Aosta.

La stagione di riforme che interessa le regioni a statuto ordinario rischia però di avere effetti anche sulle buone esperienze di autonomia e di autogoverno. Nel dibattito attuale voglio sottolineare l'alto livello di condivisione del principio della previa intesa nell'adeguamento degli statuti speciali, su cui si sono già espresse le regioni, le province a statuto speciale, le Assemblee regionali e il Consiglio regionale della Valle d'Aosta. Il percorso per giungere alla modifica degli statuti speciali dovrà quindi rispettare le differenziazioni già in atto.

Inoltre, credo che siano anche maturi i tempi per immaginare un coinvolgimento democratico diretto nel processo di riforma statutaria, anche tramite una consultazione popolare a livello regionale, al fine di dare voce ai cittadini sui contenuti di riforme che avranno un forte impatto sulla vita degli stessi e sul loro futuro.

Il 20 maggio scorso, dinanzi alla vostra Commissione, il sottosegretario Gianclaudio Bressa ha prospettato un percorso verso un disegno di legge costituzionale che riguardi, come nel 2001, tutte le regioni a statuto speciale. Su questo aspetto penso che occorra prudenza, anche per non incorrere negli errori del passato.

I presidenti dei Consigli delle regioni a statuto speciale e delle province autonome, con la dichiarazione di Cagliari del 18 maggio di quest'anno, hanno confermato

le ragioni della specialità secondo le diversità dei territori interessati e secondo la loro evoluzione e attualità.

La diversità statutaria costituisce uno strumento per la crescita dell'autonomia di ogni regione, anche sotto il profilo dell'efficacia e dell'efficienza delle politiche pubbliche, in un quadro di più forte prossimità, certamente, al cittadino.

L'importanza della diversità territoriale e del principio dell'intesa è affermata con forza anche nella risoluzione adottata all'unanimità da tutte le forze politiche — e questo è un dato importantissimo — dal Consiglio regionale il 24 ottobre 2014, al termine di una sessione dedicata interamente alle riforme costituzionali, risoluzione di cui ho lasciato copia in allegato —.

Per concludere, credo che il principio di differenziazione delle autonomie debba dunque rimanere al centro dell'esperienza regionalista italiana. Ciò non esclude che si possano armonizzare verso l'alto, cioè verso le esperienze migliori, le linee procedurali, ma sempre in una logica pattizia.

La questione della delimitazione delle rispettive competenze mi pare invece diversa e deve restare nell'alveo del dialogo bilaterale e differenziato. La diversità statutaria costituisce infatti un valore sotto il profilo dei principi di proporzionalità, sussidiarietà e adeguatezza rispetto ai bisogni ed alle capacità di ogni singola specialità e di ogni singolo territorio.

Credo che si tratti di un valore importante e di un'esperienza di valore europeo di cui possiamo andare tutti fieri. Vi ringrazio per l'attenzione. Sono disponibile per rispondere eventualmente alle vostre domande.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Vierin.

Do quindi la parola al presidente Chiappinelli.

CARLO CHIAPPINELLI, *Presidente della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la regione autonoma Friuli Venezia Giulia.* Desidero ringraziare in primo luogo il presidente per l'invito a intervenire, in qualità di presidente della

Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la regione autonoma Friuli Venezia Giulia, alla presente audizione, che è incentrata sulle problematiche concernenti l'attuazione degli statuti delle regioni ad autonomia differenziata e sul ruolo delle Commissioni paritetiche.

L'audizione segue ad analoghe audizioni su base regionale e in particolare a quella già svolta dalla Sezione delle autonomie presso questa Commissione lo scorso 23 aprile, allorquando alcune questioni oggetto dell'odierno approfondimento sono state affrontate su un piano generale. Ad essa, quindi, può farsi rinvio, privilegiando ora profili specificamente attinenti alla regione Friuli Venezia Giulia. Avendo distribuito una bozza dell'intervento, in considerazione dei tempi leggerei alcune parti, facendo rinvio anche al testo.

È necessario però premettere che l'intervento svolto in questa sede non può che incentrarsi sui profili di competenza dell'istituto del controllo e che hanno incidenza sulle funzioni affidate alla Corte. Alcuni temi di fondo oggetto dell'indagine concernono, infatti, l'ampiezza del ruolo da assegnare alle autonomie speciali nell'ambito di una complessiva rivisitazione del modello regionalistico in atto, valutazioni queste che non rientrano nelle attribuzioni della Corte.

In coerenza alle attribuzioni istituzionali, verrà in questo senso privilegiato un approccio specificamente inteso ad analizzare gli aspetti riconducibili all'armonizzazione dei bilanci e alle regole del coordinamento finanziario, soffermandosi anche sul quadro dei controlli. Le considerazioni che saranno di seguito svolte, con riferimento ai quesiti posti dalla Commissione, traggono alimento dall'esperienza applicativa dello statuto e delle relative norme di attuazione, e si basano sulle pronunce e sulle analisi elaborate dalla Sezione regionale di controllo.

Con riguardo al primo quesito, sulla necessità delle norme di attuazione dello statuto speciale nella regione Friuli Venezia Giulia, il tema della perdurante validità dei decreti legislativi di attuazione quale strumento per la realizzazione della finalità de-

gli statuti speciali è stato oggetto di approfondite analisi nel corso delle precedenti audizioni, dalle quali è emerso che a normativa costituzionale e ordinaria vigente essi restano lo strumento ordinario di attuazione statutaria. Tale orientamento è suffragato dalla giurisprudenza costituzionale.

La Commissione paritetica è titolare di una speciale funzione di partecipazione al procedimento legislativo e in quanto tale costituisce un essenziale raccordo tra la regione e il legislatore statale finalizzato al raggiungimento degli obiettivi indicati dallo statuto.

Occorre considerare che tale compito oggi si svolge in un più complesso e articolato quadro giuridico e istituzionale, nazionale ed europeo, caratterizzato da un intreccio di fonti normative nel rilievo delle tematiche di finanza pubblica. In questo senso si colloca anche la valorizzazione degli strumenti pattizi fra Stato e regioni ad autonomia speciale, che stanno assumendo un ruolo sempre maggiore nel perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica ai fini del rispetto degli impegni derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, come posto in luce anche dalla citata audizione della Sezione delle autonomie presso questa Commissione.

Sorvolerei sul richiamo specifico al Friuli Venezia Giulia, al passaggio di questi anni, se non per segnalare che il meccanismo dell'attuazione degli statuti differenziati si pone oggi in termini diversi da quelli che il legislatore costituzionale aveva originariamente prefigurato, alla luce dell'evoluzione dei regionalismi, in particolare a seguito della legge costituzionale n. 3 del 2001. Anche prima erano evidenti i segni con il processo di regionalismo in atto, ma l'aspetto essenziale è rappresentato proprio dalla modifica dell'articolo 117 della Costituzione, con la quale si è verificato un progressivo allineamento degli ordinamenti differenziati con riguardo alle regioni a statuto ordinario.

La cosiddetta «clausola di adeguamento automatico» che estende alle regioni speciali le forme di maggiore autonomia riconosciute a quelle ordinarie ha incrementato, infatti, le questioni interpretative anche a livello costituzionale.

Ulteriori profili problematici recano le stesse clausole di salvaguardia poste dal legislatore nazionale a tutela delle autonomie differenziate, anche per la loro non univoca formulazione.

Nella materia finanziaria, la tendenza affermatasi negli ultimi anni è quella del ricorso all'emanazione di una legge statale preceduta da una fase concertativa. In un difficile contesto di finanza pubblica, ciò è dovuto all'esigenza di dare risposte tempestive alle pressanti esigenze del coordinamento finanziario, esigenza resa più stringente dalla recente costituzionalizzazione dei principi in tema di pareggio di bilancio.

Nel nuovo contesto istituzionale e normativo si è sviluppato il ricorso a strumenti pattizi e di concertazione tra lo Stato e le regioni a statuto speciale, coinvolte, talora insieme anche alle restanti regioni, in tavoli per la definizione di numerose materie in tema di finanza pubblica. È ben noto l'articolo 27 della legge n. 42 del 2009, recante la delega sul federalismo fiscale, che pone la disciplina generale della forma pattizia quale modalità per la regolazione dei rapporti finanziari delle autonomie differenziate con lo Stato, indicando la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome quale sede istituzionale di confronto tra il Governo e le autonomie.

L'adozione di norme statali previo accordo, in quanto fondata su strumenti condivisi, ha anche comportato un effetto deflattivo del contenzioso costituzionale.

Rispetto al secondo quesito, relativo all'esperienza maturata in relazione alle norme statutarie nel Friuli Venezia Giulia, segnalerei, rinviando anche al testo scritto, gli aspetti fondamentali.

Dalla data della costituzione della regione autonoma fino ad oggi sono stati emanati 43 decreti di attuazione statutaria. Va peraltro subito rilevato, ai fini di questa relazione, la rilevanza della procedura di modifica statutaria prevista dall'articolo 63, quinto comma, secondo cui le disposizioni che disciplinano gli aspetti finanziari e patrimoniali dell'autonomia regionale possono essere modificate con leggi ordinarie, ma in ogni caso sentita la

regione. Siffatta procedura di modifica statutaria è stata ampiamente utilizzata proprio in ragione della tempestività che assicura nell'adeguamento delle esigenze finanziarie del livello nazionale con quelle del livello regionale.

Si potrebbe, altresì, richiamare la normativa di attuazione statutaria relativa al trasferimento di funzioni amministrative dallo Stato alla regione nelle materie di competenza regionale, ovvero quella che ha previsto un'implementazione del trasferimento delle funzioni amministrative alla regione, proprio in relazione al processo qui accennato dell'avvenuta costituzione delle regioni a statuto ordinario.

Segnalo, per la sua autonoma e fondamentale importanza, la normativa che consegue alla legge costituzionale n. 2 del 1993, che ha attribuito competenza esclusiva nella materia dell'ordinamento degli enti locali alla regione, quella che ha incrementato il patrimonio e il demanio regionale nonché quella che riguarda i controlli, e in particolare le funzioni intestate a questa Sezione di controllo.

In relazione a queste funzioni segnalerò alcuni aspetti, anche recenti, nell'esperienza svolta dalla Commissione paritetica, della quale è qui presente il Presidente Strizzolo. Desidero segnalare, con specifico riguardo all'esperienza istituzionale che abbiamo di recente maturato, l'audizione resa in vista della modifica delle norme di attuazione in materia di controlli affidati alla Corte dei conti. Si tratta di interventi intesi a fornire un contributo ai lavori della Commissione paritetica, che naturalmente sono diversi dal parere formale che renderà la Corte a Sezioni riunite e dall'intervento degli altri organi istituzionali.

Nel corso di queste audizioni è stato reso un contributo, che riguarda soprattutto le iniziative assunte dalla Sezione di controllo in sintonia con la Sezione delle autonomie, al fine di corrispondere agli obiettivi di semplificazione e razionalizzazione del quadro dei controlli, in relazione al quale abbiamo anche di recente reso, come Sezione, un rapporto sul coordinamento della

finanza regionale, semplificando la base normativa costituita dalle previsioni del decreto-legge n. 174 del 2012.

Le questioni prospettate dalla regione e dalla Commissione si sono originariamente incentrate sulla necessità di istituire il Collegio dei revisori dei conti regionali e sulla connessa problematica della DAS, la *declaration d'assurance*, che — caso unico nel panorama giuridico — le norme di attuazione del Friuli Venezia Giulia prevedono.

Sul piano generale è stata in particolare segnalata la connessione con il percorso di attuazione della legge costituzionale n. 1 del 2012, ossia con le modalità previste per le regioni a statuto speciale dall'articolo 20 della legge n. 243 in tema di pareggio di bilancio e con le imminenti modifiche conseguenti al processo di armonizzazione dei bilanci.

La rilevanza di tali aspetti postula una connessione sistematica e funzionale anche sull'evoluzione del sistema di contabilità pubblica e delle regole nazionali ed europee.

I quesiti successivi — di cui ai nn. 3, 4 e 5 — attengono soprattutto agli aspetti procedurali, su cui farei rinvio al testo scritto e anche a quanto è stato ribadito dalla Sezione delle autonomie, se non per segnalare, nelle funzioni del Consiglio regionale, l'attenzione data per espressa previsione ai temi della finanza pubblica, temi dei quali ci si occupa in maniera più vicina e coerente alle attribuzioni istituzionali.

Arriverei quindi agli ultimi quesiti, che riguardano proprio la materia specificamente affidata alle attribuzioni di controllo della Corte. Con riguardo ai quesiti nn. 7 e 8 vorrei precisare che l'esame delle pronunce della Corte costituzionale negli ultimi anni ha evidenziato in particolare, per i profili di maggiore criticità nei rapporti tra Stato e regione, la concreta declinazione dei principi di coordinamento della finanza pubblica e la portata delle clausole di salvaguardia previste da singole specifiche normative.

Anche la progressiva espansione delle materie cosiddette « trasversali », dopo la modifica del Titolo V della Costituzione, ha avuto un'incidenza su tali aspetti.

In tali materie, infatti, è riservata allo Stato la normativa esclusiva o di principio. Si pensi alla tutela della concorrenza o all'ordinamento civile.

Meritevole di particolare attenzione è proprio il coordinamento della finanza pubblica, per le articolate ricadute sulle competenze riservate all'autonomia statutaria. Si pensi, a titolo esemplificativo, all'intreccio di titoli competenziali, all'imposizione di rilevanti limiti nella spesa pubblica o agli obblighi di rispetto degli obiettivi finanziari.

Al coordinamento della finanza pubblica si ispira il sistema dei controlli della Corte dei conti, rinnovato e potenziato dalla più recente normativa. In uno scenario evolutivo e comparato sono stati ipotizzati ulteriori spazi istituzionali per la prevenzione del contenzioso, stanze di compensazione sulla falsariga di esperienze straniere.

Mi sia infine consentita una considerazione riferita non già ovviamente al versante della creazione delle norme, ma a quello della loro interpretazione, attesa proprio la specialità di riferimento. In questa complessa evoluzione del sistema, che vede non di rado l'intreccio tra normativa europea, statale e regionale, la Sezione assicura il proprio contributo anche attraverso l'attività consultiva che è di sovente richiesta dalla stessa regione.

Indubbiamente — ed arrivo rapidamente all'ultimo quesito — il processo di revisione costituzionale disegna un contesto nel quale le prerogative autonomistiche delle regioni ordinarie segnano un ridimensionamento che potrebbe accentuare il divario con le regioni a statuto speciale. In linea di principio, essendo queste ragioni eterogenee e in parte connesse a fattori storici, dal punto di vista della Corte, nel lasciare sullo sfondo le più alte questioni, meritevole di attenzione appare comunque quel tratto fondamentale della specialità riconducibile al bilanciamento tra una maggiore autonomia finanziaria e una maggiore responsabilità, responsabilità qualificata da un valore aggiunto costituito da una misurabile qualità dell'azione regionale che sia concreta espressione dei

benefici traibili dall'autonomia finanziaria. Mi riferisco a una specialità espressa dai valori sopra evidenziati, che potrebbe essa stessa rappresentare punto di riferimento per l'intero regionalismo italiano.

Mi soffermo rapidamente sugli aspetti tecnici che sono saldamente ancorati alla nozione di specialità e che ne connotano il significato con riferimento alla componente dell'autonomia finanziaria. Le analisi svolte dalla Sezione hanno infatti individuato e quantificato gli effetti di fattori collegati al sistema normativo di determinazione e riscossione del gettito tributario spettante alla regione e quindi costituenti una concreta espressione della declinazione dell'autonomia finanziaria, fondata sul sistema delle compartecipazioni al gettito dei tributi erariali. Si tratta di regimi contabili e finanziari che dovranno senz'altro essere interessati dall'armonizzazione dei sistemi contabili, che per le regioni a statuto speciale entrerà in vigore dal 1° gennaio del 2016.

Per il Friuli Venezia Giulia costituisce diretta espressione della specialità regionale il regime di accreditamento delle compartecipazioni al gettito dei tributi erariali, che trova fondamento nel decreto legislativo n. 137 del 2007 e nei successivi provvedimenti.

Come segnalato anche nella citata audizione della Sezione delle autonomie, è noto peraltro che l'area delle autonomie speciali registra ancora un quadro di asimmetria in termini di rappresentazione contabile. In vista di una maggiore e più adeguata rappresentazione contabile, pur permanendo le ragioni dell'autonomia differenziata, potrebbe essere rilevante una considerazione del modello di funzioni conferite, in considerazione delle finalità da assegnare in via esclusiva alle regioni speciali e, di conseguenza, del modello di finanziamento.

Il denominatore comune nelle diverse dimensioni e realtà territoriali si individua proprio nello stretto legame tra funzioni, fabbisogni e risorse. Per misurare e considerare adeguatamente tali aspetti, rivestono un ruolo essenziale da un lato i percorsi in atto per l'armonizzazione del si-

stema degli schemi di bilancio di specifica rilevanza nelle autonomie differenziate per i peculiari raccordi tra profili finanziari e ordinamentali, dall'altro il concorso dello stesso sistema dei controlli affidati alla Corte dei conti, in coerenza all'evoluzione della disciplina di contabilità pubblica e delle regole nazionali ed europee.

È da notare, infine, che il testo della riforma in discussione rinvia la possibile applicazione delle autonomie differenziate e di quanto previsto nel nuovo Titolo V della Costituzione a future modifiche degli statuti speciali, previa intesa con le regioni e le province autonome interessate.

Come già osservato in analoga occasione, viene a delinarsi in tal modo un procedimento pattizio che attribuisce alle regioni speciali una partecipazione al procedimento di modifica statutaria, all'esito del quale potrebbe venire riconfigurato il modello complessivo delle autonomie differenziate adeguandone i contenuti all'evoluzione del regionalismo e coordinandolo con i nuovi principi della costituzione finanziaria.

PRESIDENTE. Grazie. So che lei ha già depositato anche una relazione che ci sarà molto utile.

Do quindi la parola al presidente della Commissione paritetica della regione autonoma Friuli Venezia Giulia, Ivano Strizzolo, che ringrazio della presenza.

IVANO STRIZZOLO, Presidente della Commissione paritetica della regione autonoma Friuli Venezia Giulia. Sono io che ringrazio, presidente, per il gentilissimo e gradito invito, porgendo il mio saluto a lei e ai componenti della Commissione per le questioni regionali.

Svolgerò un breve intervento, fermo restando che, come ho già preannunciato al presidente, farò pervenire in seguito una nota più articolata e più dettagliata. In sintesi, credo che il tema fondamentale di questa indagine conoscitiva sia quello di valutare come stanno funzionando le Commissioni paritetiche delle regioni autonome a statuto speciale. A tale proposito, ritengo che lo strumento della Com-

missione paritetica sia molto utile, soprattutto nella attuale fase di grandi trasformazioni e di pesanti interventi, come quelli rappresentati dai provvedimenti finanziari che si sono susseguiti nel corso di questi ultimi anni e che hanno determinato anche situazioni di difficoltà dal punto di vista dei rapporti tra le regioni e lo Stato e, soprattutto, dal punto di vista finanziario. Si tratta di interventi che hanno dato luogo, altresì, a una serie di ricorsi presso la Corte costituzionale.

Per quanto riguarda l'esperienza che ho maturato da quando, da poco più di un anno, sono stato eletto presidente della Commissione paritetica del Friuli Venezia Giulia, posso dire innanzitutto che il clima all'interno della Commissione, fra i tre membri designati dal Ministero degli affari regionali e i tre membri eletti dal Consiglio regionale, è di assoluta collaborazione. Abbiamo anche presenze qualificate, non solo di persone con esperienze politico-istituzionali, ma anche di docenti che seguono in particolare i temi del diritto costituzionale e del diritto regionale.

Credo, però, che alcuni punti debbano essere rivisti. Ascoltavo prima il collega della Valle d'Aosta riferire che alcuni provvedimenti, sebbene approvati da tempo, sono fermi perché il Governo non ha ancora proceduto all'approvazione definitiva. Questo è un tema molto importante.

Non so se ci sarà lo spazio per inserire questo meccanismo di garanzia nel provvedimento che il sottosegretario Bressa — ne ho notizia — sta preparando, consultandosi appunto con le regioni speciali, ai fini dell'attuazione dell'articolo 39, comma 12, del disegno di legge costituzionale S1429-B all'esame del Senato dove si prevede che le regioni a statuto speciale adegueranno i rispettivi statuti ai contenuti della riforma all'esito di un'intesa singolarmente stipulata con lo Stato. Ritengo che sarebbe opportuno, ove fosse possibile, inserire in quel provvedimento un punto che fino ad oggi non è stato mai toccato e che io ricordo è stato richiamato anche dal presidente emerito della Corte costituzionale, professor Silvestri: bisognerebbe cioè introdurre un termine entro il quale il Governo deve pro-

cedere all'approvazione o al respingimento del provvedimento adottato per tempo dalle singole Commissioni paritetiche, anche per dare un minimo di certezza all'iter di questa fonte del diritto un po' particolare, che è appunto la norma di attuazione degli Statuti speciali.

Vi è poi un altro aspetto, laddove si tocca anche il punto relativo alla composizione e alla formazione delle Commissioni paritetiche. Segnalo l'esperienza vissuta proprio in questo periodo, che ovviamente è stata vissuta anche dalle altre regioni a statuto speciale: quando c'è una crisi di Governo automaticamente la rappresentanza governativa delle singole Commissioni paritetiche viene a decadere e i tempi necessari alle nuove designazioni spesso sono lunghi, paralizzando l'attività della Commissione paritetica. Anche questo è un aspetto in merito al quale deve essere valutato e considerato se si può definire un meccanismo che offra maggiori garanzie in termini di tempi e di funzionamento alle Commissioni paritetiche.

Vengo quindi al quesito su come si delinea, per quanto riguarda la regione Friuli Venezia Giulia, il rapporto tra la Commissione e il Consiglio regionale e tra la Commissione e la Giunta regionale. Noi ci muoviamo sulla base di indirizzi che vengono approvati in una seduta specifica del Consiglio regionale, nella quale si dà una sorta di mandato politico-istituzionale alla Commissione, o meglio ai rappresentanti della regione presso la Commissione paritetica. Con questo mandato certamente si dovrà fare i conti nel prosieguo dell'attività.

Nella nostra regione abbiamo anche la previsione per cui ogni sei mesi la Commissione paritetica deve svolgere in sede di Consiglio regionale una relazione sull'attività effettuata. Quindi, per come sono regolamentati nella regione autonoma Friuli Venezia Giulia, penso che i rapporti tra Consiglio regionale e Commissione paritetica abbiano uno svolgimento costruttivo e anche tempestivo rispetto ad alcune tematiche.

I rapporti con la Giunta regionale ovviamente sono ancora più stretti, perché la formazione delle bozze delle norme di attuazione prevalentemente deriva da una

iniziativa della regione, sulla base dei protocolli d'intesa tempo per tempo definiti tra la regione e lo Stato ovvero perché ci sono dei particolari temi che devono essere affrontati proprio in attuazione di alcune parti dello statuto. Quindi, il raccordo è molto stretto.

Per quanto riguarda lo svolgimento specifico dell'attività, riscontriamo — come ho già segnalato anche nella relazione svolta presso il Consiglio regionale — una difficoltà nella procedura laddove è prevista l'acquisizione dei pareri dei ministeri di volta in volta interessati. Noi, per esempio, stiamo affrontando in questa fase un paio di questioni molto complesse e delicate: da un lato, la riforma e il coordinamento della finanza locale, dall'altro, il tema — che il presidente della Sezione regionale della Corte dei conti, Chiappinelli, ha citato poco fa — del rafforzamento dei controlli.

Ebbene, noi troviamo, in particolare sul primo punto che ho citato, una difficoltà in termini di tempi nell'acquisizione dei prescritti pareri. Proprio domani avremo una seduta della Commissione paritetica e in quella sede, rispetto a una serie di pareri che risentono probabilmente di una spinta neo-centralistica dell'apparato di alcuni ministeri, cercheremo di confutare alcune espressioni di parere negativo riferite in particolare al rapporto con gli enti locali. Non sempre, da parte dei funzionari dei singoli ministeri, si tiene presente quella che è la normativa vigente. Per esempio, la nostra regione — è stato ricordato un attimo fa — ha la potestà esclusiva in materia di ordinamento degli enti locali. Quindi, dal punto di vista della competenza legislativa, alcuni pareri espressi sul provvedimento che stiamo esaminando, a nostro avviso non sono conformi alle disposizioni vigenti.

Per quanto riguarda il tema più generale, ci sono state recenti sentenze che hanno riguardato i rapporti finanziari tra lo Stato e la regione. Sappiamo che, in questi ultimi anni, per mantenere, raggiungere o realizzare gli equilibri di finanza pubblica ci sono stati degli interventi legislativi da parte dello Stato, da

parte del Governo e del Parlamento, che sono intervenuti pesantemente. Ciò riguarda anche la regione autonoma Friuli Venezia Giulia che, ricordo, oltre ad essere l'ultima nata in termini di tempo, è anche la regione, fra quelle autonome e speciali, che ha le minori compartecipazioni erariali per quanto riguarda il reperimento e l'assegnazione delle risorse.

Ricordo che la mia regione esercita la competenza, a totale carico del proprio bilancio, nei settori della sanità, degli enti locali e del trasporto pubblico locale. Più della metà del bilancio è destinata a questi tre importanti comparti, pur a fronte di compartecipazioni che sono abbastanza limitate. Quindi, gli interventi legislativi e i provvedimenti finanziari varati dai Governi in questi ultimi anni hanno inciso pesantemente. Si sono naturalmente determinati dei punti non dico di contrasto ma comunque di confronto, che sono stati anche oggetto di alcuni ricorsi presso la Corte costituzionale.

Come dicevo, ci sono stati alcuni ultimi pronunciamenti, in particolare la sentenza n. 125 di quest'anno della Corte dei conti, che rispetto a precedenti sentenze va forse un po' a recuperare il dato centrale, che è quello che va salvaguardato nel rapporto tra le regioni speciali e lo Stato, cioè il dato dell'intesa. L'intesa naturalmente dovrebbe riguardare in via prioritaria gli aspetti finanziari.

Come ha ricordato il presidente Chiapinelli, purtroppo il nostro statuto prevede che, per quanto riguarda gli aspetti finanziari, lo statuto stesso può essere modificato con legge ordinaria. Anche questo è un punto che, a mio avviso, deve essere rivisto.

Mi fermerei qui, rivolgendo solo un ultimo auspicio, ossia che in questa fase così complessa, con il percorso riformatore avviato dal Governo e le discussioni in corso, venga superata — chiedo scusa se faccio un riferimento personale, ma fino a poco tempo fa ho lavorato nelle aule parlamentari — la tensione che nasce, passando trasversalmente anche all'interno dei singoli partiti, tra regioni speciali e regioni ordinarie, perché l'obiettivo di fondo deve essere quello non di livellare verso il basso le

competenze delle regioni speciali bensì di aumentare gradualmente quelle delle regioni ordinarie, in un contesto complessivo di rapporti che devono intercorrere tra lo Stato e le singole regioni.

Per questo credo che sia importante riprendere un percorso, quello sul federalismo, in base alla legge n. 42 del 2009, e riprendere alcuni punti che avevano e hanno una valenza importante.

Naturalmente, ciò deve essere inserito nel contesto in cui attualmente si sta muovendo il Parlamento sul piano delle riforme.

Ringrazio il presidente e i componenti della Commissione.

PRESIDENTE. Sono io che la ringrazio, Presidente Strizzolo. Vorrei cogliere occasione e spunto dal suo intervento per dire che noi abbiamo in discussione in Commissione il parere sulla riforma costituzionale. Proprio su questo punto specifico, considerato che si tratta di una parte che è stata oggetto comunque di modifiche, e quindi non è sottoposta al cosiddetto vincolo della doppia conforme, la proposta che sarà discussa dai colleghi nella prossima seduta comprenderà anche l'esigenza di avere tempi certi nella revisione statutaria e nelle procedure di adozione delle norme di attuazione.

Questa esigenza è infatti emersa nel corso di tutti gli interventi, tecnici e politici, che hanno avuto luogo nel corso di questa indagine conoscitiva. Una delle necessità principali affinché le autonomie speciali esercitino i loro diritti costituzionalmente garantiti, ma anche i loro doveri, è che vi sia un'interlocuzione certa con lo Stato su tutto il percorso di attuazione delle norme di autonomia speciale. Ci fa pertanto piacere che anche il suo contributo vada in questa direzione.

Do quindi la parola al presidente della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la regione autonoma Valle d'Aosta, Donato Maria Fino, che ringrazio della presenza.

DONATO MARIA FINO, *Presidente della Sezione regionale di controllo della*

Corte dei conti per la regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste. Come Presidente della Sezione di controllo della Corte dei conti, dopo aver svolto prevalentemente la mia precedente attività nella regione Lombardia, arrivando nella regione Valle d'Aosta la realtà, dal mio punto di vista, si è in effetti rivelata totalmente diversa.

La regione Valle d'Aosta, come tutti sappiamo, ha uno statuto che conferisce peraltro anche delle peculiarità specifiche all'autonomia della regione stessa. Leggendo l'articolo 48-*bis*, che a questo riguardo è quello più rilevante dello statuto, ho scoperto — non lo sapevo — che oltre a esserci la possibilità di delegare da parte del Governo i decreti legislativi recanti disposizioni di attuazione dello statuto, viene anche espressamente prevista la via inversa, cioè quella di disposizioni volte ad armonizzare la legislazione nazionale con l'ordinamento della regione Valle d'Aosta.

Credo che questa sia una peculiarità — per quanto ne so io, naturalmente — che non mi risulta esista anche altrove. C'è una sorta di riconoscimento, anche da parte dello statuto della Valle d'Aosta che è stato approvato all'epoca, di questa assoluta specificità, tale da consentire l'emanazione di norme, da parte del Governo, di adeguamento della legislazione nazionale alle esigenze della regione. In realtà, la regione Valle d'Aosta è anche molto particolare. Pensate che, dal punto di vista del numero dei comuni, ce ne sono 74 e soltanto Aosta, come comune, supera i 5.000 abitanti. È una regione che, sia dal punto di vista storico che dal punto di vista geografico, presenta una assoluta peculiarità rispetto alle altre. La stessa Sezione regionale di controllo della Corte dei conti è stata istituita soltanto nel 2010, quando la regionalizzazione delle Sezioni di controllo della Corte era già avvenuta su tutto il territorio.

Il decreto legislativo istitutivo contiene delle peculiarità ancora più accentuate, sia per quanto riguarda le funzioni della Corte e la composizione della Sezione, sia per quanto riguarda la possibilità della Sezione, da me presieduta in questo momento, di discostarsi e di non tener conto

espressamente di ciò che viene deciso a livello di Sezioni riunite, in sede di coordinamento, da parte della Corte dei conti.

Tutto ciò è positivo o negativo? Vi dico la verità: ad oggi, per quanto risulta dalla mia esperienza, di negativo non vedo granché. Con il presidente abbiamo avuto anche qualche scambio di opinioni.

Per quanto riguarda l'attività posta in essere dal Consiglio regionale, per esempio dal punto di vista della tempestività dell'emanazione dei pareri e degli interventi sul territorio, la sollecitazione deriva dalla conformazione sostanziale e dalla presenza sul territorio del controllo sociale, che in quelle regione è molto diffuso e individuato. Pensate che quando si esce ad Aosta — non so se qualcuno di voi c'è mai stato — si può incontrare tranquillamente il presidente della regione Rollandin, il quale a sua volta può incontrare altre persone, quindi c'è un controllo specifico anche da parte dei cittadini su quello che la regione, come amministrazione, e di conseguenza il Consiglio regionale, adottano attraverso i propri provvedimenti. Quindi, perché no all'autonomia, se c'è una specificità così accentuata e un modo di essere probabilmente diverso da quello che si registra altrove?

Quanto, poi, agli specifici rapporti che possono venir fuori dall'attività della Commissione paritetica e dai tempi, condivido senz'altro — come ho scritto in questo appunto che vi lascio — la considerazione secondo cui il fattore tempo è affatto determinante per lo svolgimento delle attività. Ciò che ha detto il presidente reca un po' di conforto, ma quanto ai tempi delle procedure e ai tempi di intervento ai fini della legislatura, ad ogni Governo, come potete scorgere in un piccolo schema inserito nell'appunto che ho depositato, ci sono sempre dei solleciti, spesso da parte del Consiglio, per la nomina dei componenti della Commissione paritetica.

Il lavoro della Commissione paritetica, per quanto ne so io, non è reso pubblico. Cercando anche nei siti istituzionali — diversamente, mi corregga il presidente — non ho potuto rilevare espressamente di cosa in questo o in altri momenti si occupi o si sia

occupata la Commissione. Forse questo aspetto della pubblicità, intesa anche come attività conoscitiva da parte dei soggetti interessati, ma anche del cittadino, non sarebbe male sottoporlo all'attenzione di coloro che fanno parte della Commissione.

Un altro fattore che in questo momento — personalmente e funzionalmente — non mi fa dire di no alle norme di attuazione è il seguente: le norme di attuazione dello statuto non sono l'unico strumento col quale, in definitiva e concretamente, si interviene.

In particolare, questo strumento non è esercitato quanto all'esercizio della funzione statale di coordinamento della finanza intesa in senso dinamico. Questa funzione di coordinamento è orientata sostanzialmente a soddisfare esigenze di tipo sovraregionale.

Da questo punto di vista, il principio pattizio non prende forma concretamente in norme di attuazione dello statuto. Un esempio è dato dall'accordo in materia di patto di stabilità: un accordo che è stato sottoscritto l'8 maggio 2015, dunque assai di recente, dal quale voi vedete immediatamente che, facendo riferimento alle norme di legge vigenti relative a questa possibilità, c'è stata una sorta di certificazione del rispetto del patto di stabilità da parte del Presidente del Consiglio, che in quei giorni era ad Aosta, e del presidente della regione.

Un altro esempio è dato dal legislatore che interviene con disposizioni non precedentemente negoziate, al di là del confronto specifico. È il caso delle manovre finanziarie determinate da urgenti necessità, per esempio quella di fronteggiare la crisi, sempre ai fini del rispetto dei vincoli comunitari.

Da questo punto di vista, dire che le norme di attuazione sono superate o quant'altro per certi versi significa svilire

l'autonomia a cui peraltro la regione e i valdostani tengono e hanno dimostrato di tenere. Dal punto di vista del mio osservatorio posso rilevare, insieme col presidente, che il bilancio regionale copre delle spese che non sono assolutamente a carico del bilancio statale. Per esempio, nel caso della spesa sanitaria, è il bilancio regionale che se ne occupa; non ci sono trasferimenti da parte dello Stato. Anche questa è una peculiarità.

Fino ad oggi il sistema ha dato qualche risultato, anche se ci sono delle spese eccessive, ma questo è un altro discorso, perché entriamo nell'ambito tecnico di come vengono spese le risorse e in che misura si soddisfano le esigenze specifiche avvertite dalla popolazione.

Io non mi sentirei, personalmente e funzionalmente, di dire che lo statuto è superato. Probabilmente il perfezionamento sarebbe necessario, ma l'attuale normativa, così come concepita, lascia molti spazi, sia interpretativi sia applicativi.

Spero di aver dato qualche delucidazione, sia pure a grandi linee, e lascio un appunto di pochissime pagine che, se vorrete, potrete leggere. Grazie.

PRESIDENTE. Non essendovi colleghi che intendono intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni, ringrazio gli intervenuti per le loro relazioni e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 9.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI*

DOTT. RENZO DICKMANN

*Licenziato per la stampa
il 29 dicembre 2015.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

