

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER LE QUESTIONI REGIONALI****RESOCONTO STENOGRAFICO****INDAGINE CONOSCITIVA****9.****SEDUTA DI GIOVEDÌ 6 APRILE 2017****PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIANPIERO D'ALIA****INDICE**

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Audizione della Sottosegretaria di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, Maria Elena Boschi:	
D'Alia Gianpiero, <i>Presidente</i>	3	D'Alia Gianpiero, <i>Presidente</i>	3, 5, 6, 7
INDAGINE CONOSCITIVA NELL'AMBITO DELL'ESAME DELLA RELAZIONE ALL'ASSEMBLEA SULLE FORME DI RACCORDO TRA LO STATO E LE AUTONOMIE TERRITORIALI E SULL'ATTUAZIONE DEGLI STATUTI SPECIALI		Boschi Maria Elena, <i>Sottosegretaria di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri</i> .	3, 6
		Ribaldo Francesco (PD)	5

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
GIANPIERO D'ALIA

La seduta comincia alle 8.15.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Audizione della Sottosegretaria di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, Maria Elena Boschi.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione della Sottosegretaria di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, onorevole Maria Elena Boschi, nell'ambito dell'indagine conoscitiva deliberata dalla Commissione, per l'esame della relazione all'Assemblea sulle forme di raccordo tra lo Stato e le autonomie territoriali e sull'attuazione degli statuti speciali.

Nel rinnovare i ringraziamenti alla Sottosegretaria per la disponibilità, le cedo la parola per lo svolgimento della relazione.

MARIA ELENA BOSCHI, *Sottosegretaria di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Grazie, presidente. Buongiorno e grazie per l'invito. Lo dico perché è sempre gradito avere un confronto con le Commissioni parlamentari e con questa Commissione bicamerale, in modo specifico. Credo anche che, nel corso di tutta la legislatura, abbiate dimostrato con la vostra attività di poter dare un contributo prezioso all'attività parlamentare, quindi anche, indiretta-

mente, un contributo di supporto all'attività del Governo, approfondendo anche temi che sono sicuramente di attualità, come quello individuato per l'indagine conoscitiva che state compiendo.

In modo particolare, sappiamo che l'attualità del tema è data, da un lato, dall'esito negativo del *referendum* costituzionale, che ha precluso una soluzione alternativa, immaginata dal Governo e dal Parlamento, rispetto al raccordo tra legislazione nazionale e apporto delle Regioni. Poi ovviamente è oggetto di discussione e anche di confronto in sede di indagine conoscitiva se, a livello di esecutivi o di consiglio regionale, queste possano dare apporto alla formazione delle leggi. Dall'altro lato, la sentenza del novembre scorso, ossia la sentenza della Corte Costituzionale n. 251, ha imposto anche un ulteriore approfondimento, quindi è molto utile e prezioso anche l'esito di questa indagine conoscitiva.

Questo è un tema di cui si è a lungo discusso, visto che la norma, che in qualche modo prevede la possibilità di integrazione della composizione della Commissione, risale ormai a più di dieci anni fa e che, come sappiamo, dal 2001 ad oggi, tale norma non ha trovato attuazione, anzi non ha avuto, a dir la verità, nemmeno troppi tentativi di attuazione, se non con la Commissione Mancino, perché, forse, esclusivamente in quel caso si cercò di immaginare un percorso di attuazione.

Credo che immaginare un luogo di confronto e di raccordo possa essere particolarmente utile, soprattutto, a mio avviso, alla luce appunto della recente sentenza, che comunque imporrà in qualche modo questa collaborazione, per quanto riguarda tutta la legislazione delegata, quindi credo che un ripensamento in questa sede sia quanto mai tempestivo.

Penso anche che il contributo, che è emerso dall'indagine conoscitiva e che va verso la direzione di un maggior coinvolgimento dei Consigli regionali, possa essere sicuramente una strada da approfondire e, probabilmente, la strada preferibile, considerando anche il ruolo che tuttora svolge e che continuerà a svolgere la Conferenza Stato-Regioni, quindi il diverso confronto, a livello di esecutivi, che avviene in tale sede.

Arrivando alla conclusione del ciclo di audizioni che avete calendarizzato, ho avuto modo anche di poter leggere gli interventi di chi mi ha preceduto e di trarre anche spunto da osservazioni interessanti, emerse sia dai costituzionalisti sia dagli altri esponenti del Governo venuti qui in audizione a esporre le proprie considerazioni.

In modo particolare, penso che possa essere una buona traccia di lavoro, anche per il futuro, quella di valutare la possibilità addirittura di un'estensione dei compiti immaginati inizialmente per la Commissione, anche alla luce del dibattito parlamentare, che comunque si è svolto nei tre anni precedenti, riguardo alla possibilità di un maggiore intervento e di un maggior coinvolgimento anche delle Regioni e dei territori per quanto riguarda la legislazione di carattere europeo, che mi sembra sia stata ripresa anche dal professor Luciani in questa sede.

Inoltre, può essere utile valutare anche, come ha fatto la Ministra Finocchiaro, la possibilità di un eventuale approfondimento sull'opportunità di indicare questa come la sede che potrebbe occuparsi della valutazione di impatto delle politiche pubbliche, che era stata inizialmente ipotizzata nell'ambito della riforma e che può essere, a legislazione vigente, quindi a Costituzione immutata, immaginata in altra sede, pur mantenendo l'attualità e l'interesse per quel tipo di funzioni — se ovviamente il Parlamento riterrà, nella piena autonomia, di prendere in considerazione quelle ipotesi.

Laddove, all'esito anche del lavoro svolto, si giungesse effettivamente a una modifica concreta e sostanziale dei Regolamenti parlamentari, consentendo questa eventuale integrazione, e fermo restando il ruolo del

Governo, che è meramente di supporto nella riflessione, ma anche di totale rispetto dell'autonomia del Parlamento — quindi di presa d'atto delle scelte che il Parlamento vorrà fare su questo argomento — credo che una riflessione, a mio avviso particolarmente accurata, dovrebbe essere svolta in merito alla composizione e alle modalità di designazione.

Lo dico perché sappiamo tutti che l'applicazione pratica di questo procedimento potrebbe effettivamente gravare molto sui lavori parlamentari e, indirettamente e implicitamente, mettere in discussione anche la stessa forma di Governo, nel momento in cui, di fatto, prevediamo — è la legge stessa che lo impone all'articolo 11 — che, per superare un eventuale parere contrario o condizionato, laddove si decidesse, in sede parlamentare, di non accogliere le condizioni poste, sia necessaria la maggioranza assoluta in Assemblea, che, come tutti sappiamo, è comunque un vincolo molto forte per l'attività parlamentare. Tutti noi ormai, a fine legislatura, abbiamo qualche anno di esperienza alle spalle per sapere quanto effettivamente questo, in qualche modo, complichino i lavori parlamentari, soprattutto in un sistema come il nostro, in cui la maggioranza assoluta è prevista soltanto in casi specifici, puntualmente indicati e tutto sommato limitati, rispetto all'ordinaria attività parlamentare, in cui, come tutti sappiamo, è sufficiente che sia presente la maggioranza dei componenti e si vota a maggioranza dei presenti.

Questo ovviamente implicherebbe un cambiamento nell'attività parlamentare ordinaria e, probabilmente, anche frequente, perché sappiamo bene che, talvolta, non è semplice trovare un punto di accordo tra Regioni e Stato, quindi potrebbe verificarsi nella pratica, non troppo raramente, la necessità di dover superare posizioni contrapposte.

Peraltro, anche se questa non è la sede, sappiamo bene che le attuali leggi elettorali di Camera e Senato, che il Parlamento potrebbe modificare in questa legislatura prevedono sostanzialmente — sicuramente al Senato e in misura residuale alla Camera — laddove nessuna lista raggiunga il 40 per

cento, un sistema proporzionale. Al momento, dovendoci basare sulla legislazione vigente, sappiamo che questo ulteriore effetto della legge elettorale attualmente in vigore potrebbe complicare, nei fatti, il crearsi di una maggioranza assoluta, peraltro non richiesta per la formazione di un Governo e per poter sostenere ordinariamente l'attività di un Governo.

Credo che questi siano elementi che tutti noi dobbiamo tenere seriamente in considerazione, perché tali elementi incidono sull'attività del Parlamento in modo significativo. Quindi non si deve necessariamente escludere questa possibilità, ma su questo punto, secondo me, bisogna riflettere, soprattutto nel momento in cui valuterete la composizione eventuale della Commissione, in termini anche numerici.

Lo dico perché, dovendo essere equilibrata la composizione tra Parlamento nazionale e rappresentanza regionale, anche il numero dei componenti e le relative modalità di indicazione hanno la possibilità di incidere sullo svolgimento e sull'esito dei lavori.

A mio avviso, anche questo deve essere valutato in modo attento, perché, oltre a una ricognizione di carattere costituzionale, quindi, se vogliamo, più teorica, com'è giusto che sia, siamo chiamati anche a immaginare appunto proposte di soluzioni concretamente applicabili. A mio avviso, tali soluzioni non possono essere astratte dalla quotidianità dei lavori parlamentari e dell'esperienza ormai connaturata sulla difficoltà di trovare punti di incontro, che talvolta si verificano anche in sede di Conferenza Stato-Regioni e che non escludo possano verificarsi anche in ambito diverso, come quello di una Commissione bicamerale.

È anche immaginabile che si dia attuazione a una norma, che comunque il nostro ordinamento ha previsto, sebbene in via transitoria e in attesa di riforme, sia del procedimento legislativo sia, almeno nell'intenzione iniziale del legislatore che l'ha immaginata, dell'assetto istituzionale. È ovvio che, in questo quadro, immaginarla come transitoria risulti più complesso, alla luce di due tentativi di riforme costituzio-

nali, che si sono succeduti dal 2001 ad oggi e che non hanno mai avuto un esito positivo, quindi chiaramente questo induce a ritenere con più difficoltà l'ipotesi del periodo transitorio.

Tuttavia, se, all'esito dell'indagine conoscitiva, si riterrà appunto di proporre questa integrazione, mi auguro che il vostro lavoro possa portare anche a proposte sul tema più specifico della composizione, per rimmetterlo a valutazioni che saranno poi definite in altra sede.

Inoltre, c'è un ultimo spunto di riflessione, a voi ben noto, ma che penso sia giusto condividere ulteriormente. Sappiamo che, rispetto all'introduzione dell'articolo 11, sono intervenute comunque modifiche della Costituzione, sia dell'articolo 117, terzo comma, sia soprattutto dell'articolo 119, che comportano una valutazione della norma, che prevede il ruolo molto forte delle Regioni e l'integrazione della Commissione, alla luce di un quadro costituzionale diverso e soprattutto di un articolo 119 diverso. Sappiamo che è consentito allo Stato, di fatto, attraverso anche l'interpretazione giurisprudenziale che la Corte costituzionale ha dato negli anni, il coordinamento della finanza pubblica. È stato altresì previsto il contributo da parte delle Regioni alla finanza pubblica, per garantire il rispetto dei vincoli di carattere europeo da parte del nostro Paese. Talvolta, nel rapporto di leale collaborazione istituzionale, ma anche giustamente di valutazione di interessi non sempre coincidenti tra Stato e Regioni, c'è la difficoltà di poter individuare un punto di accordo condiviso.

Credo che tutti questi elementi, che sono nuovi rispetto alla scelta iniziale del legislatore, siano oggi da tenere in considerazione nelle scelte che poi dovremo affrontare e che il Parlamento soprattutto dovrà affrontare.

PRESIDENTE. Grazie, Sottosegretaria. Do la parola ai colleghi che vogliano rivolgerle delle domande.

FRANCESCO RIBAUDO. Grazie di questa sintesi sui lavori che anche noi abbiamo fatto. È ovvio che, nel momento in cui si

dovesse procedere finalmente a integrare la Commissione e metterla in funzione — il che, secondo me, sarà necessario — dobbiamo anche mettere mano al funzionamento di quello che già c'è, ossia della Conferenza Stato-Regioni, e dividere funzioni e compiti. Credo che questo sarà importante, anche per non incappare in un'*impasse* di una Commissione pletorica, che vuole decidere su tutto o può bloccare tutto. Il lavoro importante, peculiare, sarà quello di dividere precisamente competenze e funzioni e di stabilire anche dei termini, che, attualmente, per la Conferenza Stato-Regioni non ci sono, perché, quando c'è l'intesa, c'è l'intesa e, quando non c'è l'intesa, ci si blocca e si avvia il contenzioso. Dovremmo intanto capire meglio cosa fare per il funzionamento.

Avevamo pensato anche, come Commissione, se fosse possibile in questa legislatura, di presentare una proposta di legge vera e propria, che regolamentasse il tutto.

Ho capito che neanche lei sarebbe favorevole a una Commissione con un numero molto elevato di componenti, e che, visto che già siamo in quaranta, se aggiungessimo altri quaranta componenti, dovendo rappresentare tutti, sarebbe complicato.

Tuttavia, è ovvio che ci dovrebbero essere delle sottocommissioni, che lavorano per competenze e per argomenti. Comunque, dovrebbe essere prevista una rappresentanza minimale delle Regioni, perché la rappresentanza dei Consigli regionali, degli esecutivi e degli enti locali ci deve essere, ma anche quella dell'attuale Conferenza unificata e degli organi di rappresentanza, quindi, per forza di cose, volendo fare anche al minimo, essendoci venti Regioni, dobbiamo considerare una conferenza di almeno una settantina di soggetti. Questo significa che, per far lavorare in maniera snella questa Commissione, dovremmo fare delle sottocommissioni che si occuperanno, via via, di vari argomenti.

La cosa più importante è capire fino a che punto il parere può essere vincolante, per non bloccare i lavori. Da questo punto di vista, il lavoro vero e proprio è organizzare il funzionamento e le competenze. Poi,

è ovvio che lo dovremmo fare al più presto, anche in considerazione del contenzioso che c'è attualmente con la Conferenza Stato-Regioni e della recente sentenza. Anche stamattina, ad esempio, stiamo esaminando due decreti legislativi, che sono stati oggetto dell'impugnativa, per cui questo problema deve essere risolto al più presto per superare l'*impasse*.

PRESIDENTE. Grazie, collega Ribaldo. Do la parola alla Sottosegretaria Boschi per una breve replica.

MARIA ELENA BOSCHI, *Sottosegretaria di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. L'onorevole Ribaldo ha posto ulteriori temi, che io non ho affrontato nella mia relazione, ma che sono assolutamente decisivi. Mi riferisco innanzitutto al ruolo degli enti locali, anche perché, come voi sapete, sono stata una sostenitrice, insieme ad altri, della possibilità per i Comuni di far parte del Senato, quindi di svolgere funzioni legislative, pur non essendo previste nell'ordinamento, per gli enti locali di per sé, competenze legislative. Sicuramente non mi scandalizza l'ipotesi che questi possano integrare la Commissione bicamerale, però è ovvio che, nella proposta di riforma costituzionale, c'erano materie circoscritte e puntualmente indicate per le quali era previsto l'apporto degli enti locali, mentre, in questo caso, sarebbe effettivamente molto ampio il contributo, anche in sede legislativa, degli enti locali, per cui anche questo è un elemento di attenzione e di riflessione, stante l'ordinamento attuale.

È peraltro molto corretta l'osservazione sul contenzioso per capire quanto potrebbe essere deflattivo il ruolo svolto da questa Commissione, sapendo che attualmente, a meno che non ci siano interventi di carattere legislativo diverso, non è preclusa alle Regioni la possibilità comunque di ricorrere alla Corte costituzionale.

È ovvio che la Corte costituzionale terrebbe seriamente in considerazione i lavori parlamentari e l'eventuale accordo raggiunto in questa sede ai fini della valutazione del ricorso, in sede di contenzioso, però non è escluso che ci possa essere

un'attività anche meramente defatigante, da parte delle Regioni, laddove queste non fossero in accordo ovviamente con una scelta del Parlamento nazionale; questo non è escluso dal lavoro della Commissione.

Inoltre, c'è un tema significativo per quanto riguarda i termini. Si tratta di un problema, che noi riscontriamo, anche oggi ovviamente, nel rapporto con la Conferenza. Da un lato, tale problema comprime i lavori della Conferenza e, dall'altro, anche del Parlamento, perché dobbiamo procedere o in assenza del parere o attendendo il parere, quindi con tempi diversi. Tuttavia, lo pongo perché appunto cerco sempre di guardare il lato concreto.

Non è secondario neanche quanto i rappresentanti delle Regioni potrebbero essere presenti per i lavori parlamentari a Roma, nei tempi necessari allo svolgimento dei lavori d'Aula e compatibili con i lavori del Parlamento e di questa Commissione. Per esempio, banalmente, non vi riunirete più alle 8 di mattina, il che può essere una buona notizia, perché è difficile per i rappresentanti delle Regioni riuscire a essere presenti alle 8 di mattina, a meno che non rinuncino anche a lavorare metà del giorno prima per recarsi a Roma, come immagino possa accadere soprattutto se questi provengono da alcune Regioni più distanti. Certo, questa è una cosa magari minima e superficiale, ma, nella vita concreta dei lavori parlamentari, sappiamo che talvolta ci sono tempi concitatissimi in cui c'è bisogno di decidere nell'arco di poche ore. Effettivamente, questo è un elemento non secondario rispetto all'attività che loro svolgono nel consiglio regionale o nelle giunte regionali.

Per concludere, guardando il lato positivo che può svolgere questa Commissione nella propria attività, vedo anche gli esiti positivi, per esempio, delle Commissioni bicamerali: è molto più semplice il lavoro in Parlamento su alcune questioni, quando queste sono già state affrontate dalla Commissione bicamerale, in cui i rappresentanti dei vari gruppi di Camera e Senato hanno già avuto modo di confrontarsi congiuntamente e magari di raggiungere, già in questa sede, posizioni condivise e quindi di

poterle poi trasferire nei rispettivi rami di appartenenza, nei lavori parlamentari, all'interno dei propri gruppi.

È ovvio che lo stesso potrebbe verificarsi, rispetto al rapporto istituzionale tra Stato e Regioni, anche con una presenza delle Regioni in seno a questa Commissione, quindi sicuramente questo è un elemento positivo, che potrebbe portare all'integrazione della Commissione e che non possiamo trascurare. Lo dico perché, altrimenti, sembra che abbia indicato soltanto gli elementi critici. Tuttavia, penso che sia opportuno riflettere anche su questi ultimi, come ha fatto il collega, anche perché credo che nessuno di noi, dato che maggioranze e opposizioni cambiano nel tempo e non sono prevedibili, voglia creare un sistema che, di fatto, blocca l'attività legislativa.

PRESIDENTE. Grazie. C'è un'ipotesi all'esame della Commissione, al di là della relazione che noi presenteremo in Parlamento, che può far fare un piccolo passo in avanti, che credo sia anche utile, ed è quella — com'è noto, questa Commissione è disciplinata, oltre che dalla Costituzione, da una legge ordinaria — di rafforzare i poteri conoscitivi della Commissione, che potrebbero consentire di sviluppare principi di leale collaborazione con il sistema delle Regioni e degli enti locali.

Per esempio, si potrebbero modificare le competenze della Commissione bicamerale e prevedere l'acquisizione di pareri o l'audizione di rappresentanti della Conferenza Stato-Regioni, della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative regionali o dei rappresentanti degli enti locali, quando si tratti di provvedimenti che intersecano la competenza di Stato e Regioni.

Questo consentirebbe alla Commissione, anche ai fini dell'esercizio della sua funzione consultiva attuale, nelle more che si possa dare attuazione all'articolo 11, di acquisire prima tutti quegli elementi di valutazione da inserire nell'ambito dell'attuale ordinario procedimento legislativo, in cui la Commissione bicamerale già svolge una funzione di supporto alle Commissioni parlamentari di merito. Questa è una delle questioni che sono oggetto della nostra discussione.

Ringraziamo l'onorevole Maria Elena Boschi per la sua audizione.

Concludiamo, con quella di oggi, il ciclo di audizioni dell'indagine conoscitiva, che abbiamo deliberato per la relazione al Parlamento. Comunico che convocheremo un Ufficio di Presidenza e che, subito dopo Pasqua, inizieremo la discussione sulla relazione che stiamo predisponendo.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 8.45.

*Licenziato per la stampa
l'8 marzo 2018*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO



17STC0030750