

17

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 29 GENNAIO 1992

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE AUGUSTO BARBERA

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 15,30.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Seguito dell'esame del documento conclusivo.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nel quadro dell'indagine conoscitiva sulle forme di governo regionale, il seguito dell'esame del documento conclusivo, che verrà illustrato dall'onorevole Riggio, relatore per le regioni a statuto speciale, anche a nome del collega Franco Bassanini, relatore per le regioni a statuto ordinario, impossibilitato a partecipare alla seduta odierna.

VITO RIGGIO, Relatore per le regioni a statuto speciale. Ritengo che la nostra Commissione nello svolgere l'indagine conoscitiva sulle forme di governo regionale, che per molti aspetti è stata approfondita ed ha raccolto una serie di spunti interessanti, non possa tuttavia pervenire alla redazione di un documento contenente una proposta conclusiva per l'evidente difficoltà di convenire sulla qualità e quantità delle proposte di riforma da suggerire per la forma di governo regionale.

Sono comunque emerse valutazioni attinenti alla necessità di una profonda modificazione del modo di funzionare delle regioni, tali da rendere comunque possibile una conclusione che, evidentemente, rinvii da una parte alla necessità di modifiche di carattere costituzionale, dall'altra anche al dibattito interno che nelle regioni si svolge. Ciò in modo che venga dal Parlamento – sia pure alla fine di questa X legislatura, che per molti versi

non ha da presentare un conto positivo sotto il profilo delle riforme che essa stessa avrebbe dovuto fare – in particolare da questa Commissione, che invece ha ben lavorato, un forte richiamo alle regioni, a quelle che hanno già autonomamente sviluppato ipotesi di riforma ed a quelle che, invece, non lo hanno fatto, perché la forma di governo delle regioni degli anni novanta sia adeguata ai problemi drammatici e forti che il paese si troverà di fronte.

Quindi, propongo alla Commissione di approvare uno schema di documento in cui queste valutazioni vengano riassunte con grande semplicità, ma credo con nettezza. Non si tratta di una conclusione formale; bensì, in qualche modo, di una presa d'atto della difficoltà che le forze politiche hanno a conciliare ipotesi diverse, benché abbiano tutte sottolineato l'esigenza di un rafforzamento della visibilità e della responsabilità del Governo rispetto alle assemblee e la necessità che esso sia stabilizzato, sia nella forma di governo parlamentare, sia in quella di governo presidenziale; esigenze tutte che, peraltro, corrispondono alle indicazioni esplicite che ci sono state fornite dai rappresentanti regionali e dagli esperti. Quanto al modello concreto, non si è potuto trovare un'intesa; però ritengo che questa forte affermazione di nuova governabilità affidata non soltanto agli accordi politici, ma in primo luogo ai congegni istituzionali, sia un dato importante che la Commissione può dare per acquisito. Così come può dare per acquisito il dibattito politico, in modo tale che la prossima campagna elettorale possa prendere in considerazione anche questo tema (e sarebbe cosa assai utile per il paese).

Do dunque lettura ai colleghi dello schema di documento conclusivo che ho predisposto:

« Nel rassegnare al Parlamento il complesso delle attività conoscitive svolte nel corso dell'indagine sulle forme di governo regionale, la Commissione parlamentare per le questioni regionali prende atto, anzitutto, che i temi indicati nel questionario di avvio come mera prospettiva di lavoro, le analisi sviluppate nel corso dell'indagine e, più ancora, le ipotesi e le proposte di riforma che sono emerse dal contributo sia dei numerosi esperti che hanno preso parte alle audizioni sia dei presidenti delle giunte e dei consigli regionali che sono intervenuti anche attraverso i loro organismi di coordinamento, così come le proposte avanzate dai relatori e dai componenti la Commissione, costituiscono oggi parte essenziale del dibattito politico in corso e rappresentano – al contempo – un nucleo di questioni strettamente connesso alle ipotesi più generali di riforma istituzionale che costituiscono il tema dominante dell'ultima parte di questa X legislatura.

La Commissione è consapevole che le proposte avanzate da ciascun gruppo politico nel corso dell'indagine non possono essere valutate e decise separatamente dalla definizione dei progetti di riforma che le parti politiche hanno elaborato e proposto per la forma di governo nazionale e, più in generale, per un nuovo assetto degli organi e poteri dello Stato.

La Commissione ritiene, tuttavia, che l'indagine svolta abbia definito con nettezza l'insufficienza dell'attuale disciplina della forma di governo regionale sia per quanto attiene alla normativa costituzionale, che non consente differenziazioni e adattamenti sostanziali per le singole regioni, sia con riferimento al fatto che gli statuti e le prassi regionali hanno finito per conformare la forma di governo, che concretamente si è affermata in ciascuna regione, a quella del governo nazionale.

L'analisi svolta dalla Commissione ha potuto verificare che le pur numerose differenze statutarie e regolamentari circa le norme per la designazione, la formazione,

l'elezione, la nomina e la revoca delle giunte regionali e dei loro presidenti, nonché le differenziazioni sull'organizzazione stessa delle giunte e la diversa distribuzione formale dei poteri tra queste e le assemblee legislative, non corrispondono ad altrettante « modulazioni » della forma di governo, né, secondo il giudizio quasi unanime degli intervenuti, a differenze sostanziali circa il grado di efficienza delle giunte stesse valutate, certo limitativamente, attraverso il parametro della stabilità.

Differenze che, quanto alla forma di governo, non sono emerse nemmeno dall'esame dedicato specificatamente alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano.

Tuttavia, pur rilevando l'assenza di una forma di governo peculiare della specialità, la Commissione ha registrato il favore unanime degli intervenuti per una nuova disciplina statutaria che – limitatamente alla forma di governo – ne consenta un maggiore adattamento alle caratteristiche politico-istituzionali di ciascuna specialità.

Quanto al quesito circa il livello normativo cui dovesse mirare la definizione di una nuova forma di governo per le regioni, è convinzione unanime della Commissione che non si possa prescindere dalla revisione delle disposizioni della Costituzione e degli statuti speciali, che definiscono la formazione ed i rapporti tra gli organi regionali.

Ad avviso della Commissione il punto di maggiore connessione con il complesso delle riforme istituzionali è costituito dalla riforma delle modalità di elezione dei consigli regionali e, secondo talune proposte, dall'elezione diretta del presidente della giunta regionale. Tutti i commissari e le persone ascoltate hanno sottolineato l'influenza determinante del sistema elettorale regionale, e della sua eventuale differenziazione rispetto a quello nazionale, sulla forma di governo regionale. Il riconoscimento di questa stretta connessione, se per un verso rappresenta un'acquisizione dello svolgimento dell'indagine, costituisce tuttavia

una delle motivazioni principali che determinano la Commissione a rassegnare al Parlamento i risultati dell'indagine senza avanzare al contempo una proposta che rappresenti il frutto e la sintesi del lavoro istruttorio compiuto. È di tutta evidenza come, anche per il livello regionale, l'imminente termine della legislatura e le notevoli divergenze che ancora sussistono in materia tra le forze politiche non consentano di definire una proposta convergente in tema di riforma del sistema elettorale.

La Commissione, comunque, ritiene di dover sottolineare il consenso che nell'ambito dell'indagine si è determinato circa l'insufficienza di una riforma regionale limitata alla revisione della sola forma di governo. Nel corso dell'indagine conoscitiva è emersa con chiarezza – ed ha trovato consensi significativi in Parlamento – la necessità di ridisegnare il complesso dei poteri regionali all'interno della progettata riforma del bicameralismo, che, per quanto interrotta dal volgere al termine della legislatura, tuttavia ha trovato un primo e significativo assenso con la sua sottoposizione all'esame dell'Assemblea della Camera. La Commissione esprime la convinzione che le risultanze dell'indagine compiuta in ordine alla revisione della forma di governo regionale debbano trovare spazio – ed inserirsi – nel quadro di una proposta che ridisegni i poteri e la responsabilità delle regioni all'interno del nuovo assetto istituzionale.

Per altro, ad avviso della Commissione, anche in attesa delle innovazioni costituzionali, deve essere sottolineato positivamente il processo di revisione degli statuti che si è avviato in quasi tutte le regioni a statuto ordinario e che per talune di esse si è già concluso con l'approvazione parlamentare.

Per tutte le considerazioni esposte e pur registrando al suo interno un vasto consenso sulle analisi sviluppate e molte significative convergenze su talune delle proposte che sono state avanzate nelle relazioni che hanno concluso la fase istruttoria e nel dibattito che vi ha fatto

seguito, la Commissione rassegna al Parlamento i risultati dell'indagine compiuta senza assumere una proposta conclusiva.

La Commissione auspica che nel corso della XI legislatura sia possibile trarre dal lavoro compiuto e dalle proposte emerse le indicazioni necessarie a definire il nuovo quadro normativo per la revisione della forma di governo delle regioni e, più in generale, dell'intero ordinamento regionale ».

PRESIDENTE. Ringraziamo il collega Riggio per la relazione svolta.

LUCIANO CAVERI. Accolgo questo schema di documento conclusivo, che in maniera sintetica ma, credo, efficace affronta tutti i temi che sono stati trattati nel corso del nostro lavoro. Ritengo, inoltre, che sia giusta la conclusione alla quale è pervenuto l'onorevole Riggio, cioè quella di rassegnare ai colleghi della XI legislatura un materiale ricco e pieno di spunti, affinché possano finalmente mettere mano alle riforme.

MATTEO PIREDDA. Anche il gruppo democratico cristiano è d'accordo con le considerazioni svolte dal relatore, come anche con le osservazioni del collega Caveri. Speriamo che la prossima legislatura dia a questa Commissione bicamerale la possibilità di svolgere un ruolo più incisivo nel processo di riforme che sono largamente auspiccate ed attese da tanti anni, affinché attraverso tali riforme il ruolo delle regioni diventi finalmente determinante nella vita e nell'assetto dello Stato nazionale.

CONCETTO SCIVOLETTO. Desidero innanzitutto ringraziare sia l'onorevole Riggio, sia l'onorevole Bassanini, relatori per questa indagine – l'uno per le regioni a statuto speciale e l'altro per quelle a statuto ordinario – per il lavoro che hanno compiuto, le proposte sulle quali si è svolta l'indagine ed il modo in cui essa è stata condotta. Desidero inoltre sottolineare l'apporto autorevole che è stato fornito ai lavori ed alla conclusione dell'in-

dagine sulle forme di governo regionale da parte del nostro presidente, onorevole Barbera.

Credo che, nel complesso, si possa affermare che la Commissione parlamentare per le questioni regionali ha svolto un lavoro estremamente serio sul tema in oggetto ed ha avuto la capacità, al di là dei risultati intervenuti sul terreno squisitamente politico, di sintonizzarsi con un'esigenza vasta e fortemente sentita di innovazione sul piano delle forme di governo regionale nel quadro del più ampio disegno di riforme istituzionali.

Se una riflessione va fatta, all'interno di un giudizio positivo che intendo esprimere a nome del gruppo comunista-PDS sullo schema di documento conclusivo che il relatore ci ha sottoposto, è che emerge dai lavori svolti e dalle audizioni compiute una forte volontà, direi anche necessità, di cambiare i meccanismi del governo regionale e di avere, in sostanza, una capacità di raccordo anche per quanto riguarda il rapporto tra i cittadini e le rappresentanze a livello regionale. Certamente, si sono manifestate diversità di opinioni tra i gruppi su questa materia e mi pare metodologicamente corretto affidare l'insieme delle proposte e delle valutazioni emerse alla XI legislatura.

Concludo richiamando una questione affrontata in modo particolare dalla Commissione nel corso di questa indagine: la volontà di individuare quale significato abbia oggi la specialità. Si tratta di un tema abbastanza difficile ed arduo anche in rapporto alla tematica più vasta e complessiva che è stata discussa in questi mesi, al cosiddetto ribaltamento dell'articolo 117 della Costituzione. La Commissione ha svolto un lavoro interessante, che può essere preso a base di ulteriori riflessioni, affinché nella prossima legislatura possano essere compiuti progressi concreti: in generale, sul terreno della riforma del complesso delle istituzioni e del loro rapporto con i cittadini; nello specifico, sul terreno di una modifica delle forme di governo regio-

nale e dell'insieme dei rapporti tra le regioni e i cittadini.

PRESIDENTE. Desidero fare anch'io qualche breve considerazione. Talvolta accade che le Commissioni producano, a conclusione di un'indagine conoscitiva, documenti contenenti proposte precise ed analitiche, però con la riserva mentale che difficilmente a questo seguirà un prodotto normativo. Nel nostro caso, ho l'impressione che si stia operando all'inverso, nel senso che volutamente non avanziamo proposte, mentre abbiamo tutti la convinzione che il tema sia ormai maturo e che la prossima legislatura, appunto perché legislatura costituente, non potrà non affrontare questi problemi.

Credo, inoltre, che il materiale che abbiamo prodotto possa essere posto a base di una volontà politica che voglia perseguire il duplice obiettivo di rafforzare le forme di autogoverno regionale e, proprio per questo, di rivedere la forma stessa di governo, in primo luogo il sistema elettorale come parte di quest'ultima.

La nostra Commissione ha sicuramente avuto un ruolo non secondario nel rilanciare il dibattito sul regionalismo. Questa indagine conoscitiva, che è stata modulata nell'arco di molti mesi, ha visto maturare, non so se come causa o come effetto - io credo in parte anche come causa, pur senza esagerare il nostro compito - il discorso regionalista, anche se purtroppo abbiamo dovuto assistere all'interruzione, alla Camera, dell'*iter* del progetto di revisione del titolo V della Costituzione e di quello sul bicameralismo.

Un merito credo che questa Commissione l'abbia avuto anche nel rilanciare il tema cui ha fatto riferimento il senatore Scivoletto, quello dell'inversione della logica dell'articolo 117 della Costituzione.

Colgo l'occasione per ringraziare tutti i colleghi che sono intervenuti nel dibattito e che si sono impegnati, per ringra-

ziare i rappresentanti delle regioni – presidenti dei consigli regionali e presidenti delle giunte –, per ringraziare gli uffici della Camera, soprattutto il Servizio Studi, che è stato molto attento e ci ha consentito di portare a supporto di quest'indagine conoscitiva uno studio di grande valore, anche utilizzando qualificatissimi esperti esterni. In particolare, infine, ringrazio la dottoressa Boccia e il dottor Arcese che si sono molto impe-

gnati nei lavori di quest'indagine, che speriamo possa essere utilizzata nella prossima legislatura. Il non aver concluso con proposte precise può essere un elemento di forza, più che di debolezza.

Pongo ora in votazione lo schema di documento conclusivo di cui ha dato precedentemente lettura il relatore Riggio.

(È approvato).

La seduta termina alle 15,50.