

## GIUNTA PER IL REGOLAMENTO

### S O M M A R I O

Sullo stato dei lavori del Comitato ristretto relativo agli adeguamenti regolamentari conseguenti alla riforma costituzionale sulla riduzione del numero dei parlamentari .....	3
---	---

*Mercoledì 20 ottobre 2021. – Presidenza del Presidente Roberto FICO.*

#### **La seduta comincia alle 14.08.**

**Sullo stato dei lavori del Comitato ristretto relativo agli adeguamenti regolamentari conseguenti alla riforma costituzionale sulla riduzione del numero dei parlamentari.**

Roberto FICO, *Presidente*, fa presente di aver convocato questa seduta per fare il punto sullo stato dei lavori del Comitato ristretto incaricato di svolgere un'istruttoria in merito agli adeguamenti regolamentari da predisporre in conseguenza della riforma costituzionale sulla riduzione del numero dei parlamentari.

A questo riguardo ricorda che il Comitato è composto dai colleghi Baldelli, Di Maio, Fiano, Fornaro, Foti, Iezzi, Invidia e Schullian.

Nella riunione del Comitato del 4 novembre 2020 sono state affidate ai colleghi Baldelli, Macina (poi sostituita dal Presidente Crippa e, quindi, dal deputato Invidia), Fiano e Iezzi le funzioni di relatori; successivamente si è aggiunto il collega Foti in rappresentanza dell'unico Gruppo di opposizione.

Lo scorso 10 marzo si è svolta una seduta della Giunta plenaria in cui – al di là delle posizioni differenziate circa il perimetro materiale della riforma – si è registrato un orientamento condiviso sull'e-

sigenza di procedere celermente agli adeguamenti necessari a consentire il lavoro della Camera nella prossima legislatura.

Negli ultimi mesi sono state presentate tre proposte di modifica del Regolamento finalizzate all'adeguamento del Regolamento alla riforma costituzionale; si tratta delle seguenti:

la proposta n. 19 contenente l'adeguamento dei quorum alla riduzione del numero dei deputati, presentata in data 6 maggio dal deputato Baldelli, relatore, con la firma anche dei colleghi Iezzi (anche lui relatore), Marco Di Maio e Occhiuto;

la proposta n. 22, presentata il 28 giugno dai deputati Giorgis, Serracchiani, Fiano (relatore) e Ceccanti, contenente modifiche al Regolamento conseguenti alla riduzione del numero dei deputati, per la razionalizzazione delle procedure parlamentari, per garantire la rappresentatività dei Gruppi, per la disciplina dell'esame delle proposte di legge d'iniziativa popolare e dei consigli regionali, nonché in materia di prorogatio degli organi di tutela giurisdizionale;

la proposta n. 24, presentata il 5 agosto dai deputati Davide Crippa, Dieni, Invidia (relatore), Palmisano, Saitta e Elisa Tripodi, contenente modifiche volte all'adeguamento del Regolamento alla riduzione del numero dei deputati con particolare riferimento alla riduzione della com-

posizione numerica di alcuni organi della Camera, alla razionalizzazione del numero e delle competenze delle Commissioni permanenti, alla riduzione dei quorum in Commissione ed in Assemblea, nonché in tema di cariche dell'Ufficio di Presidenza.

Si tratta di tre proposte diverse, sia per estensione materiale, sia per le scelte di merito effettuate in ciascuna di esse, sia pure con alcuni punti di contatto.

Fa presente quindi che lo scorso 22 settembre la Conferenza dei Presidenti di Gruppo ha convenuto che, nell'ambito del programma dei lavori dell'Assemblea per il periodo novembre-dicembre, potrà essere inserito l'esame di modifiche regolamentari in relazione all'andamento dei lavori della Giunta per il Regolamento sugli adeguamenti conseguenti alla riforma costituzionale sulla riduzione del numero dei parlamentari.

Ricorda infine che lo scorso 7 luglio si è tenuta una riunione del Comitato ristretto, nel corso della quale, preso atto della presentazione delle prime due proposte di modifica, è stato chiesto ai relatori di svolgere rapidamente un lavoro istruttorio al fine di riferire alla Giunta.

Arrivati a questo punto, in assenza di un avanzamento del lavoro istruttorio, e tenendo conto della avvenuta presentazione di proposte di modifica regolamentare da parte di deputati appartenenti a diversi Gruppi, appare necessario valutare quale sia il percorso più idoneo per giungere in tempi ristretti all'elaborazione di un testo di riforma da presentare all'Assemblea, tenendo presente che, ai sensi dell'art. 16, comma 3, del Regolamento, spetta in via esclusiva alla Giunta (e non ai singoli deputati) proporre all'Assemblea le modifiche al Regolamento.

Sottopone quindi alla valutazione dei membri della Giunta l'opportunità di proseguire il lavoro istruttorio in sede plenaria.

A tal fine preannuncia la sua intenzione di convocare una successiva riunione della Giunta già nella prossima settimana, nella quale comunicare l'affidamento a dei relatori del compito di riferire alla Giunta sul contenuto delle proposte di modifica al

Regolamento presentate e sulla possibilità di pervenire all'elaborazione di un testo condiviso, accertando le possibili convergenze.

Simone BALDELLI, nel rammentare preliminarmente come il tema in oggetto abbia conosciuto un'evidente stasi dell'attività istruttoria della quale era stato incaricato il Comitato, per la quale non si sono peraltro rispettate le tempistiche individuate, si augura che la riunione odierna della Giunta plenaria e quella preannunciata rappresentino un momento di reale accelerazione dei lavori, attraverso la prospettata nomina di nuovi relatori e la predeterminazione di una nuova tempistica per lo svolgimento di questa nuova fase. Ciò anche alla luce dei testi delle proposte depositate e, in particolare, di quella da ultimo presentata dal Gruppo Movimento 5 Stelle, nel cui contenuto, quasi esclusivamente ristretto a proposte strettamente connesse alla riduzione del numero dei deputati, ravvisa personalmente possibili linee di convergenza con la propria impostazione. A ciò aggiunge il fatto di ritenere fondamentale un coordinamento con il parallelo lavoro in corso al Senato ed evidenzia l'opportunità di un'ulteriore verifica su possibili effetti delle altre riforme costituzionali, anche se riferite a temi molto puntuali, già licenziate dal Parlamento o in via di approvazione definitiva.

Per quanto riguarda poi lo specifico contenuto della proposta presentata dai colleghi del Gruppo Partito democratico, è perfettamente consapevole che essa affronta temi di grande rilevanza e che da lungo tempo permeano il dibattito sulle riforme dei Regolamenti parlamentari; cionondimeno giudica che non sia questa sede, relativa alla valutazione degli effetti regolamentari conseguenti alla riduzione dei parlamentari, quella più appropriata per una loro congrua discussione.

D'altro canto, ove si seguisse la logica contenuta nella proposta dei colleghi del Gruppo Partito democratico, molteplici potrebbero essere i temi da discutere: riferendosi ad esempio alla proposta di prevedere uno strumento che garantisca certezza sui tempi di svolgimento dell'*iter* legislativo, fa presente che su tale argomento

un altro punto di vista potrebbe suggerire invece il superamento dell'attuale esclusione dal contingentamento dell'esame dei disegni di legge di conversione dei decreti-legge, allineandosi in questo modo al Senato e così superando intoppi e necessità di ricorrere a voti di fiducia che sovente connotano questa tipologia di procedimento legislativo.

Non ravvisa invece particolari problemi nell'associare al tema delle riforme connesse alla riduzione del numero dei deputati alcune specifiche questioni, quale quella già introdotta dal Presidente relativa alla proroga degli organi giurisdizionali, mentre ritiene che l'esperienza della legislatura non abbia evidenziato la necessità di introdurre una riforma delle modalità di svolgimento delle votazioni a scrutinio segreto in Commissione.

Federico FORNARO, nel giudicare condivisibile il nuovo percorso procedurale tratteggiato dal Presidente, suggerisce di procedere ad uno specifico raffronto, di cui gli Uffici potrebbero essere incaricati, tra le disposizioni del Regolamento della Camera e quelle corrispondenti del Senato, come modificate sul finire della passata legislatura, al fine di verificare la sussistenza di utili spunti per ulteriori modifiche regolamentari.

Andrea GIORGIS fa presente che la proposta che ha presentato congiuntamente ad altri deputati del Gruppo Partito democratico scaturisce da una situazione specifica e del tutto peculiare, che è quella connessa alla necessità di adeguare il Regolamento al nuovo numero, ridotto, di componenti della Camera dei deputati; sarebbe tuttavia, a suo avviso, un'inspiegabile colpa politica non affrontare in questa occasione questioni da lungo tempo ritenute urgenti per assicurare alla Camera condizioni per una migliore organizzazione e un migliore funzionamento.

Ciò premesso, riconosce negli interventi svolti dai colleghi Baldelli e Fornaro la presenza di elementi di discussione e riflessione condivisibili, in particolare quanto alla necessità di imbastire con il Senato un

raccordo che, pur nella diversità dei rispettivi apparati regolamentari, consenta di affrontare congiuntamente aspetti problematici comuni; dal raffronto con il Senato può essere poi particolarmente utile verificare quale siano stati gli effetti e la resa delle nuove disposizioni introdotte alla fine della passata legislatura, con particolare riferimento alla nuova disciplina prevista per la costituzione dei Gruppi.

Conclusivamente ribadisce la piena disponibilità della forza politica cui appartiene a confrontarsi sui molteplici temi sul tappeto, con un approccio propositivo e un invito a non sprecare un'occasione per consegnare alla prossima Camera un Regolamento che assicuri il maggior grado di funzionalità e riconoscibilità possibile, anche nel rapporto con gli elettori.

Niccolò INVIDIA conviene con il cambio metodologico prospettato dal Presidente, con l'obiettivo di pervenire ad un punto di sintesi tra le diverse proposte in campo, che presentano, pur nella diversa estensione rispetto ai temi connessi alla riforma costituzionale, su alcuni punti significativi elementi di condivisione; giudica altresì positivamente la richiamata necessità di interlocuzione con il Senato, evidenziando peraltro la necessità di una approfondita riflessione sul tema delle Commissioni e sulla disciplina dell'istituto delle missioni.

Simone BALDELLI tiene a precisare di aver evocato la necessità di un raffronto con il Senato per poter disporre dei necessari elementi di conoscenza sugli orientamenti che emergano presso l'altro ramo del Parlamento con riferimento a quei temi per i quali giudica importante avere una sensibilità comune: si riferisce primariamente al tema del numero delle Commissioni, rispetto al quale un'eventuale decisione del Senato di mantenere l'attuale assetto non potrebbe essere certo indifferente per la Camera. Sul tema del numero delle Commissioni aggiunge quindi di non aver ritenuto opportuno avanzare una propria proposta nel testo da lui presentato, non perché non ritenga che il tema non si possa discutere, ma proprio perché reputa

necessario disporre di tutti gli elementi necessari, compresa la conoscenza degli orientamenti del Senato sul tema. Evidenza del resto che ogni decisione di accorpate alcune Commissioni, come indicato in alcune delle proposte di modifica presentate, si presenta come una decisione tutt'altro che scontata, ma anzi alquanto densa di significato politico ed effetti parlamentari, da valutare con particolare attenzione, anche quando risulti avanzata sulla scorta della prassi relativa all'esame consolidato presso specifiche Commissioni riunite di alcune tipologie di provvedimenti (ad es. provvedimenti in materia di missioni militari all'estero ovvero provvedimenti in materia economico-finanziaria), e che dunque a prima vista, per questa ragione, potrebbe sembrare una decisione piuttosto facile da assumere.

Conferma dunque l'opinione che in questa fase l'obiettivo del procedimento di modifica del Regolamento debba essere quello di approntare i correttivi regolamentari necessari per sterilizzare gli effetti di una riforma costituzionale che ha sempre giudicato e continua a giudicare non certo positiva sul piano costituzionale. E ribadisce che ogni decisione anche su tali limitati oggetti si presenta tutt'altro che scontata o banale, in quanto coinvolge valutazioni politiche e sul funzionamento della Camera alquanto complesse.

Avendo chiaro questo ordine di priorità, ciò ovviamente non impedirà la possibilità di avviare discussioni sui diversi temi sollevati nelle proposte — non ultimo quello del contrasto al transfughismo, oggetto in particolare della proposta dei deputati del Gruppo Partito democratico — ovvero anche da lui stesso richiamati nella discussione odierna, quale quello relativo al contingentamento dell'esame dei decreti legge, per il quale, a suo avviso, sarebbe sufficiente, ove vi fosse un unanime consenso, anche un parere interpretativo della Giunta che decretasse il superamento dell'interpretazione attualmente accolta dell'articolo 154, comma 2, del Regolamento.

Emanuele FIANO giudica con favore la proposta del Presidente e dichiara di aver apprezzato il contenuto del primo inter-

vento svolto dal collega Baldelli, ravvisandovi uno spirito costruttivo per una discussione a più ampio spettro delle riforme regolamentari sul tappeto; l'intervento testé svolto dal deputato Baldelli gli suggerisce invece un certo scetticismo sulla possibilità che il nuovo percorso procedurale prospettato dal Presidente, con la nomina di nuovi relatori, possa sortire gli effetti di sintesi che il Comitato ristretto non ha saputo produrre proprio per la presenza di un approccio, quale quello che ravvisa nel secondo intervento del deputato Baldelli, che tende a delimitare il campo delle riforme ai soli temi da lui stesso individuati nella sua proposta.

Si appella dunque al Presidente affinché sia individuato un percorso procedurale fruttuoso.

Igor Giancarlo IEZZI ribadisce un convincimento che aveva già espresso e che gli appare ancora più saldo in questa fase finale della legislatura, e cioè che occorra tenere su due binari distinti la strada delle modifiche regolamentari connesse alla riforma costituzionale di riduzione del numero dei parlamentari e quella relativa ad altri argomenti, pure di grande importanza, quale ad esempio quello del contrasto al trasformismo parlamentare, che coinvolgono aspetti di delicatezza e complessità anche di ordine costituzionale.

Per le prime considera un dovere morale procedere celermente, così da garantire alla Camera della prossima legislatura strumenti e meccanismi di funzionamento appropriati e adeguati alla ridotta composizione numerica.

Quanto ai secondi, essi potranno essere certamente oggetto di discussione e riflessione, ma attesa la loro complessità e delicatezza, sono richiesti tempi adeguati per il loro esame.

Quest'approccio non intende in alcun modo essere dilatorio rispetto all'obiettivo delle riforme regolamentari, che sarebbero anzi pregiudicate se non si distinguessero i due piani.

Eugenio SAITTA ritiene che, sia dalla discussione odierna, sia dai testi presentati

possa essere desunto un terreno comune che la Presidenza potrebbe preventivamente individuare, al fine di definire una proposta condivisa, verificando quindi successivamente davanti alla Giunta medesima la possibilità di ampliamento di questo campo comune.

Federico FORNARO apprezza l'approccio pragmatico del collega Saitta, che a suo avviso — riprendendo il prefigurato modello del doppio binario — consente di individuare due treni cui agganciare i vagoni che rappresentano i vari contenuti possibili delle riforme: da un lato c'è una esigenza imprescindibile di realizzare il riproporzionamento dei *quorum* sulla base della riduzione del numero dei deputati; dall'altra quella di far partire anche un secondo treno, cui agganciare altri vagoni tematici. Presupposto indefettibile per seguire questo metodo è però che i due treni, il cui percorso può avere tempi diversi (più veloce, prevedibilmente, il primo, relativo ai *quorum*, al quale potrebbero eventualmente essere aggiunti anche altri temi sui quali si verificano le condizioni per un *iter* veloce), partano contestualmente, senza incertezze e con un patto fra gentiluomini fra le forze politiche. Ciò in quanto non è, a suo avviso, possibile ignorare, nell'avviare un'opera di riforma ed anche tenendo conto dell'esperienza maturata al Senato, il cui Regolamento è stato modificato alla fine della scorsa legislatura, l'esigenza di migliorare il funzionamento della Camera e di conseguire così obiettivi importanti — e che ritiene dovrebbero essere condivisi da tutti — come, ad esempio, quello di dare più spazio all'iniziativa legislativa parlamentare.

Ritiene che, se vi fosse questa volontà comune, il Presidente potrebbe favorire tale percorso facendosi carico di proporre un testo complessivo contenente sì le modifiche relative al riproporzionamento dei *quorum*, ma anche, sulla base delle tre proposte presentate, altri eventuali contenuti di riforma relativi al funzionamento della Camera, su cui verificare la condivisione o quanto meno un orientamento maggioritario. È comunque evidente che intraprendere questo percorso sarebbe molto pro-

blematico se il secondo binario, per una serie di riserve e di pregiudiziali di alcune forze politiche, nascondesse fin da subito, in realtà, un binario morto.

Andrea GIORGIS intende sgombrare il campo da una lettura che è in qualche modo data per scontata nel dibattito. Il riproporzionamento dei *quorum* non è un dato automatico e meramente matematico, ma è anch'esso effetto di una scelta politica: basti pensare alla norma che stabilisce il numero minimo di venti deputati necessario a costituire un gruppo, la cui modifica non è di per sé necessaria o imprescindibile per garantire il funzionamento della Camera a seguito della riduzione del numero dei deputati, posto che il mantenimento del *quorum* vigente non impedirebbe il suo funzionamento, ma avrebbe invece l'effetto di ammettere la costituzione solo di gruppi con una consistenza significativa. Se dunque si propone una modifica a tale *quorum* è perché si ritiene ragionevole ridimensionarlo in modo da evitare il descritto effetto.

Si tratta quindi di questioni che rientrano nelle valutazioni di opportunità politica e relative alle esigenze di buon funzionamento della Camera e dell'assetto parlamentare del quadro politico: è proprio nell'ambito di queste valutazioni di opportunità politica che il Gruppo Partito democratico chiede di rivedere alcuni *quorum*; del resto, se l'adeguamento dei *quorum* fosse un dato esclusivamente oggettivo (circostanza che ritiene ricorra per un numero limitatissimo di casi), l'adeguamento potrebbe probabilmente essere effettuato anche in via meramente interpretativa.

Il Gruppo Partito democratico ritiene dunque la revisione dei *quorum* rispondente a una esigenza di responsabilità per il migliore funzionamento dell'istituzione: ciò analogamente ad altre modifiche regolamentari, come ad esempio quella volta a considerare, come già previsto dal Regolamento del Senato, i Gruppi parlamentari come proiezioni delle liste elettorali e ad ammettere la costituzione di nuovi Gruppi solo se risultino rappresentativi di un partito o un movimento politico organizzato nel Paese formatosi successivamente, supe-

rando una disciplina che – come risulta dalla prassi relativa alle componenti politiche del Gruppo misto – ha consentito finora collegamenti del tutto fittizi fra soggetti parlamentari e forze politiche.

Ritiene che si possa affrontare la questione delle riforme con pragmatismo e lucidità, limitandosi agli interventi ritenuti essenziali, come peraltro già registrato nelle interlocuzioni informali che si sono svolte in questi mesi, nella consapevolezza del dovere e della responsabilità istituzionale di intervenire su quanto è appunto essenziale al buon funzionamento della Camera. Quanto al tema delle Commissioni, conviene sul fatto che si tratti di un argomento complesso, che richiede necessariamente un'interlocuzione con il Senato il quale, a seguito della riduzione del numero dei senatori, si trova ad avere evidentemente una maggiore urgenza di intervento: tuttavia si chiede perché escludere questo tema fin da ora dal tavolo, sottraendolo così alla possibilità di una verifica politica e, se dovessero ricorrere le condizioni, ad una modifica regolamentare.

Insomma, è necessario che il confronto comprenda tutte le questioni richiamate, molte delle quali hanno peraltro vissuto una maturazione più che trentennale, tale da rendere politicamente doveroso affrontarle e provare a risolverle: è poi evidente che se non si dovesse riuscire in questo intento, ogni forza politica si assumerà la sua responsabilità, fermo restando che si potrà poi valutare come consentire a ciascun Gruppo di far valere le proprie convinzioni e formalizzare le proprie posizioni anche con un voto in Giunta o in Aula.

Simone BALDELLI ritiene che l'intervento testé svolto dal collega Giorgis non abbia fatto altro che confermare come si presentino già complesse le sole valutazioni sottese al mero adeguamento dei *quorum* attualmente previsti dal Regolamento alla

nuova composizione numerica della Camera dei deputati e che dunque un eventuale allargamento del perimetro renderebbe tutto ancora più complicato.

Ribadisce quindi di aver voluto limitare la proposta di modifica regolamentare da lui presentata – e il cui testo aveva comunque sottoposto preventivamente agli altri colleghi della Giunta coinvolti nell'attività istruttoria sul tema oggi in esame – agli aspetti da lui giudicati essenziali ai fini dell'adeguamento al nuovo assetto numerico della Camera, senza caricarla di proposte su altri temi – sui quali pure avrebbe molteplici idee riformatrici – proprio con l'intento di facilitare il percorso di modifica del Regolamento, svuotando di ogni possibile appesantimento il «treno» delle riforme: ha cioè fin da subito messo in campo una ipotesi di riforma che non recava altre connessioni, proprio al fine di evitare un gioco transattivo che inevitabilmente avrebbe finito per rendere l'*iter* più difficile.

Ferme restando le sue perplessità su alcune idee di riforma, quali ad esempio quelle relative all'esame delle proposte di legge di iniziativa popolare – alle quali si associa il recente dibattito sulla possibilità di sottoscrivere in forma digitale tali proposte e che a suo avviso costituiscono un terreno ulteriore per l'esercizio di forme di antiparlamentarismo – ribadisce di ritenere doveroso concentrarsi sui temi di riforma conseguenti alla riduzione del numero dei parlamentari, senza che questo significhi indisponibilità a discutere di altri temi, i quali tuttavia dovrebbero costituire oggetto separato di altro procedimento e non confluire all'interno di questo.

Roberto FICO, *Presidente*, ribadisce conclusivamente la sua intenzione di disporre una nuova convocazione della Giunta per la prossima settimana.

**La seduta termina alle 15.05.**