

Consiglio Grande e Generale, sessione 13,14,15,16,17, 20 gennaio 2025

**Mercoledì 15 gennaio, pomeriggio**

All'ordine del giorno dei lavori consiliari, nel pomeriggio del 15 gennaio, c'è il Comma 31, relativo al Progetto di Legge Qualificata "Istituzione di una Commissione Consiliare Speciale per le Riforme Istituzionali", sottoscritto da tutti i gruppi consiliari.

Tutti i gruppi consiliari si esprimono a favore della procedura d'urgenza che viene autorizzata all'unanimità.

Filippo Tamagnini (PDCS) illustra i contenuti del Pdl: *"Il progetto di Legge Qualificata che si sottopone al Consiglio Grande e Generale nasce da un proficuo confronto tra tutte le forze politiche rappresentate in Consiglio Grande e Generale, attivato dalla Segreteria di Stato per gli Affari Interni.. Il progetto di legge ha proposto una composizione della Commissione che garantisce la presenza di tutte le liste rappresentate in Consiglio Grande e Generale ed il rispetto della proporzione delle liste medesime in base alla loro consistenza numerica. Allo stesso scopo, è stato concordato che la conduzione dei lavori della Commissione sia demandata in maniera collegiale ad una co-presidenza, espressione paritetica della maggioranza e dell'opposizione, costituita da due Presidenti che sono membri a pieno titolo e con diritto di voto. La composizione della Commissione, fissata nel numero di diciotto Consiglieri, viene aggiornata con decreto reggenziale, sentito l'Ufficio di Presidenza. I lavori della Commissione sono definiti secondo una programmazione bimestrale, convocati su richiesta di almeno un terzo dei suoi componenti, secondo le modalità previste dal Regolamento Consiliare per le convocazioni delle Commissioni Consiliari Permanenti"*.

Quanto alle attività vere e proprie della Commissione, essa *"è tenuta a consolidare la centralità politica del Consiglio Grande e Generale, elaborando fattivamente proposte per: a) rafforzare il ruolo di indirizzo politico del Consiglio Grande e Generale e l'azione di controllo sull'esercizio del potere del Congresso di Stato e dei singoli Segretari di Stato; b) valorizzare lo status di Consigliere, rivedere la disciplina delle guarentigie e responsabilità, garantire un esercizio effettivo e paritario della carica e introdurre sistemi di controllo e resistenza alla corruzione e ai conflitti di interesse; c) approfondire una disciplina dei Gruppi Consiliari, anche al fine di assicurare agli stessi risorse umane e materiali adeguate al ruolo istituzionale che sono chiamati a svolgere; d) definire lo statuto delle opposizioni al fine di riservare adeguati spazi ai Gruppi di opposizione nell'organizzazione dei lavori consiliari e delle Commissioni; e) modificare il Regolamento Consiliare"*.

Inoltre la Commissione dovrà *"valorizzare il potere collegiale del Congresso di Stato, rendendone più efficace ed efficiente il funzionamento, intervenendo per: a) prevedere un coordinamento politico ed un coordinamento operativo; b) definire il ruolo della Reggenza nei rapporti con il Congresso di Stato; c) analizzare l'istituzione di organo/i consultivo/i che favorisca/no il corretto esercizio dell'azione normativa e amministrativa del Congresso di Stato; d) modificare la disciplina delle responsabilità e le norme sul funzionamento, sia nella pienezza dei poteri che in regime di ordinaria amministrazione, nonché l'adozione delle deliberazioni; f) riorganizzare gli staff delle Segreterie di Stato e modificare la disciplina del personale politico, definendo ruoli, poteri ed attribuzioni"*. Altri ambiti di intervento sono: quadro ordinamentale, Istituto reggenziale, Consiglio dei XII, Consiglio Giudiziario, Collegio Garante della Costituzionalità delle Norme.

Sul punto interviene il Segretario di Stato Andrea Belluzzi: *"Il 2024 è stato un anno particolare. Abbiamo celebrato i 50 anni della nostra carta dei diritti. Oggi siamo chiamati a fare con una legge*

delle riflessioni importanti sul nostro ordinamento. Attraverso la capacità di dialogo e confronto, siamo arrivati a questo risultato. In futuro guarderemo anche all'Unione europea sul piano normativo. Questo andrà a impattare su come dovrà lavorare il Consiglio. La Commissione ha un mare magnum da dover affrontare. Sarà importante che periodicamente licenzi documenti e relazioni che possono arrivare in quest'Aula. E sarà importante che l'elefante non partorisca un topolino".

Come evidenziato da Alessandro Scarano (PDCS), "una riforma di questa portata non è esclusiva di una maggioranza, ma riguarda tutti. Ciò è dimostrato dalla composizione della commissione stessa. Alla maggioranza consiliare è attribuita la maggioranza in Commissione, ma in numero inferiore ai due terzi, quorum richiesto per l'adozione di tutte le deliberazioni, che pertanto necessitano del sostegno anche dell'opposizione". "Le opposizioni - aggiunge - hanno un ruolo rilevante. Al contempo però chi ha ricevuto il mandato alla guida del Paese dev'essere nelle condizioni di poterlo farlo. Così oggi non è e lo dimostra l'andamento dei lavori nell'ultimo: necessario trovare il punto di equilibrio, razionalizzando al meglio i tempi. Calendarizzazione il momento della votazione potrebbe essere uno spunto di riflessione".

"Ci troveremo ad affrontare temi delicatissimi - osserva Giuseppe Morganti (Libera) -. A cominciare dalla riqualificazione del Consiglio Grande e Generale. Detentore del potere legislativo e di indirizzo politico. Ebbene, occorre trovare le regole per riequilibrare i poteri del Congresso di Stato. Non che il Governo non debba avere la capacità di decidere, però il ruolo del Consiglio va valorizzato. Come fare? C'è il fatto di dover delimitare il potere di decretazione". Inoltre, "sarà importante lo statuto delle opposizioni". "Finalmente la politica sammarinese si sta avvicinando ad una internazionalità. Mi auguro che chi farà parte della Commissione avrà la fermezza per andare verso un risultato fattivo - rimarca Tommaso Rossini (PSD) -. Io vengo dal privato: è effettivamente molto difficile poter accedere al Consiglio. Molto importante una riflessione sul ruolo del consigliere che a mio avviso deve diventare una professione o una mezza professione. Dobbiamo avere il tempo di prepararci, di ascoltare la cittadinanza per portare in Aula le problematiche". "Non possiamo pensare che questa tematica venga trattata esclusivamente dal Parlamento in una sua articolazione: dovremo sforzarci di fare un grande lavoro di confronto con la popolazione - rileva Nicola Renzi (RF) -. Non è possibile che all'interno del Consiglio Grande e Generale sia preclusa la partecipazione ad alcune categorie professionali. Dobbiamo ristabilire certamente quella che gli organismi internazionali ci hanno indicato come 'parità delle armi'. Il Congresso di Stato può tutto. A volte è anche l'Aula che gli concede di fare tutto". Interviene Giovanni Zonzini (Rete): "Rispetto a vent'anni fa, la produzione legislativa è aumentata di oltre il 10%, mediamente. Emerge chiaramente la circostanza che il ruolo del consigliere è sempre più impegnativo a livello di tempo. Attualmente la nostra democrazia ha un grosso limite che consiste nell'esclusione di interi gruppi sociali dall'esercizio dell'attività consiliare. Altro aspetto fondamentale è il coordinamento del Congresso di Stato. La collegialità non può essere un modo per mettere in un unico calderone le responsabilità di tutti".

"Bisogna lavorare in maniera coordinata, precisa e veloce. Auspico che ci possa essere la massima collaborazione per fare in modo che l'organismo lavori al meglio" è la posizione di Gaetano Troina (D-ML).

"Leggendo il testo del Pdl, nel quale si parla di rafforzamento della collegialità del Congresso di Stato, si evince che la scelta del premierato è già stata scartata. E' stata fatta una scelta in senso contrario" sottolinea Antonella Mularoni (RF).

Critiche vengono sollevate dal Segretario di Stato Rossano Fabbri: "Io vedo una legge che parla un po' di tutto, forse di troppo. Che vuole intervenire nei poteri dell'intero ordinamento dello Stato. Si parla del ruolo del consigliere in senso rafforzativo senza comprendere come oggi l'unica scelta è quella professionalizzazione sì o professionalizzazione no. Pur evidenziando ancora una volta la necessità di riforme istituzionali inviterei i gruppi a meglio focalizzare gli obiettivi affinché non si finisca a voler fare tutto per poi non fare nulla".

Dice Michela Pelliccioni (D-ML): "Lo studio della gerarchia delle fonti non trova tutti concordi: invece dal mio punto di vista è un tema molto importante. Uno dei punti interessanti sarà definire con

chiarezza il perimetro del Decreto Delegato. Argomento che ad oggi ha dato spesso spazio ad eccessi di delega".

Secondo Denise Bronzetti (AR), "non c'è dubbio che il Consiglio è oggi la Cenerentola. Credo che non sia dignitoso per noi che abbiamo la pretesa di fare questo mestiere, e per chi ci vota, sapere che spesso arriviamo in Aula non preparati, perché non c'è tempo e modo di approfondire le questioni. La politica ahimé è diventata ad appannaggio di pochi. Vi sembra dignitoso lavorare all'una o alle due di notte? Non è questo un buon modo di fare un servizio al Paese".

"I Decreti delegati - sostiene Emanuele Santi (Rete) - escono senza avere una delega ben definita. Producono veri e propri progetti di legge che vanno a stravolgere una materia. Sugli effetti prodotti da quei decreti, siamo alla vergogna. La soluzione è solo una: ovvero che i Decreti producono effetti nel momento in cui vengono ratificati". Anche il Segretario di Stato Teodoro Lonfernini si sofferma su alcune criticità. "La prima è il numero dei componenti. Abbiamo maturato una composizione di 20 consiglieri, con due presidenti. Ma 20 consiglieri rappresentano lo stesso identico numero di chi interviene mediamente nel dibattito di una adunanza ordinaria del Consiglio Grande e Generale. E avete visto qual è l'effetto che si produce in termini di efficacia. Inoltre non è stato previsto un tempo per la durata del percorso legislativo della Commissione. La fretta ci sta facendo compiere degli errori fondamentali. Se non concepiamo una commissione tecnico-scientifica, faremo assolutamente un grande errore". Secondo Silvia Cecchetti (PSD) "dovremo lavorare molto sulla decretazione. A volte si verifica una confusione tra il potere politico e quello amministrativo. Tra l'atto politico di indirizzo e l'atto amministrativo che contiene una discrezionalità ma è insindacabile. Dovremo lavorare su questo per tornare a dare dignità alla politica. Dovremo chiarire bene quando dev'essere usato il decreto legislativo, e quando invece spetta alla politica intervenire". Marco Mularoni (PDCS) ritiene che il Pdl sia "un segnale importante di volontà politica verso l'ammodernamento delle nostre istituzioni. E' una necessità se vogliamo fare in modo che le nostre istituzioni siano al passo con i tempi". Da sottolineare però "l'assenza di un comitato tecnico scientifico per affiancare la Commissione. La nostra storia dimostra che un comitato tecnico-scientifico è fondamentale, garantendo che le risposte siano ben radicate nelle norme costituzionali".

## **Di seguito una sintesi degli interventi**

### ***Comma 31 - Progetto di Legge Qualificata "Istituzione di una Commissione Consiliare Speciale per le Riforme Istituzionali"***

**Relazione del Segretario di Stato Andrea Belluzzi:** *Il progetto di Legge Qualificata che si sottopone al Consiglio Grande e Generale nasce da un proficuo confronto tra tutte le forze politiche rappresentate in Consiglio Grande e Generale, attivato dalla Segreteria di Stato per gli Affari Interni - che si ringrazia per l'input impresso al confronto e per aver messo a disposizione di esso esperti dell'Ufficio Segreteria Istituzionale. In riscontro agli intendimenti esplicitati nel programma di Governo per la corrente legislatura ed anche alle proposte contenute nei programmi delle liste presentati alle ultime consultazioni, le rappresentanze politiche presenti in Consiglio si sono incontrate diverse volte per arrivare a condividere la formulazione del progetto di legge che si sottopone all'iter consiliare. La scelta di procedere con una iniziativa legislativa, piuttosto che proporre un ordine del giorno o altro atto del Consiglio Grande e Generale nasce dall'intenzione di conferire, alla istituenda Commissione, una vigenza che possa oltrepassare il termine della corrente legislatura. Coerentemente con l'intenzione di assicurare il giusto coinvolgimento delle forze di opposizione nell'attività della Commissione - dovendosi intervenire sulle cosiddette "regole del gioco" che coinvolgono in maniera bipartisan maggioranza e minoranze - il progetto di legge ha proposto una composizione della Commissione che garantisce la presenza di tutte le liste rappresentate in Consiglio Grande e Generale ed il rispetto della proporzione delle liste medesime in base alla loro consistenza numerica. Inoltre, fatto salvo il rispetto della proporzionalità fra maggioranza ed*

*opposizione, alla maggioranza consiliare è attribuita la maggioranza in Commissione, ma in numero inferiore ai due terzi, quorum richiesto per l'adozione di tutte le deliberazioni, che pertanto necessitano del sostegno anche dell'opposizione. Allo stesso scopo, è stato concordato che la conduzione dei lavori della Commissione sia demandata in maniera collegiale ad una co-presidenza, espressione paritetica della maggioranza e dell'opposizione, costituita da due Presidenti che sono membri a pieno titolo e con diritto di voto. Anche nella procedura di nomina si è tenuto conto dell'importanza di assicurare il rispetto dei criteri concordati per garantire il rispetto della proporzionalità delle liste rappresentate in Consiglio Grande e Generale: infatti, si procede prima alla nomina dei Presidenti e solo successivamente a quella dei membri, con presa d'atto delle designazioni formulate dalle liste.*

*La composizione della Commissione, fissata nel numero di diciotto Consiglieri, viene aggiornata con decreto reggenziale, sentito l'Ufficio di Presidenza. Il rinvio alla Legge Qualificata n. 1/2015 è frutto dell'intenzione di confermare, in capo alle liste rappresentate in Consiglio, il diritto di modificare le proprie designazioni in seno alle Commissioni consiliari composte da membri del Consiglio Grande e Generale qualora i Consiglieri precedentemente designati si distacchino dalle liste che li hanno indicati.*

*I lavori della Commissione sono definiti secondo una programmazione bimestrale, convocati su richiesta di almeno un terzo dei suoi componenti, secondo le modalità previste dal Regolamento Consiliare per le convocazioni delle Commissioni Consiliari Permanenti. Il quorum costitutivo, pari alla maggioranza dei membri, è accertato ad inizio seduta con appello nominale e può essere verificato prima di ogni deliberazione su richiesta di un componente della Commissione. È assicurato il regime di pubblicità delle sedute della Commissione, che sono altresì oggetto di registrazione. L'Ufficio Segreteria Istituzionale garantisce il supporto necessario alla verbalizzazione, che avviene in analogia e secondo le modalità previste dal Regolamento consiliare. Il progetto di legge, portante il mandato del Consiglio Grande e Generale alla Commissione, suddivide in macro aree le materie di intervento ad essa demandate, al fine di garantire il corretto equilibrio fra i poteri dello Stato, anche nell'avvicinarsi delle legislature e nel cambiamento delle forze politiche. La Commissione ha funzioni di ricognizione, di studio e di elaborazione di proposte volte alla realizzazione delle riforme istituzionali. Essa ha potere di nominare consulenti, invitare tecnici ed esperti, svolgere audizioni e richiedere relazioni e riferimenti. In tale contesto, la Commissione è tenuta a consolidare la centralità politica del Consiglio Grande e Generale, elaborando fattivamente proposte per:*

- a) rafforzare il ruolo di indirizzo politico del Consiglio Grande e Generale e l'azione di controllo sull'esercizio del potere del Congresso di Stato e dei singoli Segretari di Stato, nonché per potenziare l'esercizio del potere legislativo;*
- b) valorizzare lo status di Consigliere, rivedere la disciplina delle gaurentigie e responsabilità, garantire un esercizio effettivo e paritario della carica e introdurre sistemi di controllo e resistenza alla corruzione e ai conflitti di interesse;*
- c) approfondire una disciplina dei Gruppi Consiliari, anche al fine di assicurare agli stessi risorse umane e materiali adeguate al ruolo istituzionale che sono chiamati a svolgere;*
- d) definire lo statuto delle opposizioni al fine di riservare adeguati spazi ai Gruppi di opposizione nell'organizzazione dei lavori consiliari e delle Commissioni;*
- e) modificare il Regolamento Consiliare per realizzare le proposte di cui al presente articolo;*
- f) rivedere e rimodulare le commissioni e gli altri organismi di nomina consiliare.*

*La Commissione non solo è tenuta a garantire, come appena descritto, la centralità del Consiglio Grande e Generale, ma anche a valorizzare il potere collegiale del Congresso di Stato, rendendone più efficace ed efficiente il funzionamento. In quest'ambito, la Commissione può sviluppare delle modalità di intervento, ad esempio, per:*

- a) prevedere un coordinamento politico ed un coordinamento operativo;*

- b) *definire il ruolo della Reggenza nei rapporti con il Congresso di Stato;*
- c) *analizzare l'istituzione di organo/i consultivo/i che favorisca/no il corretto esercizio dell'azione normativa e amministrativa del Congresso di Stato;*
- d) *modificare la disciplina delle responsabilità e le norme sul funzionamento, sia nella pienezza dei poteri che in regime di ordinaria amministrazione, nonché l'adozione delle deliberazioni;*
- e) *declinare le competenze dei singoli Segretari di Stato;*
- f) *riorganizzare gli staff delle Segreterie di Stato e modificare la disciplina del personale politico, definendo ruoli, poteri ed attribuzioni.*

*Alla luce delle attribuzioni ad essa deferite, la Commissione è incaricata di effettuare uno studio in materia di gerarchia delle fonti al fine di definire il quadro ordinamentale. Nello specifico, il progetto della Commissione potrà avere ad oggetto i seguenti profili:*

- a) *delimitare il ricorso al decreto legge all'effettiva necessità ed urgenza, che devono essere supportate da articolata motivazione;*
- b) *prevedere che la delega per l'adozione di decreto delegato fissi compiutamente i principi ed i criteri direttivi volti all'esercizio della funzione legislativa, il limite temporale in cui esercitarla, il riferimento a oggetti definiti;*
- c) *disciplinare la riserva di legge in senso formale e sostanziale e definire gli ambiti applicativi;*
- d) *individuare la fonte per il recepimento della normativa europea per l'attuazione dell'acquis comunitario;*
- e) *introdurre una disciplina per l'adozione dei testi unici normativi;*
- f) *definire gli ambiti oggetto di legge finanziaria e di bilancio, nonché di relativa variazione;*
- g) *identificare strumenti per la semplificazione normativa, l'efficienza ed efficacia del quadro normativo;*
- h) *riformare i procedimenti di formazione delle leggi e degli atti aventi forza di legge, dei regolamenti e delle altre fonti di normazione secondaria, anche con la previsione dell'acquisizione di pareri obbligatori formulati dai competenti organi previsti dalle normative di settore.*

*Oggetto dell'analisi della Commissione è anche l'Istituto reggenziale. La Commissione è tenuta a valorizzare e a consolidare il ruolo di garanzia e di organo super partes di capo dello Stato, eliminando qualsiasi riferimento a funzioni di carattere esecutivo ed amministrativo, nonché a disciplinare con atto normativo di rango primario le regole del cerimoniale.*

*Tra le attività che la Commissione è chiamata a svolgere, rientra la previsione di una disciplina normativa dedicata al Consiglio dei XII, per:*

- a) *definire gli ambiti di competenza;*
- b) *fissare un regime di incompatibilità;*
- c) *regolamentare il funzionamento, le formalità per la presentazione delle istanze, la forma dei provvedimenti e delle determinazioni.*

*Alla Commissione è altresì attribuita la funzione di analisi e revisione delle disposizioni relative al Collegio Garante della Costituzionalità delle Norme, con particolare riferimento a:*

- a) *composizione dell'organo;*
- b) *norme che disciplinano il sindacato di costituzionalità.*

*Inoltre, alla luce della recente riforma dell'Ordinamento Giudiziario, la Commissione è chiamata a compiere valutazioni ed approfondimenti anche sul Consiglio Giudiziario.*

*Infine, il mandato del Consiglio Grande e Generale, formalizzato nella presente proposta di legge, lascia aperta la valutazione anche di altre tematiche, tra cui la regolamentazione di organi che svolgono funzioni di vigilanza e garanzia in ragione del ruolo istituzionale dagli stessi rivestito a salvaguardia della stabilità del sistema.*

*Nel relazionare al Consiglio Grande e Generale, in prima battuta entro sei mesi dall'insediamento e successivamente ogni quattro mesi, la Commissione ha potere di avanzare indirizzi, risoluzioni, proposte o suggerimenti nelle aree tematiche individuate, che potranno essere oggetto di dibattito in Consiglio Grande e Generale e relative determinazioni.*

*Si confida che il presente progetto di Legge Qualificata raccolga la più ampia condivisione ed un favorevole accoglimento in Consiglio Grande e Generale, al fine di avviare quanto prima il percorso di riforme necessario al consolidamento delle Istituzioni e allo sviluppo del sistema democratico.*

**Segretario di Stato Andrea Belluzzi:** Il 2024 è stato un anno particolare. Abbiamo celebrato i 50 anni della nostra carta dei diritti. Siamo patrimonio dell'umanità per essere una comunità, una polis. Oggi siamo chiamati a fare con una legge delle riflessioni importanti sul nostro ordinamento. Attraverso la capacità di dialogo e confronto, la capacità di trovare delle sintesi, siamo arrivati a questo risultato. L'unanimità dei presenti ha licenziato la procedura d'urgenza. Andiamo a fare una riflessione anche sul Collegio Garante. E' un patrimonio di esperienze di natura costituzionale. In futuro guarderemo anche all'Unione europea sul piano normativo. Questo andrà a impattare su come dovrà lavorare il Consiglio. Si aprono delle riflessioni che fanno tesoro di questi anni di esperienze. Ma la Commissione dovrà cominciare a guardare avanti. Essere predittiva e sviluppare delle strutture nuove. Non posso esimermi dal ringraziare chi ha dato un contributo importante. La Commissione ha un mare magnum da dover affrontare. Sarà importante che periodicamente licenzi documenti e relazioni che possono arrivare in quest'Aula. E sarà importante che l'elefante non partorisca un topolino.

**Alessandro Scarano (PDCS):** Mi preme sottolineare come il progetto di legge sia il frutto di un confronto proficuo tra tutte le forze consiliari. Il testo è stato sottoscritto da tutti i gruppi consiliari e dimostra la maturità delle forze politiche. Non possiamo prescindere da un'ampia condivisione. Una riforma di questa portata non è esclusiva di una maggioranza, ma riguarda tutti. Ciò è dimostrato dalla composizione della commissione stessa. Alla maggioranza consiliare è attribuita la maggioranza in Commissione, ma in numero inferiore ai due terzi, quorum richiesto per l'adozione di tutte le deliberazioni, che pertanto necessitano del sostegno anche dell'opposizione. Ritengo doveroso individuare le strade da percorrere al fine di rafforzare il ruolo di indirizzo politico del Consiglio Grande e Generale. Connesso a questo aspetto è la valorizzazione del ruolo dei consiglieri. Le opposizioni hanno un ruolo rilevante. Al contempo però chi ha ricevuto il mandato alla guida del Paese dev'essere nelle condizioni di poterlo farlo. Così oggi non è e lo dimostra l'andamento dei lavori nell'ultimo: necessario trovare il punto di equilibrio, razionalizzando al meglio i tempi. Calendarizzazione il momento della votazione potrebbe essere uno spunto di riflessione. Ritengo si debba legiferare meno, ma con maggiore qualità e approfondimento.

**Giuseppe Morganti (Libera):** Siamo felici di poter discutere questo progetto di legge con procedura di urgenza. C'è un aspetto fondamentale, ovvero che le decisioni saranno prese collegialmente. Ci troveremo ad affrontare temi delicatissimi. A cominciare dalla riqualificazione del Consiglio Grande e Generale. Detentore del potere legislativo e di indirizzo politico. Ebbene, occorre trovare le regole per riequilibrare i poteri del Congresso di Stato. Non che il Governo non debba avere la capacità di decidere, però il ruolo del Consiglio va valorizzato. Come fare? C'è il fatto di dover delimitare il potere di decretazione. Quando c'è la necessità di portare dei decreti, questa deve essere fatta sulla base di leggi quadro. L'idea della calendarizzazione delle votazioni potrebbe essere una possibilità entro la quale muoversi per intervenire sul tema delle tempistiche. Per rafforzare il ruolo del Consiglio sarà importante lo statuto delle opposizioni. Se ne parla da tantissimo tempo. Uno strumento che deve dare alle opposizioni stesse i poteri di esercitare appieno il proprio ruolo anche nel caso di opposizioni numericamente più deboli. C'è una considerazione che emerge molto spesso: valorizzazione del ruolo consiliare attraverso una sua professionalizzazione. Dobbiamo partire dalla nostra storia: sarebbe

sbagliato cancellare il passato in vista di un futuro che potrebbe essere meno certo. Inoltre, va garantita a tutte le classi e categorie lavorative la possibilità di entrare in Parlamento. Oggi abbiamo pensionati, dipendenti pubblici, ma mancano intere categorie di persone, come i lavoratori dipendenti.

**Tommaso Rossini (PSD):** Finalmente la politica sammarinese si sta avvicinando ad una internazionalità. Sentiamo la voglia di arrivare a riforme che possono portare San Marino ad essere all'altezza delle sfide che ci attendono. Il lavoro sarà molto duro perché la Commissione prevede tante modifiche. Mi auguro che chi farà parte della Commissione avrà la fermezza per andare verso un risultato fattivo. Il timore che posso avere è che, con tutte le tematiche da affrontare, si possa uscire dai binari. Io vengo dal privato: è effettivamente molto difficile poter accedere al Consiglio. Quando uno lavora 40 ore alla settimana, è difficile trovare il tempo. Molto importante una riflessione sul ruolo del consigliere che a mio avviso deve diventare una professione o una mezza professione. Dobbiamo avere il tempo di prepararci, di ascoltare la cittadinanza per portare in Aula le problematiche. Sono importanti tutte le riflessioni per arrivare ad un'efficacia sia del Consiglio ma anche del Congresso di Stato.

**Nicola Renzi (RF):** Le riforme istituzionali sono state uno dei dieci punti costitutivi quando è nata Repubblica Futura. Fedeli a questo, abbiamo cercato di presentarle agli elettori. Avevamo sottoposto all'attenzione dell'Aula un ordine del giorno che chiedeva proprio questo: di iniziare a riflettere sui poteri dello Stato. La legislatura che si è appena aperta potrebbe essere quella che riuscirà a intavolare un confronto sulle riforme. Ci tengo a dire subito una cosa. Non possiamo pensare che questa tematica venga trattata esclusivamente dal Parlamento in una sua articolazione. Quindi né dall'intero Consiglio, né dalla Commissione che andremo ad istituire: dovremo sforzarci di fare un grande lavoro di confronto con la popolazione. Non è possibile che all'interno del Consiglio Grande e Generale sia preclusa la partecipazione ad alcune categorie professionali. Questa è una delle prime cose da cui dobbiamo partire. Ho sentito parlare di professionalizzazione. Di fatto ormai ci siamo arrivati: con i tempi di convocazione che abbiamo ormai non si va più a lavorare. Dobbiamo ristabilire certamente quella che gli organismi internazionali ci hanno indicato come 'parità delle armi'. Il Congresso di Stato può tutto. A volte è anche l'Aula che gli concede di fare tutto. E' necessario agire sulla collegialità del Congresso di Stato. Dobbiamo certamente chiederci se le istituzioni che abbiamo e andremo a definire sono all'altezza di un microstato in un mondo che è sempre più complesso e volatile.

**Gaetano Troina (D-ML):** La Commissione dovrà essere molto operativa ed essere effettivamente in grado di avanzare delle proposte. Penso al delicato tema che è emerso con il progetto di legge sviluppo. Per i gruppi di piccole dimensioni è un tour de force di una settimana sommata alla settimana di Consiglio. Un altro tema che è emerso nelle ultime due legislature è quello della collegialità delle decisioni. Ci sono una serie di problemi che non possono passare in secondo piano. Si tratta di una Commissione che dovrà toccare temi delicati per la vita istituzionale del nostro Paese. Andrà fatto nel modo migliore possibile con la dovuta sensibilità. Bisogna lavorare in maniera coordinata, precisa e veloce. Auspico che ci possa essere la massima collaborazione per fare in modo che l'organismo lavori al meglio.

**Giovanni Zonzini (Rete):** Rispetto a vent'anni fa, la produzione legislativa è aumentata di oltre il 10%, mediamente. Questo Consiglio approva 40, 50 testi normativi in più rispetto a vent'anni fa. Emerge chiaramente la circostanza che il ruolo del consigliere è sempre più impegnativo a livello di tempo. Ma le prerogative sono pressoché identiche a quelle degli anni Ottanta. Il nostro gruppo già anni fa aveva proposto una forma di professionalizzazione del ruolo. Noi non abbiamo dogmi, ma la situazione attuale è problematica. Attualmente la nostra democrazia ha un grosso limite che consiste nell'esclusione di interi gruppi sociali dall'esercizio dell'attività consigliere. Questo aspetto dovrà essere centrale: capire come consentire a tutti l'accesso senza alcuna discriminazione. Altro aspetto

fondamentale è il coordinamento del Congresso di Stato. Ogni Segretario di Stato tende ad andare nella sua direzione. La collegialità non può essere un modo per mettere in un unico calderone le responsabilità di tutti. Andranno individuate le modalità per rendere più armonico il lavoro del Consiglio. Sono scettico su ipotesi presidenzialiste, ma certamente bisognerà arrivare a nuovi strumenti. Poi c'è la revisione delle nostre istituzioni in funzione dell'acquis comunitario.

**Paolo Crescentini (PSD):** E' necessario rivedere il ruolo del Consiglio che deve recuperare la sua centralità attraverso il compito che è stato chiamato a svolgere attraverso l'esercizio del potere legislativo. Stop alla Decretazione se non in casi di urgenza che ci sono stati in passato. Il vero ruolo del Consiglio dev'essere quello di tornare a fare le leggi. Mi auguro che in seno a quella commissione ci possa essere un clima collaborativo. Avrà il compito di formulare proposte anche per quanto riguarda il regolamento consiliare. La Commissione può fare delle proposte che però dovranno essere elaborate dal Consiglio. Oggi dobbiamo tornare a far sì che il Consiglio possa esercitare il suo ruolo senza che ci sia uno spreco di tempo. Forse una volta i lavori consiliari duravano meno perché c'era più disciplina all'interno delle forze politiche. Il Comma Comunicazioni oggi dura parecchie ore. Una volta non c'era il contingentamento dei tempi, ma se durava 2 o 3 ore era tanto. Oggi è una utopia.

**Marinella Chiaruzzi (PDCS):** La composizione della Commissione è un aspetto importante. All'opposizione è stato attribuito un ruolo centrale e significativo e questa la ritengo una cosa positiva. Positiva anche l'intenzione di portare la centralità al Consiglio Grande e Generale. Quello che mi aspettavo è che questa Commissione avesse un termine. Arriva ad essere una Commissione alla stregua delle altre ma non ha una proiezione temporale per eventuali suggerimenti legati al ruolo del consigliere e del Congresso di Stato: questo secondo me poteva essere un ulteriore stimolo per accelerare i lavori che a volte sembrano davvero infiniti.

**Antonella Mularoni (RF):** Quando parliamo di istituzioni parliamo del cuore di un Paese. C'è un lavoro importante che dovrà tenere conto delle sensibilità profonde dei cittadini di questo Paese. Ci sono organi che sono un unicum nella storia del nostro Paese. Leggendo il testo del Pdl, nel quale si parla di rafforzamento della collegialità del Congresso di Stato, si evince che la scelta del premierato è già stata scartata. E' stata fatta una scelta in senso contrario. Non è vero che non si vuole ottimizzare i lavori del Consiglio quando si è in maggioranza e lo si vuole rallentare quando si è all'opposizione. Io sono d'accordo nel trovare modalità diverse di lavoro. Occorre valorizzare diversamente il ruolo del consigliere. Anche io penso che sarebbe un bel messaggio se tutte le categorie professionali potessero agevolmente svolgere il ruolo di consiglieri della Repubblica.

**Segretario di Stato Rossano Fabbri:** Io vedo una legge che parla un po' di tutto, forse di troppo. Che vuole intervenire nei poteri dell'intero ordinamento dello Stato. Si parla del ruolo del consigliere in senso rafforzativo senza comprendere come oggi l'unica scelta è quella professionalizzazione sì o professionalizzazione no. Nessuno in astratto impedisce ai consiglieri di fare proposte legislative. Vedo alcuni argomenti che dal mio punto di vista non dovrebbero fare parte così come formulati dei compiti della commissione. Nei decreti legislativi viene ancora messa in luce la necessità che si fissino compiutamente i principi direttivi per l'esercizio della funzione da parte del Congresso di Stato, ma la legge delega in bianco già ad oggi non dovrebbe trovare attuazione. Dal mio punto di vista, occorre avere fin dall'inizio delle idee più chiare. Eppure nell'Aula consiliare ho sentito taluni interventi che hanno le idee molto chiare. Bisognerebbe pensare all'introduzione del voto di fiducia. Pur evidenziando ancora una volta la necessità di riforme istituzionali, che oggi sono davvero importanti, inviterei i gruppi a meglio focalizzare gli obiettivi affinché non si finisca a voler fare tutto per poi non fare nulla.

**Michela Pelliccioni (D-ML):** Quest'Aula oggi sta facendo un buonissimo esercizio di democrazia. Competenze tecniche e competenze politiche a volte devono coordinarsi. Dobbiamo valutare che le

riforme avranno degli effetti nel lungo periodo. Dovranno essere attivati organismi di controllo sui conflitti di interesse. Occorre fare attenzione anche al fattore territorio. Inserire limiti stringenti potrebbe rappresentare un rischio. Su questo andrà trovato il giusto equilibrio. Rispetto al tema della collegialità: condivido quello che dice la collega Mularoni, ovvero che l'indirizzo sembra essere già stato dato. Il ruolo del premierato, dal mio punto di vista, è qualcosa su cui si potevano fare dei ragionamenti. Lo studio della gerarchia delle fonti non trova tutti concordi: invece dal mio punto di vista è un tema molto importante. Uno dei punti interessanti sarà definire con chiarezza il perimetro del Decreto Delegato. Argomento che ad oggi ha dato spesso spazio ad eccessi di delega.

**Denise Bronzetti (AR):** Si parla del ruolo centrale perso e che dev'essere recuperato da parte del Consiglio Grande e Generale. I poteri dello Stato sono tre e devono stare sempre in equilibrio. Non c'è dubbio che il Consiglio è oggi la Cenerentola. Credo che non sia dignitoso per noi che abbiamo la pretesa di fare questo mestiere, e per chi ci vota, sapere che spesso arriviamo in Aula non preparati, perché non c'è tempo e modo di approfondire le questioni. La politica ahimé è diventata ad appannaggio di pochi. Vi sembra dignitoso lavorare all'una o alle due di notte? Non è questo un buon modo di fare un servizio al Paese. Com'è possibile migliorare la speditezza dei lavori consiliari quando ci si ritrova in Aula a dover affrontare questioni che prima non si ha avuto la possibilità di approfondire?

**Emanuele Santi (RF):** Il Segretario Fabbri ha detto una cosa vera: gli ambiti di intervento sono talmente ampi che si rischia di non fare nulla. Andrebbero definiti gli ambiti a carattere emergenziale che richiedono i primi interventi. I Decreti delegati escono senza avere una delega ben definita. Producono veri e propri progetti di legge che vanno a stravolgere una materia. Deleghe troppo ampie producono decreti che vanno a spaziare in ambiti troppo ampi. Sugli effetti prodotti da quei decreti, siamo alla vergogna. La soluzione è solo una: ovvero che i Decreti producono effetti nel momento in cui vengono ratificati. Questo non è difficile, lo possiamo fare in poco tempo. Segretari di Stato stanno portando avanti provvedimenti clientelari e chiedono all'Aula di mettere la firma.

**Segretario di Stato Teodoro Lonfernini:** Spero che avremo la maturità dei legislatori di un tempo e la cognizione di riuscire a fare un buon lavoro non soltanto da soli. Qui si aprono alcune riflessioni che sono per lo più delle perplessità. Questa è una legge condivisa in Ufficio di Presidenza. Mi associo al ragionamento del collega Fabbri. La prima criticità è il numero dei componenti. Abbiamo maturato una composizione di 20 consiglieri, con due presidenti. Ma 20 consiglieri rappresentano lo stesso identico numero di chi interviene mediamente nel dibattito di una adunanza ordinaria del Consiglio Grande e Generale. E avete visto qual è l'effetto che si produce in termini di efficacia. Inoltre non è stato previsto un tempo per la durata del percorso legislativo della Commissione. Corriamo il rischio di non produrre nulla nemmeno in questa legislatura. Chi ha modificato le leggi in passato, si è fatto accompagnare da figure che avevano la raffinatezza di entrare in punta di diritto su grandi questioni e sul funzionamento del nostro Paese. La fretta ci sta facendo compiere degli errori fondamentali. Se non concepiamo una commissione tecnico-scientifica, faremo assolutamente un grande errore.

**Silvia Cecchetti (PSD):** Vorrei soffermarmi sul sistema delle fonti. A volte succedono dei cortocircuiti. Pensiamo alla decretazione. Dovremo lavorare molto su questo. A volte si verifica una confusione tra il potere politico e quello amministrativo. Tra l'atto politico di indirizzo e l'atto amministrativo che contiene una discrezionalità ma è insindacabile. Dovremo lavorare su questo per tornare a dare dignità alla politica. Dovremo chiarire bene quando dev'essere usato il decreto legislativo, e quando invece spetta alla politica intervenire. Spesso però la politica fa atti di amministrazione e interferisce su prerogative dell'amministrazione stessa. Tutto ciò anche nell'ottica del recepimento dell'acquis comunitario.

**Maria Katia Savoretti (RF):** Questa è una legge scaturita da una volontà condivisa. Ha portato un risultato positivo. E' nata dopo vari incontri e confronti tra le forze politiche. La stessa composizione della Commissione tiene conto del rispetto della proporzione delle liste in base alla consistenza numerica. Così vengono rappresentate tutte le forze politiche. Tutte le deliberazioni da assumere avranno bisogno dell'apporto delle forze di opposizione. Le cose da affrontare sono tante. Da qualche parte in qualche modo dobbiamo iniziare. Non è possibile dover intervenire per tutelare gli effetti prodotti dai Decreti emanati e quando ancora non sono ratificati. Non è una cosa corretta. Dobbiamo evitare questo abuso: ce l'hanno detto anche gli organismi internazionali. E valorizzare altresì il ruolo del consigliere.

**Carlotta Andruccioli (D-ML):** Non sono d'accordo con la demonizzazione dello strumento del Decreto. E' uno strumento che ha un suo senso e un suo significato, vanno messi dei paletti ma non va demonizzato. Sullo status del consigliere: sarebbe svilente ridurre qualsiasi tipo di intervento a fattori economici. C'è una questione di eliminazione delle disparità di trattamento. Altro compito è quello di rafforzare l'efficienza del Congresso di Stato e il suo coordinamento. I Segretari di Stato spesso lavorano a compartimenti stagni e le deleghe vanno a sovrapporsi. Il tema delle deleghe sarà uno di quelli da rivedere. C'è un altro compito. Si parla di introdurre una disciplina che porti a testi unici normativi. Penso che questo processo riformatore debba andare oltre queste quattro mura. Dobbiamo avere la consapevolezza dei temi trattati e dell'impatto che ogni modifica avrà. Spero che possa essere un lavoro concreto e condiviso, ma voglio anche ribadire che anche il miglior processo riformatore non potrà avere effetti se non ci sono serietà e buonsenso.

**Marco Mularoni (PDCS):** Vorrei condividere alcune riflessioni visto che ci troviamo ad affrontare un tema cruciale. Mi unisco ai ringraziamenti di tutti coloro che hanno contribuito alla stesura del progetto di legge, presente nei programmi elettorali di tantissimi partiti. Mi preme sottolineare che già nella passata legislatura diversi consiglieri avevano evidenziato questa necessità. E' un segnale importante di volontà politica verso l'ammodernamento delle nostre istituzioni. E' una necessità se vogliamo fare in modo che le nostre istituzioni siano al passo con i tempi. Da apprezzare l'intento di voler rafforzare la centralità del Consiglio e il ruolo di ciascun consigliere. Sono passi fondamentali per costruire un sistema più forte e credibile. Altro elemento positivo riguarda la revisione dei meccanismi del Congresso di Stato. Da sottolineare l'assenza di un comitato tecnico scientifico per affiancare la Commissione. La nostra storia dimostra che un comitato tecnico-scientifico è fondamentale, garantendo che le risposte siano ben radicate nelle norme costituzionali.

**Maddalena Muccioli (PDCS):** Questo progetto evidenzia una volontà politica fondamentale. Vanno attuati tutti i correttivi per fare in modo che l'accesso a quest'Aula non sia precluso a determinate categorie di lavoratori. Personalmente ritengo che nel momento in cui un Parlamento decide di approcciarsi ad un percorso di riforme, è necessario mantenere un'attenzione particolarmente alta. Dobbiamo metterci i guanti bianchi per avvicinarsi alla modifica di determinate istituzioni. Nessuno qui dentro ha l'intenzione di modificare aspetti dell'ordinamento senza avere le informazioni e le necessarie evidenze. Non ho visto in quest'aula da parte di nessuno la volontà di forzare certe dinamiche. Tutto quello che emergerà nel processo valutativo sarà poi sottoposto all'attenzione del Consiglio Grande e Generale.

**Milena Gasperoni (PSD):** Finalmente è giunto il tempo di affrontare un approfondimento sugli assetti istituzionali dell'ordinamento sammarinese. Porgo i miei più sentiti ringraziamenti al Segretario Belluzzi che si è subito attivato per promuovere e far sì che questo percorso arrivasse a compimento nel più breve tempo possibile. E' doveroso aprire con periodicità il confronto su temi assolutamente fondamentali per la nostra convivenza civile per verificare l'affermazione e la difesa dei diritti individuali, sottolineando il ruolo importantissimo svolto dagli organismi multilaterali. In questa fase storica caratterizzata dall'approssimarsi dell'accordo di associazione, all'articolo 6 della

legge istitutiva vengono enunciate le competenze della Commissione. Ad essa viene assegnato il compito di affermare un principio fondamentale per il rafforzamento della democrazia del Paese: restituire al Consiglio Grande e Generale l'esercizio effettivo del potere legislativo. Va affrontata con adeguatezza e strumenti adeguati l'imponente percorso di recepimento della normativa europea. Vorrei porre l'attenzione sul tema dell'equilibrio tra i poteri dello Stato e il ruolo di un moderno Capo di Stato. Non voglio parlare di netta separazione dei poteri dello stato, piuttosto preferisco utilizzare il concetto di distinzione tra i poteri, ben più applicabile alla nostra realtà statuale. Quindi dovrebbero essere le norme ad essere declinate in modo oggettivo e chiaro, a rappresentare per tutti noi il supremo controllore. Un controllo endogeno, piuttosto che esogeno.

**Gerardo Giovagnoli (PSD):** C'è un elemento in particolare che ha a che fare con la componente tecnica della scrittura delle leggi e la stratificazione delle leggi, tanto che diventa difficile per gli stessi operatori del settore riuscire a districarsi nei tanti riferimenti normativi. Una giungla dalla quale è difficile districarsi e che con l'andare avanti del tempo rischia di proliferare ulteriormente. Dobbiamo fare in modo che quello che scriviamo sia traducibile anche in altre lingue. La proliferazione di leggi, il ruolo del consigliere, l'impegno maggiore metteranno sotto pressione le nostre istituzioni, anche dal punto di vista della Reggenza. Tutto sommato potrebbe essere il momento di valutare la stranezza della doppia funzione di essere capi di Stato e anche presidenti del Parlamento. Visto l'aumentare del carico di lavoro parlamentare e degli impegni istituzionali delle Eccellenze, sarebbe bene riuscire a mettere a fuoco questa tematica.

**Sara Conti (RF):** Ci si è resi conto che il ruolo del consigliere spesso è svilito nella sua funzione di membro di un parlamento. Questo è un tema molto complesso da sciogliere. Ci sono tanti punti da tenere in considerazione e tanti equilibri da mantenere. Non possiamo continuare a fingere che tutto funzioni al meglio specialmente gli equilibri tra potere legislativo ed esecutivo. Ci si accorge che il Congresso di Stato acquisisce sempre più potere rispetto al Consiglio di Stato. Sono un po' preoccupata, perché vedo che i due Segretari di Stato intervenuti sembravano contrari al progetto di legge e di fatto hanno isolato il Segretario Belluzzi che invece è stato l'artefice del percorso che ha portato alla definizione del testo. Vedo anche consiglieri di maggioranza perplessi e contrariati. Questo ci deve dire una cosa: non sarà un lavoro semplice.

**Mirko Dolcini (D-ML):** Come sammarinesi siamo legatissimi al ruolo della Reggenza. Come tradizione risulta quasi intoccabile. Eppure delle modifiche possono essere fatte. Ho sentito dire che la Reggenza dovrebbe essere tolta dal Consiglio di Stato. Secondo me, bisogna fare attenzione a valutare certi aspetti. I congressisti hanno un forte potere, salvo appunto la presenza di sei mesi in sei mesi dei Capitani Reggenti, che sono espressione consigliere. E' una funzione di controllo di quello che fa il potere esecutivo. Ci sono aspetti molto delicati su tanti organismi. La maggiore riforma istituzionale la deve fare l'elettorato: ho come l'impressione che a volte voti in base alla propria convenienza.

**Oscar Mina (PDCS):** Questo progetto di legge è un'esigenza non più rinviabile. Ricordo di essere stato parte di un gruppo di lavoro composto da varie forze politiche in cui ci eravamo impegnati a rivedere una parte di queste riforme partendo dal regolamento consiliare. Questo Pdl ha una modalità diversa. Procedere in maniera bipartisan, con il rispetto delle proporzioni, credo sia una modalità sicuramente garante delle decisioni politiche che quest'aula intende approvare. Nel merito dello stesso provvedimento mi preme evidenziare che è stata concordata una modalità collegiale di coordinamento dei lavori, affidata a due presidenti. La Commissione ha il potere di nominare all'occorrenza consulenti e tecnici. Potrà compiere uno studio sulla gerarchia delle fonti. E' chiaro che non possiamo dire che tutto questo sia nato per caso. Quest'Aula vuole assolutamente agire in maniera paritetica e trovare le giuste formule per riformare gli assetti istituzionali. Rimarco il fatto che è necessario formulare una proposta per assicurare il coinvolgimento di tutti. Le 'regole del gioco' fino ad oggi sono state frutto di decisioni politiche, ma non hanno mai portato alla risoluzione delle questioni.

**Andrea Menicucci (RF):** Il partito ora convive con tutta una serie di istanze personali che rappresentano una serie di sensibilità. Questo ha allungato i tempi della democrazia, ma anche permesso a sensibilità diverse di entrare nell'Aula. In un ragionamento sui tempi di lavoro, non bisogna fare di tutta l'erba un fascio. Questa è una delle tante sfide. Forse una questione molto importante è legata al concetto dell'individualismo. Potremmo cercare di portare avanti in questa Commissione una sorta di ragionamento per attirare sempre di più le persone all'interno del procedimento legislativo. Potremmo creare dei siti internet con i quali dare un'informazione in tempo reale delle attività parlamentari. Una banca dati dell'attività consiliare a favore dei cittadini; modificare il sistema audio e video del Consiglio Grande e Generale; potremmo pensare a delle consultazioni pubbliche online con la cittadinanza. Auspico anche che ci sia da parte di questa Commissione la volontà di avvalersi di esperti come successo in precedenza. Guardare il diritto costituzionale comparato che è secondo me necessario.

**Matteo Casali (RF):** Si registra che le uniche note critiche sono arrivate proprio dagli interventi dei membri di Governo. Auspico che la Commissione non diventi il depositario di ogni buona intenzione per poi farle svanire tutte in una volta. Abbiamo visto che viene ribadita la collegialità del Congresso di Stato, ma si sente l'esigenza di un coordinamento politico e amministrativo. Molte volte c'è un atteggiamento mimetico rispetto a questa collegialità. Quando fa comodo piantare una bandierina, il Segretario ci mette la faccia. Quando ci sono responsabilità, ci si nasconde dietro la collegialità. C'è la valorizzazione del ruolo di consiglieri; non significa solo parlare di emolumenti, ma equiparare in un certo modo il ruolo del consigliere a quello del congressista. Quando si parla di statuto delle opposizioni, non si deve pensare di creare un playground dove le opposizioni possono sfogare le loro aspettative, senza dare loro la possibilità di far sapere alla cittadinanza le proprie proposte. C'è un dibattito sottaciuto sulla semplificazione normativa. Abbiamo una normativa straripante anche per situazioni banali.