

OSSERVATORIO LEGISLATIVO INTERREGIONALE
Gruppo di lavoro "Attuazione degli Statuti"

*ORDINAMENTI REGIONALI:
INNOVAZIONI DOPO LA RIFORMA DEL TITOLO V
E ATTUAZIONE DEI NUOVI STATUTI*

Febbraio 2009

Ordinamenti regionali : innovazioni dopo la riforma del Titolo V e attuazione dei nuovi Statuti / Osservatorio legislativo interregionale. – Gruppo di lavoro Attuazione degli Statuti. – Firenze : Consiglio regionale della Toscana, 2009. - 305 p. ; 30 cm.
1. Osservatorio legislativo interregionale. Gruppo di lavoro attuazione degli Statuti 2. Toscana. Consiglio regionale
342.042

catalogazione nella pubblicazione (C.I.P.) a cura della Biblioteca del Consiglio regionale

Supplemento al n. 5-8 del 28 febbraio 2009, del settimanale "Segnalazioni" registrato al n. 2251 del Tribunale di Firenze il 14 dicembre 1972
Direttore responsabile: Gianna Vieri

INDICE

| | |
|--|----------|
| Premessa | pag. 5 |
| I. Nuovi statuti: principali riferimenti normativi | |
| 1. Gli Statuti entrati in vigore dopo la riforma del Titolo V | pag. 7 |
| 2. I Regolamenti interni dei Consigli regionali - Assemblee legislative nelle Regioni con in nuovi Statuti in vigore | pag. 13 |
| 3. Consiglio delle autonomie locali: le leggi nelle Regioni con i nuovi Statuti in vigore | pag. 19 |
| 4. Consiglio regionale dell'economia e del lavoro: le leggi nelle Regioni con i nuovi Statuti in vigore | pag. 23 |
| 5. Organi di garanzia statutaria: le leggi nelle Regioni con i nuovi Statuti in vigore | pag. 27 |
| II. Le più significative innovazioni e attuazioni | |
| 6. L'assetto istituzionale contemplato nei Regolamenti interni dei Consigli | pag. 29 |
| 7. Autonomia dei Consigli | pag. 55 |
| 8. Organismi di partecipazione istituzionale (CAL e CREL) | pag. 77 |
| 9. Partecipazione diffusa | pag. 113 |
| 10. Partecipazione alla formazione ed attuazione del diritto comunitario (legge 11/2005) | pag. 157 |
| 11. Qualità della normazione | pag. 177 |
| 12. Organi di garanzia statutaria | pag. 205 |
| III. Focus | |
| 13. Il Consiglio delle autonomie locali nel sistema delle autonomie (<i>di Antonella Boffano</i>) | pag. 217 |
| 14. L'attuazione della previsione dell'art. 123, ultimo comma, della Costituzione nelle Regioni a statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano (<i>di Giuseppe Negri</i>) | pag. 225 |
| 15. Partecipazione diffusa: dagli istituti di democrazia diretta alle nuove forme di democrazia partecipata (<i>di Annamaria Cucurachi</i>) | pag. 241 |
| 16. Qualità della legislazione: l'attuazione delle norme statutarie e la prima legge regionale sulla qualità della normazione (<i>di Mirella Gallinaro e Carla Paradiso</i>) | pag. 253 |
| 17. Gli organi di garanzia statutaria (<i>di Federica Moi e Annamaria Cucurachi</i>) | pag. 277 |
| IV. Considerazioni conclusive: Consigli regionali e innovazione istituzionale (<i>prof. Nicola Lupo - Luiss Guido Carli Roma</i>) | pag. 297 |

La pubblicazione è curata dal Gruppo di lavoro "Attuazione degli Statuti" dell'Osservatorio Legislativo Interregionale, coordinato da Nicoletta Tartari e Carmela Moretti.

I capitoli della Parte II comprendono il materiale elaborato dai seguenti funzionari e dirigenti delle Regioni e Province autonome:

| | |
|-----------------------|--|
| Abruzzo | Francesca Di Muro, Giovanni Giardino |
| Basilicata | Michele Strazza |
| Bolzano | Doris Graber |
| Calabria | Paolo Albano, Ester Latella |
| Campania | Giovanni Corporente |
| Emilia-Romagna | Nicoletta Tartari |
| Friuli-Venezia Giulia | Luisa Geromet, Claudio Malacarne |
| Lazio | Luigi Lupo |
| Liguria | Alda Santarella, Franco Rizzo |
| Lombardia | Silvia Snider, Giuliano Banterle |
| Marche | Massimo Misiti, Luigia Alessandrelli |
| Molise | Adele Neri |
| Piemonte | Antonella Boffano, Angelo Casolo, Fabrizio D'Alonzo, Federica Moi, Tiziana Zaniolo |
| Puglia | Carmela Moretti |
| Sardegna | Gabriella Demurtas, Alessandro Inghilleri |
| Sicilia | Simone Montalto |
| Toscana | Carla Paradiso |
| Trentino-Alto Adige | Giuseppe Negri |
| Trento | Mauro Ceccato |
| Umbria | Juri Rosi |
| Valle d'Aosta | Sonia Grieco |
| Veneto | Mirella Gallinaro |

Coordinamento editoriale: Nicoletta Tartari.

Ha collaborato: Antonio Cassano (Regione Puglia).

Premessa

A sette anni dall'entrata in vigore della riforma costituzionale, dopo che la maggior parte delle Regioni ordinarie ha proceduto ad adottare i conseguenti nuovi statuti, l'Osservatorio Legislativo Interregionale - tre anni dopo la pubblicazione del lavoro "I nuovi statuti regionali: lo stato dell'arte" - valuta interessante procedere ad una ricognizione delle innovazioni introdotte negli ordinamenti regionali sotto alcuni aspetti particolarmente qualificanti nella definizione degli assetti istituzionali e dell'azione delle Regioni italiane.

La rilevazione ha riguardato tutte le Regioni, sia a quelle a statuto ordinario che quelle a statuto speciale, e le Province autonome, comprese quelle nelle quali non sono entrati in vigore nuovi Statuti, in considerazione del fatto che su alcuni dei temi indagati sono state introdotte significative innovazioni (legislative, regolamentari o amministrative) anche in assenza della nuova carta statutaria.

Il lavoro di oggi, pertanto, si differenzia da quello che portò alla ricordata pubblicazione dell'aprile 2005 sia per campo d'indagine, sia per il metodo di raccolta delle informazioni utilizzato: obiettivo dell'indagine è stata, più che l'approfondimento tecnico-giuridico dei diversi istituti, la ricostruzione delle regole, delle procedure e delle concrete modalità con cui ogni Regione italiana ha strutturato l'esercizio delle proprie funzioni in alcuni ambiti.

A questa ricostruzione mira la Parte Seconda, nella quale sono riportate per ciascuna Regione e Provincia autonoma le informazioni relative agli istituti considerati in ciascun capitolo, mentre la Parte Terza contiene gli approfondimenti dedicati a temi di particolare interesse.

La Parte Prima riporta invece - in sintesi e limitatamente alle Regioni nelle quali è entrato in vigore il nuovo Statuto dopo la riforma del Titolo V - i principali riferimenti normativi relativi ad alcuni istituti sui quali il Gruppo di lavoro "Attuazione degli Statuti" dell'OLI ha mantenuto il monitoraggio fin dal 2005. Questa attività ha rappresentato il fondamentale punto di partenza per questo lavoro: per lungo tempo, con grande impegno e con grande competenza, è stata coordinata e condotta da Maria Trani della Regione Umbria, cui va pertanto attribuito in modo non marginale il merito per la realizzazione di questa pubblicazione, oltre al rinnovato e sincero ringraziamento del Gruppo di lavoro e dell'intero Osservatorio.

**Con questo lavoro l'Osservatorio Legislativo Interregionale vuole ricordare
il collega ed amico Gianni Nizzero.**

PARTE PRIMA
Nuovi Statuti: principali riferimenti normativi

1. Gli Statuti entrati in vigore dopo la riforma del Titolo V

Si riportano gli estremi degli Statuti entrati in vigore dopo la Riforma del Titolo V della Costituzione, nonché le eventuali proposte di modifica presentate al novembre 2008.

| REGIONE | PROPOSTE DI MODIFICA |
|--|---|
| <p>ABRUZZO (Statuto - pubbl. su BUR 10 gennaio 2007, suppl. 1)</p> | <p>pdl n. 363/2007 a firma del Presidente della Commissione Statuto: propone l'inserimento di una norma che stabilisce che per la formazione di un gruppo consiliare occorrono almeno due consiglieri regionali;</p> <p>pdl n. 365/2007 a firma del Presidente della Commissione Statuto: propone l'inserimento di una norma che consente al Presidente della Giunta di nominare un sottosegretario alla presidenza che partecipa alle sedute della Giunta, pur non facendone parte;</p> <p>pdl n. 391/2008 a firma del Presidente della Commissione Statuto: propone l'inserimento di una norma che assicuri ad ogni cittadino di non essere discriminato per il proprio orientamento sessuale;</p> <p>pdl n. 392/2008 a firma del Presidente della Commissione Statuto: propone l'inserimento di una norma che assicuri la tutela anche delle forme di convivenza tra le persone diverse dalla famiglia tradizionale.</p> <p><i>I progetti non sono stati ancora esaminati dalla Commissione Statuto.</i></p> |
| <p>CALABRIA (l.r. 19 ottobre 2004, n. 25)</p> | <p>PdLS n. 1/8[^] in ordine alla modifica degli artt. 2, comma 1, e 34, comma 1;</p> <p>PdLS n. 2/8[^] relativa all'art. 27, comma 2;</p> <p>PdLS n. 3/8[^] per l'abrogazione dell'art. 56;</p> <p>PdLS n. 4/8[^] in ordine alla modifica dell'art. 2, comma 2, lett. a), c), d), i), g) e v).</p> <p><i>Il PdLS 1/8[^] è inteso ad esprimere la formale ripulsa della mafia da parte della Regione, nonché ad istituire la figura dei Sottosegretari alla Presidenza della Giunta regionale che, in numero non superiore a tre, coadiuveranno il Presidente nell'esercizio della sua funzione di indirizzo politico, con status giuridico ed economico equiparato a quello di Assessore, eccetto il diritto di voto nella Giunta</i></p> |

| REGIONE | PROPOSTE DI MODIFICA |
|---------|--|
| | <p><i>regionale. La proposta non è stata ancora posta all'ordine del giorno della competente Commissione. La sostituzione prevista dal PdLS 2/8[^] (presentato dal consigliere del gruppo dell'IDV) è relativa alla composizione di gruppi consiliari e prevede che i gruppi possono meno di 3 componenti solo se espressione di liste presenti alle ultime elezioni regionali, o "emanazione di un partito o un movimento politico organizzato nel Paese, presente in uno dei due rami del Parlamento, che abbia partecipato, con proprie liste di candidati, anche congiuntamente con altri, alle ultime elezioni regionali". La proposta non è stata ancora posta all'ordine del giorno della competente Commissione.</i></p> <p><i>Il PdLS n. 3/8[^] (di iniziativa di un consigliere di maggioranza) prevede l'abrogazione dell'articolo istitutivo del CREL. La proposta non è stata ancora posta all'ordine del giorno della competente Commissione.</i></p> <p><i>Il PdLS n. 4/8[^] (di iniziativa di alcuni consiglieri di maggioranza) trova fondamento nella necessità di valorizzare il ruolo della Regione nella tutela di importanti diritti fondamentali della persona umana e nel riconoscimento di nuove situazioni giuridicamente meritevoli di tutela. In particolare si fa riferimento ai seguenti diritti e garanzie: dignità della persona umana, diritto al benessere, all'integrità psico-fisica ed al godimento di un elevato livello di protezione della salute, con espresso riferimento alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (lett. a); diritto alla genitorialità ed all'accesso alle procedure di adozione e procreazione medicalmente assistita, così come stabilito dalla legge, con contestuale riconoscimento alla necessaria protezione dell'infanzia (lett. c); necessaria operatività, tramite azioni positive, del divieto di discriminazione fra uomini e donne soprattutto in ambito lavorativo (lett. d); garanzia di effettiva tutela della dignità delle lavoratrici e dei lavoratori, mediante la prevenzione e la rimozione di ogni condotta di discriminazione di genere in ambito lavorativo, nonché delle cause che possano favorire o avallare molestie sessuali e violenze psicologiche in ambito lavorativo (lett. i); garanzia di accesso al sistema di istruzione e formazione per tutti i cittadini, con esplicito riconoscimento della funzione della ricerca scientifica e tecnologica (lett. g); tutela degli ecosistemi e della biodiversità, con specifica tutela del riconoscimento dei patrimoni genetici di origine vegetale e animale quali beni comuni</i></p> |

| REGIONE | PROPOSTE DI MODIFICA |
|--|--|
| | <i>intergenerazionali da trasmettere alle generazioni future (lett. v).</i> |
| EMILIA-ROMAGNA (l.r. 31 marzo 2005, n. 13) | <p>Pdl 2280/2380 (abbinati): dicembre 2007: licenziati con parere contrario dalla Commissione "Attuazione dello Statuto" e approvato in aula ordine del giorno di non passaggio all'esame dell'articolato.</p> <p>Pdl 4205/2995/4220/4230/4240 (abbinati) (pdl 4157 e 4217 ritirati): a gennaio 2009 la Commissione "Attuazione dello Statuto" ha licenziato con emendamenti il testo base, approvato in Aula in prima lettura il 5 febbraio 2009.</p> <p><i>I pdl 2280 e 2380 (presentati rispettivamente da consiglieri dell'Udc e di Forza Italia) proponevano l'inserimento del riferimento alle radici cristiane nel preambolo dello Statuto.</i></p> <p><i>La modifica dello Statuto approvata in Aula in prima lettura a febbraio 2009 riguarda esclusivamente l'art. 29, comma 2 (che prevede attualmente 65 componenti dell'Assemblea più il Presidente della Regione e il candidato Presidente "miglior perdente") e riporta a 50, compreso il Presidente della Regione, il numero dei componenti dell'Assemblea legislativa. I pdl originariamente presentati proponevano di:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>- 2995 (gruppo AN): fissare in 50 il numero dei componenti dell'Assemblea, stabilire che ogni gruppo sia costituito da almeno 2 consiglieri e non consentire la nomina di assessori esterni;</i> <i>- 4157 (gruppo Italia dei Valori): fissare in 50 il numero dei componenti dell'Assemblea e prevedere che almeno la metà degli assessori sia scelta tra i consiglieri;</i> <i>- 4205 (gruppo Partito Democratico): fissare in 50 il numero dei componenti dell'Assemblea, stabilire che ogni gruppo sia costituito di almeno due consiglieri, ridurre la Consulta di garanzia statutaria ai soli componenti nominati dall'Assemblea legislativa ed assegnarle esclusivamente le funzioni legate alla cessazione anticipata della legislatura e in materia di referendum;</i> <i>- 4217 (gruppo SDI): determinare il numero dei consiglieri sulla base della l. 108/1968;</i> <i>- 4220 (alcuni componenti dell'UP): ridurre la Consulta di garanzia statutaria ai soli componenti nominati dall'Assemblea legislativa;</i> <i>- 4230 (gruppo Sinistra Democratica): determinare il numero dei consiglieri sulla base degli abitanti, prevedere che almeno la metà degli assessori sia scelta tra i consiglieri, prevedere il rinnovo a metà legislatura dell'UP e dei Presidenti delle</i> |

| REGIONE | PROPOSTE DI MODIFICA |
|---|---|
| | <p><i>Commissioni, disciplinare compiti della Conferenza dei capigruppo e attribuire al Presidente dell'Assemblea un potere di rinvio;</i></p> <p><i>- 4240 (gruppo Forza Italia): inserire il riferimento alle radici cristiane nel preambolo dello Statuto, fissare in 60, compreso il Presidente e il "miglior perdente", il numero dei componenti dell'Assemblea e non consentire la nomina di assessori esterni.</i></p> |
| <p>LAZIO (l. statutaria 11 novembre 2004, n. 1)</p> | <p>È stata presentata all'inizio della legislatura una proposta di modifica con la quale si intende introdurre un richiamo ai principi della Resistenza.</p> <p><i>L'esame della proposta non è ancora iniziato nella Commissione Affari Costituzionali e Statutari.</i></p> |
| <p>LIGURIA (l. statutaria 3 maggio 2005, n. 1)</p> | <p>PdLS n. 122: riconoscimento forme di convivenza diverse dal matrimonio;</p> <p>PdLS n. 145: diritto di voto agli extracomunitari;</p> <p>PdLS n. 146: sostegno diritti degli immigrati;</p> <p>PdLS n. 293: numero massimo di assessori esterni (2);</p> <p>PdLS n. 333: principi generali in materia elettorale e di pari opportunità nelle nomine.</p> <p>PdLS n. 415: diminuzione del numero di consiglieri e assessori e riduzione di assessori esterni.</p> <p><i>Le pdl n. 122, 145 e 146 sono presentate dal Gruppo consiliare Rifondazione Comunista, la n. 293 è presentata dal Gruppo AN, la n. 333 è di iniziativa Veschi (Gruppo l'Ulivo) e altri e la n. 415 è di iniziativa Ronzitti (Gruppo Unione a Sinistra - Sinistra Europea).</i></p> |
| <p>LOMBARDIA (l.r. statutaria 30 agosto 2008, n. 1)</p> | |
| <p>MARCHE (l. statutaria 8 marzo 2005, n. 1. modificata con l. statutaria 22 gennaio 2008, n. 2)</p> | <p>Pdl n. 137 dell'11 dicembre 2006 (consigliere di maggioranza);</p> <p>Pdls n. 204 del 3 dicembre 2007 (consigliere di maggioranza).</p> <p><i>La Pdl n. 137 modifica il comma 4 dell'art. 13 dello Statuto. La disposizione prevede che "il Presidente e l'Ufficio di presidenza restano in carica per l'intera legislatura e fino alla prima riunione del nuovo Consiglio regionale".</i></p> <p><i>La Pdl n. 204 è inerente alla modifica dell'articolo 2 dello Statuto. Tale proposta prevede che "la Regione, nell'ambito delle materie di propria competenza e tenendo conto dei principi stabiliti dalla legge statale, favorisce la conclusione di accordi con la Repubblica di San Marino tenendo conto della contiguità territoriale e delle interconnessioni di carattere economico, sociale e</i></p> |

| REGIONE | PROPOSTE DI MODIFICA |
|---|---|
| PIEMONTE (l. statutaria 4 marzo 2005, n. 1) | <p><i>culturale".</i></p> <p>PdLS n. 105: tutela dell'originale patrimonio linguistico della comunità piemontese; PdLS n. 142: modifica del preambolo; PdLS n. 473: composizione della Giunta regionale; PdLS n. 520: modifica relativa alla legge elettorale regionale; PdLS n. 555: durata in carica dell'Ufficio di presidenza del Consiglio; PdLS n. 581: accesso e nomine di competenza regionale.</p> <p><i>La pdl n. 581 è stata licenziata in Commissione in data 1 dicembre 2008.</i></p> |
| PUGLIA (l.r. 12 maggio 2004, n. 7) | <p>PdL n. 47 del 17.10.2005, di modifica degli articoli 24 (composizione, modalità di elezione e scioglimento del Consiglio) e 43 (Giunta regionale), presentata da un consigliere dell'opposizione. PdL n. 74 del 21.12.2005, di modifica degli articoli 22 (Attribuzioni del Consiglio regionale) e 44 (Attribuzioni della Giunta Regionale), presentata da consiglieri di maggioranza; PdL n.185 del 23.02.2007, di modifica dell'art. 6 (in tema di pari opportunità), presentata dal Vice Presidente del Consiglio regionale ed altri consiglieri di maggioranza; PdL n. 210 del 20.9.2007, di modifica dell'art. 24 (composizione, modalità di elezione e scioglimento del Consiglio regionale), presentata dal Vice Presidente del Consiglio Regionale; PdL n. 242 del 7.2.2008, di modifica dell'art. 50 (Ufficio del Difensore civico), presentata da consiglieri di maggioranza; PdL n. 244 del 20.02.2008, di modifica dell'art. 6 (in tema di pari opportunità), presentata da consiglieri di maggioranza.</p> <p><i>La PdL n. 47 propone la riduzione dei consiglieri da 70 a 60 (art. 24) e l'abrogazione dei commi 5 e 7 dell'art. 43.</i></p> <p><i>La PdL n. 74 è intesa a definire con precisione la competenza del Consiglio regionale in materia di atti di programmazione generale, intersettoriale e settoriale.</i></p> <p><i>La PdL n. 185 prevede l'istituzione della Commissione P.O. e dell'Authority di genere.</i></p> <p><i>La Pdl n. 210 propone la riduzione dei consiglieri da 70 a 50.</i></p> <p><i>La PdL n 242 propone di snellire la struttura dell'Istituto previsto dallo Statuto, rendendola applicabile.</i></p> |

| REGIONE | PROPOSTE DI MODIFICA |
|---|---|
| | <p><i>La PdL n. 244, propone che l'art. 6 dello Statuto recepisca e riconosca il ruolo della Consulta regionale femminile di interlocutore per le scelte legislative che involgono le pari opportunità.</i></p> |
| <p>TOSCANA (Statuto - pubbl. su BUR 11 febbraio 2005, n. 12)</p> | <p>Pdls n. 1 (presentata il 25 settembre 2006): intende ridurre il numero dei consiglieri da 65 a 50; Pdls n. 2 (presentata il 12 gennaio 2007): modifica dell'articolo 35 concernente la composizione della Giunta regionale; Pdls n. 3: (presentata nell'agosto del 2007) in ordine alla modifica dell'art. 14 dello Statuto. La proposta vuole modificare la composizione dell'UP, eliminando la figura dei segretari con funzioni di questore; Pdls n. 4 (presentata in ottobre 2007) propone di aggiungere un articolo allo Statuto che, per alcune deliberazioni, preveda una maggioranza ulteriormente qualificata (es. i tre quarti al posto dei due terzi) per garantire la minoranza (in Toscana il problema si è posto con l'allargamento dello schieramento di maggioranza).</p> <p><i>La prima proposta è pervenuta da un consigliere della maggioranza (Pdc), la seconda e la terza sono pervenute dall'opposizione, la quarta è dell'allora Ufficio di presidenza.</i></p> <p><i>Tutte le proposte sono state assegnate alla Commissione permanente per materia (affari istituzionali); ad oggi non sono però state approvate modifiche allo Statuto.</i></p> |
| <p>UMBRIA (l.r. 16 aprile 2005, n. 21)</p> | <p><i>Proposte di modifica possono essere presentate dalla Commissione speciale per le riforme statutarie e regolamentari istituita con l. r. 29 luglio 2005, n. 23.</i></p> |

2. I Regolamenti interni dei Consigli regionali - Assemblee legislative nelle Regioni con i nuovi Statuti in vigore

2. I Regolamenti interni dei Consigli regionali - Assemblee legislative nelle Regioni con i nuovi Statuti in vigore

Si riportano gli estremi dei Regolamenti interni in vigore, delle principali modifiche, nonché le eventuali proposte di modifica presentate al novembre 2008.

| REGIONE | DELIBERAZIONI CONSIGLIO REGIONALE | PROPOSTE IN ITINERE |
|-----------------|--|--|
| ABRUZZO | Deliberazione Consiglio regionale n. 56/3 del 9 febbraio 1977 (modificato ripetutamente). | La Giunta per il Regolamento ha iniziato l'esame della proposta del nuovo Regolamento. |
| CALABRIA | <p>Deliberazione Consiglio regionale n. 5 del 27 maggio 2005 (apportate modifiche con deliberazioni del Consiglio regionale n. 92 dell'11 ottobre 2006, n. 126 del 5 aprile 2007 e n. 186 del 28 novembre 2007).</p> <p><i>Con la prima modifica è stata disciplinata la revoca di nomine ed incarichi dei consiglieri regionali, che possono essere deliberate dal Consiglio regionale (secondo la procedura prevista dall'art. 25 bis) in caso condanne per alcuni reati, di rinvio a giudizio per associazione mafiosa (ipotesi introdotta con la seconda modifica regolamentare) o di reiterate e gravi violazioni ai principi del Codice calabrese del buon governo (adottato con Del. C.R. 49/2005). Nelle stesse ipotesi è prevista la censura nei confronti dei Presidenti, Vicepresidenti e Segretari dei gruppi, regolata dall'art. 13, comma 7.</i></p> <p><i>L'ultima modifica ha portato da 15 a 10 i componenti delle Commissioni permanenti, introducendo pure la possibilità</i></p> | |

2. I Regolamenti interni dei Consigli regionali - Assemblee legislative nelle Regioni con i nuovi Statuti in vigore

| REGIONE | DELIBERAZIONI CONSIGLIO REGIONALE | PROPOSTE IN ITINERE |
|------------------------------|--|--|
| | <p><i>che le sostituzioni avvengano anche entro la medesima coalizione.</i></p> | |
| <p>EMILIA-ROMAGNA</p> | <p>Deliberazione Assemblea legislativa n. 143 del 28 novembre 2007.</p> <p><i>Costituisce parte integrante del regolamento il Protocollo di consultazione delle associazioni iscritte all'Albo generale previsto dall'art. 19 dello Statuto. Il Protocollo è stato adottato con deliberazione n. 145 e l'Albo è stato istituito con deliberazione dell'Assemblea legislativa n. 146, entrambe del 28 novembre 2007.</i></p> | |
| <p>LAZIO</p> | <p>Deliberazione Consiglio regionale 16 maggio 1973, n. 198, più volte modificata, da ultimo con le DCR 9 giugno 2005, n. 1, DCR 22 giugno 2005, n. 3, DCR 22 giugno 2005, n. 4.</p> <p><i>Le modifiche del 2005 concernono:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>la pubblicità dei lavori dell'Ufficio di presidenza;</i> - <i>l'istituzione delle Commissioni consiliari permanenti comprese quelle per gli affari costituzionali e statutari e per gli affari comunitari e internazionali;</i> - <i>le modalità di sostituzione di un commissario in ogni Commissione;</i> - <i>l'istituzione della Commissione Consiliare permanente di vigilanza sul pluralismo dell'informazione.</i> | <p>La prima Commissione (affari costituzionali e statutari) ha iniziato nel mese di giugno 2008 un accurato esame del vigente regolamento per individuare le disposizioni che necessitano di modifiche per adeguarle al nuovo Statuto nonché per apportare ulteriori modifiche ed integrazioni che siano ritenute opportune.</p> <p>I lavori della Commissione si sono svolti fino al mese di dicembre 2008 con cadenza settimanale ed hanno riguardato l'intero articolato. La Commissione si è avvalsa del contributo fornito da un apposito gruppo di lavoro, nominato dal precedente Presidente del Consiglio regionale, che nello scorso anno ha elaborato delle proposte emendative nonché dell'operato del servizio legislativo, che a sua volta ha redatto una bozza di rivisitazione organica del testo vigente. È previsto che i lavori della prima Commissione terminino nei primi mesi del 2009 con la stesura di un nuovo testo regolamentare che successivamente dovrà essere esaminato dalla Giunta</p> |

2. I Regolamenti interni dei Consigli regionali - Assemblee legislative nelle Regioni con i nuovi Statuti in vigore

| REGIONE | DELIBERAZIONI CONSIGLIO REGIONALE | PROPOSTE IN ITINERE |
|------------------|--|---|
| | | per il regolamento per poi passare all'approvazione da parte dell'Aula. |
| LIGURIA | <p>Deliberazione Consiglio regionale n. 18 del 9 giugno 2006, modificata dalla deliberazione del Consiglio regionale n. 4 del 1° febbraio 2007 e dalla deliberazione del Consiglio regionale-Assemblea Legislativa della Liguria 29 luglio 2008, n. 36.</p> <p><i>L'ultima modifica riguarda il regolamento del gruppo misto e i congedi.</i></p> | |
| LOMBARDIA | <p>Deliberazione Consiglio regionale del 10 ottobre 1984, n. III/1727 (successivamente modificato con deliberazioni Consiglio regionale dcr V/378/1991, dcr VI/1257/1999, dcr VIII/133/2006).</p> | <p>La Commissione speciale "Statuto, regolamento interno e legge elettorale" ha cominciato a discutere in merito al nuovo regolamento generale negli ultimi mesi del 2008, decidendo di procedere ad una revisione completa del regolamento vigente, e in questo senso ha organizzato i suoi lavori. Per la predisposizione della proposta di regolamento, la Commissione si è avvalsa di un gruppo di lavoro tecnico composto da funzionari e dirigenti del Consiglio regionale, coordinati dal Presidente della Commissione e dal relatore. Conclusa la fase di istruttoria generale, il 23 febbraio 2009 è stata depositata, dal Presidente della Commissione e dal relatore, la "Proposta di regolamento interno del Consiglio regionale", la cui trattazione avrà inizio nella prima settimana di marzo.</p> |
| MARCHE | <p>Deliberazione del Consiglio regionale del 21 dicembre 1979, più volte modificata, da ultimo con Deliberazione n. 39/2007 "Modifiche agli artt. 19 e 20 del Regolamento interno del Consiglio regionale"</p> <p><i>La modifica riguarda la durata</i></p> | <p>È stata istituita una Commissione straordinaria (Del. Uff. Pres. n 713/2007 ai sensi dell'art. 135 del Regolamento interno). La Commissione, che si è insediata il 27 marzo 2007, ha il compito di esprimere il parere sulla proposta di modifica del Regolamento predisposto dall'Ufficio di presidenza. In merito all'elaborazione della</p> |

2. I Regolamenti interni dei Consigli regionali - Assemblee legislative nelle Regioni con i nuovi Statuti in vigore

| REGIONE | DELIBERAZIONI CONSIGLIO REGIONALE | PROPOSTE IN ITINERE |
|-----------------|--|---|
| | <i>in carica delle Commissioni Consiliari permanenti.</i> | novella regolamentare gli uffici competenti, unitamente ad un consulente esterno, hanno ultimato una prima bozza che è attualmente all'esame della Commissione. |
| PIEMONTE | Deliberazione Consiglio regionale n. 1247-3973 del 15 marzo 1990 , più volte modificata, da ultimo con deliberazione Consiglio regionale n. 73-19606 del 13/06/2006 e deliberazione n. 95-43604 del 22/12/2006 . <i>Gli interventi riguardano modifiche ad alcuni articoli specifici, quali l'art. 13 sulla disciplina dei gruppi consiliari e l'art. 21 sulla Commissione post-olimpica.</i> | Presso la Giunta per il regolamento, di cui all'articolo 35 dello Statuto, è in discussione la proposta di deliberazione n. 322 recante "Nuovo Regolamento interno del Consiglio regionale" e il documento "Statuto dell'opposizione e ruolo del Consiglio regionale nel sistema bipolare e dell'alternanza (per una democrazia governante)". |
| PUGLIA | Deliberazione del Consiglio regionale 19 settembre 2000, n. 12 (che ha interamente rivisto e modificato il Regolamento approvato con deliberazione n. 951 del 1988) più volte modificata, da ultimo con deliberazioni Consiglio regionale n. 114 del 17.07.2007 e n. 182 del 25.11.2008 . <i>Le ultime modifiche riguardano l'adesione ai gruppi e le interrogazioni a risposta immediata.</i> | Sono all'esame della VII Commissione consiliare le proposte di modifica: - dell'art. 10, concernente le competenze delle Commissioni consiliari permanenti; - testo recante: "Proposta di modifiche al Regolamento del Consiglio Regionale". |
| TOSCANA | Deliberazione del Consiglio regionale del 30 marzo 1973 , più volte modificata, da ultimo, con l'entrata in vigore del nuovo Statuto con deliberazioni del 17 febbraio 2005, 27 aprile 2006, 17 gennaio 2007 e del 14 ottobre 2008 . <i>La modifica del 2005 riguarda l'inserimento di una norma inerente il nuovo istituto del</i> | È stata predisposta una bozza di nuovo regolamento dagli uffici. La Commissione ha deciso di procedere con l'approvazione di alcuni stralci che hanno modificato il regolamento esistente per quelle "disposizioni che richiedono l'immediato adeguamento alle nuove previsioni statutarie per consentire il corretto svolgersi dell'attività consiliare, riservandosi di completare, in un secondo momento, la revisione dell'intero regolamento". |

2. I Regolamenti interni dei Consigli regionali - Assemblee legislative nelle Regioni con i nuovi Statuti in vigore

| REGIONE | DELIBERAZIONI CONSIGLIO REGIONALE | PROPOSTE IN ITINERE |
|---------|---|---|
| | <p><i>portavoce dell'opposizione, la Giunta delle elezioni, la procedura di convalida dei consiglieri eletti, la dichiarazione di annullamento e di decadenza, le cause di ineleggibilità e di incompatibilità sopravvenute e le pronunce del CAL.</i></p> <p><i>La modifica del 2006 inserisce l'articolo sul gruppo misto.</i></p> <p><i>Le modifiche del 2007 riguardano: le funzioni del Presidente del Consiglio; le funzioni dell'Ufficio di presidenza; il Portavoce dell'opposizione; le Commissioni permanenti (composizione, durata, attività, partecipazione alle Commissioni, verbalizzazione, pubblicità delle sedute, Commissioni in sede referente, rapporti Commissioni-Giunta, consultazioni, discussioni in Commissione); Commissioni speciali e Commissioni d'inchiesta; Commissioni di controllo; Commissioni pari opportunità; programmazione dei lavori del Consiglio e ordine del giorno del Consiglio; presentazione proposte di legge; procedimento per le proposte di legge di iniziativa popolare; confronto della Giunta regionale su atti di competenza regionale; diritto di accesso dei consiglieri.</i></p> <p><i>Le modifiche apportate nel 2008 riguardano l'attuazione della l.r. 55/2008 (Disposizioni in materia di qualità della normazione) e in particolare disciplinano la documentazione a corredo dell'istruttoria delle proposte di legge, le operazioni a carico dei Presidenti di</i></p> | <p>Un secondo stralcio è stato approvato per consentire l'applicazione della legge sulla qualità della normazione.</p> <p>Con la deliberazione n. 98 dell'11 ottobre 2005 è stata istituita la Commissione speciale per gli adempimenti statutari e per il nuovo regolamento interno del Consiglio regionale.</p> <p>L'attività della Commissione, con Delibera consiliare n. 134 del 19 dicembre 2006, è stata prorogata al 30 novembre 2007.</p> <p>La Commissione Speciale per gli adempimenti statutari e per il nuovo regolamento interno del Consiglio regionale è stata costituita con il preciso compito di elaborare i testi legislativi che diano piena attuazione ai nuovi dettati statutari accordandole i poteri previsti per le Commissioni permanenti. Nella delibera sono indicate le priorità di lavoro, prima fra tutte l'elaborazione della proposta del nuovo regolamento interno del Consiglio Regionale, oltre che la legge sulle nomine (approvata con l.r. 8 febbraio 2008, n. 5), sul collegio di garanzia (art. 58 dello Statuto), la legge sulla conferenza permanente delle autonomie sociali (approvata con l.r. 4 aprile 2007, n. 20), la legge sulla normazione.</p> <p>Prima di esaurire il proprio mandato, la Commissione ha licenziato anche la legge sull'autonomia del Consiglio regionale, poi approvata dall'Aula (l.r. 5 febbraio 2008, n. 4, modificata dalla l.r. 13 marzo 2008, n. 14).</p> <p>Con deliberazione del Consiglio regionale n. 130 del 18 dicembre 2007, la Commissione è stata ricostituita e le sono stati assegnati i seguenti compiti: rielaborazione ed armonizzazione delle norme del regolamento interno del Consiglio regionale; elaborazione delle</p> |

2. I Regolamenti interni dei Consigli regionali - Assemblee legislative nelle Regioni con i nuovi Statuti in vigore

| REGIONE | DELIBERAZIONI CONSIGLIO REGIONALE | PROPOSTE IN ITINERE |
|---------|---|---|
| | <p><i>Commissione a tutela della qualità della norme. Altre disposizioni riguardano l'attuazione dell'AIR e della VIR, l'emendabilità della motivazione e le modalità di approvazione, la procedura di votazione dei testi unici e la documentazione obbligatoria a corredo delle proposte di legge pena l'improcedibilità dell'atto.</i></p> | <p>seguenti proposte di legge attuative dello Statuto: legge sul collegio di garanzia (art. 57 Statuto); legge sulla qualità della normazione (art. 44 Statuto).</p> <p>La nuova Commissione nominata a dicembre 2007 ha avviato i propri lavori proseguendo da dove si era interrotta la precedente Commissione ed ha approvato la legge sul collegio di garanzia (n. 34 del 4/6/2008) la legge sulla qualità della normazione (n. 55 del 22/10/2008) e gli articoli del regolamento interno per l'attuazione della legge sulla normazione. La Commissione è stata prorogata, con deliberazione n. 93 del 23/12/2008, fino alla scadenza della legislatura per occuparsi principalmente della messa a punto del regolamento interno del Consiglio.</p> |
| UMBRIA | <p>Deliberazione Consiglio Regionale 8 maggio 2007, n. 141.</p> | |

3. Consiglio delle autonomie locali: le leggi nelle Regioni con i nuovi Statuti in vigore

Si riportano gli estremi delle leggi regionali che hanno istituito o disciplinato il Consiglio delle autonomie locali, nonché alcune annotazioni.

| REGIONE | LEGGE | NOTE |
|-----------------------|--|--|
| ABRUZZO | Istituito con l.r. 11 dicembre 2007, n. 41 | Non ancora insediato. |
| CALABRIA | Istituito con l.r. 5 gennaio 2007, n. 1 | Non sono state ancora avviate le procedure di costituzione dell'organo. La legge, all'art. 20, abroga il Capo II – Conferenza Regione-Autonomie locali della l.r. n. 34/2002. |
| EMILIA-ROMAGNA | | Il CAL è previsto dall'art. 23 dello Statuto. La l.r. 3/1999, antecedente lo Statuto, ha istituito la Conferenza Regioni-Autonomie locali (CRAL) |
| LAZIO | L.r. 26 febbraio 2007, n. 1 "Disciplina del Consiglio delle autonomie locali". | Il CAL è previsto dagli articoli 66 e 67 dello Statuto. La l.r. 1/2007 ha abrogato l'art. 20 della l.r. 14/1999, con il quale era stata istituita la Conferenza permanente Regione-autonomie locali. Gli effetti abrogativi decorreranno dalla data di insediamento dei componenti il CAL. Nei giorni 11 e 12 novembre 2008 si sono svolte le elezioni dei rappresentanti dei Comuni del Lazio, non capoluogo di provincia, nel CAL, che hanno visto la partecipazione di oltre quattromila tra Sindaci e consiglieri comunali. Gli eletti sono 17, di cui 5 in rappresentanza dei Comuni con popolazione superiore a 15 mila abitanti, 5 in rappresentanza dei Comuni con popolazione compresa fra 5 e 15 mila abitanti e 7 in rappresentanza dei Comuni con popolazione inferiore a 5 mila |

| REGIONE | LEGGE | NOTE |
|------------------|---|---|
| | | abitanti. Alcuni giorni prima si erano svolte le elezioni dei tre rappresentanti delle Comunità montane e di arcipelago. A breve termine, pertanto, dovrebbe insediarsi l'organo in questione, di cui faranno parte anche i Sindaci dei Comuni capoluogo di provincia, i Presidenti nonché 5 consiglieri delle diverse amministrazioni provinciali e i rappresentanti delle associazioni degli enti locali. |
| LIGURIA | Istituito con I.r. 26 maggio 2006, n. 13 . Modificata dagli artt. 20, 21 e 22 della I.r. 3 aprile 2007, n. 14 e dall'art. 24 della I.r. 6 giugno 2008, n. 14 . | Insediato il 23 ottobre 2006. La I.r. 13/2006 ha anche abrogato la legge regionale che aveva istituito la Conferenza permanente Regione-Autonomie locali. |
| LOMBARDIA | | Il CAL è previsto dall'art. 54 dello Statuto dell'agosto 2008. L'organismo istituzionale che al momento riunisce gli enti locali ed enti territoriali della Lombardia è la Conferenza delle autonomie, istituita con legge regionale n. 1 del 5 gennaio 2000 ed insediata l'8 febbraio 2006. |
| MARCHE | L.r. 10 aprile 2007, n. 4 "Disciplina del Consiglio delle Autonomie locali" | Insediato il 19 dicembre 2007; da questa data la conferenza regionale delle autonomie locali di cui all'art. 2 della I.r. n. 46/1992 ha quindi terminato l'esercizio delle proprie funzioni. |
| PIEMONTE | Istituito con I.r. 7 agosto 2006, n. 30 , modificata dalla I.r. 4 agosto 2008, n. 27 | La legge 30/2006 è stata modificata al fine di semplificare le modalità di svolgimento delle elezioni. Nel nuovo testo, oltre ai membri di diritto, sono elettori ed eleggibili i Sindaci, i Presidenti delle Comunità montane e collinari, due consiglieri per ogni Comune, uno di maggioranza e uno di opposizione. Nella stesura precedente della legge erano elettori tutti i consiglieri comunali e provinciali. |
| PUGLIA | Disciplinato con I.r. 26 ottobre 2006, n. 29 . | Allo stato attuale, le procedure per l'insediamento dell'organismo sono state rinviate. (Il Consiglio |

3. Consiglio delle autonomie locali: le leggi nelle Regioni con i nuovi Statuti in vigore

| REGIONE | LEGGE | NOTE |
|----------------|--|---|
| | | delle Autonomie locali è istituito dall'art. 45 dello Statuto): |
| TOSCANA | Istituito con I.r. 21 marzo 2000, n. 36. | Il CAL è stato istituito con la legge regionale 21 aprile 1998 n. 22, legge poi sostituita con la I.r. 36/2000 (Nuova disciplina del Consiglio delle autonomie locali) |
| UMBRIA | Istituito con I.r. 14 ottobre 1998, n. 34 , modificata dalla I.r. 16 dicembre 2008, n. 20. | L'Organo è stato istituito prima della riforma del Titolo V, parte II, Cost. La disciplina è stata poi armonizzata alle nuove disposizioni statutarie con la I.r. 20 del 2008. Inoltre, nel nuovo Regolamento del Consiglio regionale c'è una norma che riguarda anche il CAL (Art. 20 - Pareri del Consiglio delle Autonomie locali e procedure). |

4. Consiglio regionale dell'economia e del lavoro: le leggi nelle Regioni con i nuovi Statuti in vigore

Si riportano gli estremi delle leggi regionali che hanno istituito o disciplinato il Consiglio regionale dell'economia e del lavoro, nonché alcune annotazioni.

| REGIONE | LEGGE | NOTE |
|-----------------------|--|---|
| ABRUZZO | | Il nuovo Statuto regionale non prevede il CREL, ma all'art.73 prevede la Conferenza regionale per la programmazione, istituita presso la presidenza della Giunta, quale organo consultivo della Regione. |
| CALABRIA | L.r. 21 agosto 2007, n. 17 (Istituzione del Consiglio regionale dell'Economia e del Lavoro CREL – Art. 56 Statuto) | Non è stata ancora avviata la procedura di costituzione dell'organismo. |
| EMILIA-ROMAGNA | | Previsto dall'art. 59 dello Statuto, non sono state presentate proposte di legge. |
| LAZIO | L.r. 23 ottobre 2006, n. 13 (Istituzione e disciplina del Consiglio regionale dell'economia e del lavoro. Abrogazione dell'articolo 22 della legge regionale 6 agosto 1999, n. 14 e successive modifiche) | Il Consiglio Regionale dell'Economia e del Lavoro (CREL), previsto dall'art. 71 dello Statuto della Regione, è un organo collegiale, dotato di particolare autonomia ed espressione della più ampia rappresentanza sindacale, delle categorie produttive e dell'associazionismo, con funzioni consultive e propositive nei confronti del Consiglio e della Giunta regionali nelle materie economiche e sociali. Il CREL si è insediato il 6 maggio 2008 e si è dotato, ai sensi della l.r. 13/2006, di un proprio regolamento interno. |
| LIGURIA | L.r. 16 giugno 2006 n. 16 (Istituzione del Consiglio regionale dell'Economia e del Lavoro), modificata dagli artt. 11 e 12 della l.r. 4 ottobre 2006, n. 26 , e dall' art. 23 della l.r. 3 aprile 2007, n. 14 . | Procedura di costituzione in corso. |

4. Consiglio regionale dell'economia e del lavoro: le leggi nelle Regioni con i nuovi Statuti in vigore

| REGIONE | LEGGE | NOTE |
|------------------|---|--|
| LOMBARDIA | | Lo Statuto dell'agosto 2008 non prevede il CREL, ma prevede che il CAL sia a composizione variabile e che nella sua formazione allargata vi sia la presenza di rappresentanti delle autonomie sociali e funzionali. |
| MARCHE | L.r. 26 giugno 2008, n. 15 (Disciplina del Consiglio regionale dell'economia e del lavoro (CREL)), modificata dalla l.r. 15 luglio 2008, n. 21. | In fase di insediamento. |
| PIEMONTE | | Sono stati presentati due progetti di legge (PdL 6 giugno 2006, n. 290 e Ddl 1 agosto 2006, n. 332), assegnati alla Commissione consiliare Affari istituzionali per la predisposizione di un testo di legge unificato. |
| PUGLIA | | È stato presentato il Pdl n. 123 dell'8 giugno 2006 "Disciplina della Conferenza regionale permanente per la programmazione economica, territoriale e sociale", assegnato alla VII Commissione consiliare (Affari Istituzionali). (La Conferenza regionale permanente per la programmazione economica, territoriale e sociale è istituita dall'art. 46 dello Statuto presso il Consiglio regionale). |
| TOSCANA | L.r. 4 aprile 2007, n. 20 (Disciplina della conferenza permanente delle autonomie sociali), modificata con l.r. 27 luglio 2007, n. 44. | Procedura di costituzione in corso. |
| UMBRIA | | Il nuovo Statuto all'articolo 19, secondo comma, recita testualmente: "...Il Presidente del Consiglio convoca annualmente i rappresentanti istituzionali, funzionali, economici e sociali della Regione nella Conferenza regionale dell'Economia e del Lavoro. Il Consiglio regionale sulla base degli atti della Conferenza può adottare linee di indirizzo." L'articolo 45 del nuovo |

4. Consiglio regionale dell'economia e del lavoro: le leggi nelle Regioni con i nuovi Statuti in vigore

| REGIONE | LEGGE | NOTE |
|---------|-------|--|
| | | Regolamento interno del Consiglio regionale dà attuazione all'articolo 19 dello Statuto regionale. |

5. Organi di garanzia statutaria: le leggi nelle Regioni con i nuovi Statuti in vigore

Si riportano gli estremi delle leggi regionali che hanno istituito o disciplinato gli organi di garanzia statutaria, nonché alcune annotazioni.

| REGIONE | LEGGE | NOTE |
|-----------------------|--|--|
| ABRUZZO | L.r. 11 dicembre 2007, n. 42 | Non ancora insediato. |
| CALABRIA | L.r. 5 gennaio 2007, n. 2 | La l.r. n. 2 del 2007 è stata oggetto di impugnativa da parte del Governo in ordine agli artt. 3, comma 1, 7, comma 3, 8, comma 4, ed altri. La Corte costituzionale con sentenza n. 200/2008 ha dichiarato incostituzionali i commi predetti. Le procedure di nomina dell'organismo non sono state ancora avviate. |
| EMILIA-ROMAGNA | L.r. 4 dicembre 2007, n. 23, modificata dalla l.r. 19 dicembre 2008, n. 22 | Con delibera dell'Assemblea legislativa n. 173 del 21 maggio 2008 sono stati nominati i tre componenti designati dall'Assemblea legislativa. La l.r. 22/2008 ha modificato operatività e composizione fino al termine della legislatura in corso. |
| LAZIO | L.r. 21 dicembre 2007, n. 24 | Previsto dall'art. 68 dello Statuto. L'organo non è ancora costituito. |
| LIGURIA | L.r. 24 luglio 2006, n. 19 modificata dall'art. 24 della l.r. 3 aprile 2007, n. 14 e dall'art. 23 della l.r. 6 giugno 2008, n. 14 | La consulta è stata costituita con decreto del Presidente del Consiglio regionale ed è operante dal 15 maggio 2007. |
| LOMBARDIA | | L'art. 59 dello Statuto di agosto 2008 prevede la Commissione garante dello Statuto. |
| MARCHE | | Non ha previsto un organo di garanzia statutaria. |
| PIEMONTE | L.r. 26 luglio 2006, n. 25 | I componenti sono stati nominati dal Consiglio regionale in data 26 febbraio 2008 con deliberazione n. 165-9981. L'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale, con deliberazione n. 35 del 17 marzo 2008, ha approvato le ulteriori modalità di funzionamento e organizzazione della |

5. Organi di garanzia statutaria: le leggi nelle Regioni con i nuovi Statuti in vigore

| REGIONE | LEGGE | NOTE |
|----------------|--|--|
| | | Commissione. La Commissione si è insediata il 28 marzo 2008. |
| PUGLIA | | L'art. 47 dello Statuto istituisce il Consiglio statutario regionale e ne rinvia la disciplina del funzionamento e organizzazione a legge regionale. |
| TOSCANA | Legge regionale 4 giugno 2008, n. 34 (Costituzione e istituzione del Collegio di garanzia). | Procedura di costituzione in corso. |
| UMBRIA | L.r. 31 luglio 2007, n. 27 L.r. 27 novembre 2007, n. 30 | La l.r. 30/2007 ha dettato la nuova disciplina del Difensore civico, che lo Statuto individua quale organo di garanzia. |

PARTE SECONDA

Le più significative innovazioni e attuazioni

6. L'assetto istituzionale contemplato nei Regolamenti interni

- estremi e data di adozione o modifica dei Regolamenti
- garanzie per le opposizioni: quali forme sono previste (statuto delle opposizioni, riserva di funzioni/ruoli, riserve di tempi in Aula o in Commissione per argomenti indicati dalle opposizioni, altro), realizzazioni concrete, eventuali criticità

ABRUZZO

Il regolamento interno per i lavori del Consiglio regionale è stato adottato con deliberazione consiliare n. 56/3 del 9.2.1977 ed è stato successivamente modificato ed integrato con deliberazioni n. 122/25 del 3.10.1989, n. 25/2 del 30.07.1991, n. 11/9 del 17.10.1995, n. 23/3 del 27.02.1996, n. 44/17 del 17.12.1996, n. 51/6 del 8.3.1997, n. 77/10 del 27.01.1998, n. 96/11 del 22.9.1998, n. 35/2 del 27.03.2001, n. 52/3 del 4.12.2001, n. 104/4 del 22.07.2003 e n. 3/5 del 21.06.2005.

A seguito dell'entrata in vigore del nuovo Statuto regionale la Giunta per il Regolamento ha iniziato il lavoro di revisione del Regolamento stesso con l'esame di una proposta di modifica del testo vigente. Dal punto di vista formale, allo scopo di rendere più agevole la lettura delle nuove disposizioni regolamentari, il testo della proposta è stato costruito in modo da rispecchiare la struttura del Regolamento vigente - approvato con deliberazione del Consiglio regionale n. 56/3 del 9.02.1977 - sia con riferimento ai Capi che alle Sezioni che agli articoli, dei quali è stata mantenuta la numerazione, anche in caso di soppressione.

Il Capo XIII del vigente Regolamento recante "Elezione, revoca e dimissioni della Giunta" è stato interamente sostituito con un Capo dal titolo "Della forma di governo della Regione", nel quale sono state inserite le norme di attuazione delle disposizioni statutarie relative alla nuova forma di governo della Regione (artt. 44, 47, 48, e 86 dello Statuto).

Nel merito della proposta, si segnalano, in particolare, le nuove disposizioni relative:

- ai gruppi consiliari (costituzione e incompatibilità);
- alle Commissioni permanenti e speciali, d'inchiesta e vigilanza (composizione e funzioni);
- al procedimento legislativo e regolamentare (iniziativa delle leggi e dei regolamenti; presentazione e assegnazione di progetti di legge e regolamento; disciplina delle sedute e della discussione in Commissione in sede referente, consultiva, redigente e deliberante);
- alle sedute e discussione in Consiglio (organizzazione dei lavori e del calendario del Consiglio; durata degli interventi e disciplina della presentazione degli emendamenti e degli articoli aggiuntivi);
- allo statuto delle opposizioni;
- alla sessione di bilancio (approvazione del Documento di programmazione economica e finanziaria; disciplina della sessione di bilancio, disciplina dell'esercizio provvisorio);
- alla forma di governo della Regione;
- alle procedure di informazione, di indirizzo, di controllo e di partecipazione;

- all'uso delle tecnologie informatiche e telematiche.

Si è ritenuto, infine, di rinviare, attraverso opportune modifiche, l'attuazione, rispettivamente, degli articoli 71 e 72 e degli articoli 79 e 80 dello Statuto ad un momento successivo all'entrata in vigore delle leggi regionali di disciplina del Consiglio delle autonomie locali e del Collegio per le garanzie statutarie.

Il regolamento vigente non contiene norme specifiche a garanzia delle opposizioni; tuttavia disposizioni a garanzia dei diritti dell'opposizione si trovano nel contesto di altre norme come, ad esempio, quelle relative all'elezione dei Vicepresidenti e dei Segretari dell'Ufficio di presidenza in cui è previsto che per garantire la rappresentanza della minoranza il Presidente promuove le opportune intese tra i gruppi.

Vi sono ad ogni modo anche delle regole "non scritte" nel Regolamento ancora in vigore che sono state sempre rispettate come quella secondo cui la presidenza della Commissione di vigilanza è attribuita ad un consigliere di minoranza.

In tal modo, oltre che attraverso le disposizioni contenute in varie norme a garanzia dell'opposizione, si è riusciti sino ad oggi a garantire un discreto equilibrio tra maggioranza ed opposizione.

Il nuovo Statuto ha però provveduto a codificare anche questa regola non scritta ed ha altresì disposto all'art. 18 (Regolamento del Consiglio) che il regolamento disciplina le attività del Consiglio nel rispetto dei diritti dell'opposizione.

BASILICATA

Regolamento interno del Consiglio regionale approvato con Deliberazione del Consiglio regionale n. 1273 del 22 dicembre 1999. Modifiche: art. 20 (portate da 4 a 5 le Commissioni consiliari con conseguente modifica della tabella allegata delle competenze), D.C.R. n. 307 del 3 agosto 2007. art. 102 (interrogazione a risposta immediata) B.U.R. n. 79 del 5 novembre 2002.

Art. 18 Statuto: L'Ufficio di presidenza "...assicura il rispetto dei diritti delle minoranze".

Art. 11, comma 3, Statuto: In tema di nomina degli amministratori di enti ed aziende dipendenti dalla Regione, nonché dei rappresentanti della Regione in enti, aziende e società a partecipazione regionale, è assicurata la rappresentanza della minoranza consiliare.

Art. 7, comma 4, Reg. C.R. : "In ogni caso deve essere garantita nell'Ufficio di presidenza la presenza della minoranza".

Art. 15, comma 1, Reg. C.R. : "Nella prima seduta successiva alla sua elezione, il Presidente comunica al Consiglio i nomi dei consiglieri designati, tre dai gruppi consiliari della maggioranza e tre da quelli della minoranza, che costituiscono la Giunta per il Regolamento del Consiglio".

Stessa composizione è prevista per la Giunta delle elezioni (art. 17).

Art. 20, comma 1, Reg. C.R.: Previsione di una Commissione consiliare permanente di controllo la cui presidenza è affidata ad un componente dell'opposizione.

BOLZANO - PROVINCIA AUTONOMA

Il Regolamento interno del Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano è stato approvato con Delib.C.P. 12 maggio 1993, n. 4 (BUR 1-6-93, n. 25, S1), ed è stato successivamente modificato con Delib.C.P. 11 dicembre 2001, n. 7 (BUR 22-1-2002, n. 4) e con Delib.C.P. 7 maggio 2003, n. 5 (BUR 27-5-03, n. 21).

In base al Regolamento interno non esiste lo statuto delle opposizioni. Si segnala la possibilità di costituire gruppi consiliari composti di un solo componente. Ciò è riconducibile al sistema elettorale proporzionale nell'autonomia speciale volta a tutelare i diversi gruppi linguistici in Provincia autonoma di Bolzano.

Per quanto riguarda invece la riserva di funzioni, si segnalano:

- a) la rappresentanza nell'Ufficio di presidenza (art. 17 R.I.)
- b) la composizione delle Commissioni deve adeguarsi in primo luogo alla consistenza dei gruppi linguistici e, per quanto possibile, a quella dei gruppi consiliari. Le frazioni di almeno il 50% di un'unità sono computate come un'unità intera a favore dei gruppi non rappresentati in Giunta provinciale (art. 26 R.I.)
- c) la Commissione per il regolamento interno è composta da 5 consiglieri e dal Presidente del Consiglio provinciale, che la presiede. Almeno 2 componenti della Commissione fanno parte della minoranza politica;
- d) la Commissione speciale di cui agli artt. 108-bis e 108-ter del Regolamento interno del Consiglio provinciale è composta da tutti i capigruppo/tutte le capogruppo o loro delegati/e; le votazioni sono effettuate con il sistema del voto ponderato;

Non ci sono disposizioni regolamentari sulla riserva di tempi o sulla facoltà di indicare determinati punti sull'ordine del giorno. L'art. 43 del Regolamento interno prevede la trattazione dei disegni di legge nella Commissione legislativa competente entro 90 giorni, salva la possibilità di proroga di ulteriori 60 giorni.

Per quanto riguarda l'Aula, si segnala l'accordo sull'andamento dei lavori del Consiglio provinciale, intervenuto in sede di collegio dei capigruppo nella seduta dell'8 gennaio 2004. Tale accordo prevede che in ciascuna sessione del Consiglio provinciale, al termine delle interrogazioni su temi d'attualità e di eventuali punti istituzionali sull'ordine del giorno e fino al termine della seduta antimeridiana del giorno susseguente, lo spazio di tempo viene dedicato alla trattazione secondo l'ordine del giorno di mozioni e disegni di legge presentati dalle minoranze politiche.

CALABRIA

Il Regolamento interno del Consiglio regionale è stato adottato con delibera dell'Assemblea legislativa n. 5 del 27 maggio 2005. Successivamente è stato modificato con le seguenti deliberazioni n. 92 dell'11 ottobre 2006, n. 126 del 5 aprile 2007 e n. 186 del 28 novembre 2007.

Per quanto riguarda le garanzie per l'opposizione, va precisato che non è previsto uno statuto delle opposizioni.

Per quanto riguarda invece la riserva di funzioni, si segnalano gli artt. 20 e 32 dello Statuto:

Articolo 20

(Elezione del Presidente del Consiglio regionale e dell'Ufficio di Presidenza)

1. Il Consiglio regionale, nella prima seduta, procede, con votazione separata e a scrutinio segreto, alla elezione del suo Presidente e dell'Ufficio di Presidenza, che è composto dal Presidente, da due Vicepresidenti, uno dei quali in rappresentanza delle opposizioni, e da due Segretari-Questori, uno dei quali in rappresentanza delle opposizioni.
2. Il Presidente è eletto a maggioranza dei due terzi dei componenti del Consiglio. Se dopo due scrutini nessun candidato ottiene la maggioranza richiesta, nel terzo, da tenersi nel giorno successivo, è sufficiente la maggioranza dei voti dei Consiglieri regionali.

Qualora nella terza votazione nessuno abbia riportato la maggioranza richiesta, si procede, nello stesso giorno, al ballottaggio fra i due candidati che hanno ottenuto nel precedente scrutinio il maggior numero dei voti e viene proclamato eletto quello che consegue la maggioranza dei voti. A parità di voti è eletto o entra in ballottaggio il più anziano di età.

3. Per l'elezione dei due Vicepresidenti e dei due Segretari-Questori, i Consiglieri regionali votano per un solo nome. Sono eletti coloro che ottengono il maggior numero di voti e, a parità di voti, i più anziani di età.

4. Il Presidente del Consiglio e l'Ufficio di Presidenza sono rinnovati dopo trenta mesi dalla prima seduta del Consiglio regionale.

Articolo 32

(Commissioni d'inchiesta)

1. Il Consiglio, su richiesta di almeno un decimo dei componenti, con deliberazione adottata a maggioranza dei Consiglieri regionali, può istituire Commissioni con il compito di svolgere inchieste sull'attività amministrativa della Regione, degli enti e aziende sottoposti a suo controllo e vigilanza, nonché su ogni altra questione di interesse regionale.

2. La presidenza delle Commissioni istituite ai sensi del comma 1 compete ad un Consigliere appartenente alle opposizioni.

3. Le Commissioni d'inchiesta sono costituite dai rappresentanti di tutti i gruppi consiliari, in proporzione alla loro composizione numerica.

4. Le modalità di funzionamento sono disciplinate con il Regolamento interno del Consiglio.

5. Quando non sia altrimenti previsto, alle Commissioni d'inchiesta si applicano le disposizioni stabilite dallo Statuto e dal Regolamento interno del Consiglio per le Commissioni permanenti.

Tra le norme del Regolamento interno del Consiglio si segnala l'art. 35, comma 2, il quale anch'esso prevede la riserva alle opposizioni della presidenza delle Commissioni d'inchiesta, mentre non vi è alcuna riserva per la Commissione di vigilanza, che, comunque, attualmente è presieduta da un consigliere di opposizione. Si segnala inoltre l'art. 68 il quale prevede che le opposizioni possano chiedere la priorità su una proposta al mese (tre per la Giunta e la maggioranza).

Articolo 35

(Commissioni d'inchiesta)

1. Il Consiglio, su richiesta di almeno un decimo dei componenti, con deliberazione adottata a maggioranza dei Consiglieri regionali, può istituire Commissioni con il compito di svolgere inchieste sull'attività amministrativa della Regione, degli enti e aziende da essa dipendenti o sottoposte a suo controllo e vigilanza, nonché su ogni altra questione di interesse regionale.

2. Il Presidente delle Commissioni d'inchiesta è eletto dal Consiglio regionale tra i Consiglieri delle opposizioni con voto limitato ad un solo nome. Per l'elezione del Vicepresidente e del Segretario si procede con voto limitato ad un solo nome; risultano eletti Vicepresidente e Segretario i consiglieri regionali che hanno riportato il maggior numero di voti.

3. Il Consiglio stabilisce il numero dei componenti rispettando la proporzione di cui al primo comma dell'articolo 29.

4. In quanto compatibili, alle Commissioni d'inchiesta si applicano le norme regolamentari relative alle Commissioni permanenti.

Articolo 68

(Termini per l'esame delle proposte prioritarie)

1. La Giunta regionale e la maggioranza consiliare possono chiedere, tramite il Presidente del Consiglio, la priorità su tre proposte al mese. Le opposizioni hanno la medesima facoltà per una proposta al mese.
2. Le proposte sulle quali sia stata posta la priorità sono esaminate dalle Commissioni permanenti con la precedenza su ogni altra questione. Le Commissioni esprimono le loro conclusioni entro 30 giorni dalla trasmissione, decorso il quale la proposta è iscritta automaticamente all'ordine del giorno della prima seduta utile del Consiglio. Il Consiglio decide entro i trenta giorni successivi.
3. Le richieste di priorità non possono riguardare la legge finanziaria, la legge di bilancio e di approvazione del rendiconto generale, nonché le leggi relative all'assetto ed alla utilizzazione del territorio.
4. Nell'esame delle proposte di legge per le quali è richiesta la priorità, i termini per l'espressione di pareri obbligatori alle Commissioni ed al Consiglio di qualsiasi organismo sono ridotti della metà.

CAMPANIA

Il Regolamento Interno del Consiglio regionale della Campania conseguente all'adozione del nuovo Statuto regionale (approvato in seconda lettura il 20 febbraio 2009), è ancora all'esame della competente Commissione consiliare. Per cui si fa riferimento solo al testo regolamentare degli anni Settanta, più volte modificato nel corso degli anni.

Il Regolamento Interno del Consiglio regionale della Campania è stato deliberato dal Consiglio nella seduta del 1° luglio 1971. Successivamente è stato modificato con le seguenti deliberazioni:

- n. 139/11 del 31 luglio 1974;
- n. 19/6 del 24 settembre 1975;
- n. 22/1 dell'8 ottobre 1975;
- n. 17/3 del 9 febbraio 1977;
- n. 24/1 del 16 marzo 1977;
- n. 46/5 del 20 giugno 1978;
- n. 270/6 del 25 ottobre 1978;
- n. 41/1 del 3 ottobre 1997;
- n. 109/1 del 4 giugno 2002;
- n. 23/13 del 21 giugno 2005.

Garanzie per l'Opposizione:

Art. 14 bis

L'Opposizione e il suo Rappresentante

(introdotto dalla Delibera Consiliare n. 23/13 del 21 giugno 2005)

1. – Il candidato alla Presidenza della Giunta regionale che ha riportato la seconda cifra elettorale assume le funzioni di Rappresentante dell'Opposizione.
2. – Nel caso in cui il Rappresentante dell'Opposizione cessi per qualsiasi causa dalla carica di Consigliere regionale, l'Opposizione elegge un nuovo Rappresentante.
3. – Il Rappresentante dell'Opposizione partecipa, con voto consultivo, alla Conferenza dei Presidenti dei Gruppi consiliari.
4. – L'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale provvede ad assegnare al Rappresentante dell'Opposizione risorse, strutture e personale adeguati allo svolgimento delle sue funzioni.
5. – Nella predisposizione dei programmi di cui all'art. 24, ai Gruppi di opposizione è riservata l'indicazione di almeno un quinto degli argomenti da trattare. Gli argomenti

inseriti nel calendario su proposta dei Gruppi di opposizioni sono collocati di norme ai primi punti dell'ordine del giorno delle sedute destinate alla loro trattazione.

Art. 25 bis

Contingentamento della discussione

(introdotto dalla Delibera Consigliare n. 23/13 del 21 giugno 2005)

1. – La Conferenza dei Presidenti dei Gruppi, con il consenso dei Presidenti dei Gruppi la cui consistenza numerica sia complessivamente tre quarti dei componenti del Consiglio, determina il tempo complessivamente disponibile per la discussione degli argomenti iscritti nel calendario dei lavori del Consiglio, in rapporto alla loro complessità. Essa, detratti i tempi per gli interventi dei relatori, della Giunta, dei Consiglieri del Gruppo misto e del Rappresentante dell'opposizione, nonché quelli per lo svolgimento di richiami al Regolamento e delle operazioni materiali di voto, provvede quindi a ripartire fra i gruppi, per una parte in misura eguale e per l'altra in misura proporzionale alla consistenza degli stessi, i quattro quinti del tempo complessivamente disponibile per le diverse fasi di esame. Il tempo restante è riservato agli interventi che i Consiglieri chiedano di svolgere a titolo personale, comunicandolo prima dell'inizio della discussione. Per l'esame dei disegni di legge d'iniziativa della Giunta, la Conferenza dei Presidenti dei Gruppi riserva ai gruppi appartenenti all'opposizione una quota del tempo disponibile più ampia di quella attribuita ai gruppi della maggioranza. Al Rappresentante dell'Opposizione è comunque riservato un tempo non inferiore a quello attribuito ai relatori. Qualora non si raggiunga il consenso di cui al primo periodo, il Presidente del Consiglio può sottoporre al Consiglio, che decide con il voto favorevole della maggioranza assoluta dei componenti, la proposta di contingentamento, solo previo parere favorevole del Rappresentante dell'Opposizione. Il Presidente del Consiglio regionale può comunque procedere al contingentamento dei tempi della discussione quando essa riguardi adempimenti obbligatori da effettuarsi entro scadenze fissate dalla normativa comunitaria, dallo Statuto della Regione o da leggi dello Stato in materie di potestà legislativa concorrente.

2. – Il Presidente del Consiglio procede, ai sensi del comma precedente, comunicando al Consiglio la determinazione di contingentamento almeno trenta giorni prima della data stabilita per la cessazione della discussione.

EMILIA-ROMAGNA

Il Regolamento interno dell'Assemblea legislativa è stato adottato con delibera Assemblea legislativa n. 143 del 28 novembre 2007.

Una prima forma di garanzia per le opposizioni è prevista già nello Statuto, che nell'art. 38 dedicato alle Commissioni assembleari prescrive che sia sempre istituita la Commissione Assembleare bilancio, affari generali ed istituzionali (a cui compete vigilare "sulla gestione del bilancio e del patrimonio, sulla situazione di cassa, sulla contabilità generale e sull'amministrazione del personale") e che la sua presidenza sia attribuita alle opposizioni. Nel regolamento si rimanda allo Statuto, senza specificare particolari modalità di elezione; pertanto, anche per il Presidente della I Commissione valgono le maggioranze richieste dallo Statuto per l'elezione del Presidente dell'Assemblea e degli altri Presidenti di Commissione (quattro quinti dell'Assemblea nelle prime due votazioni, due terzi nella terza, la maggioranza assoluta dell'Assemblea dalla quarta votazione).

Un'altra forma di garanzia per le minoranze prevista nel regolamento che si sostanzia in una - parziale - riserva di ruolo è la partecipazione alla Giunta per il regolamento, composta dal Presidente dell'Assemblea e da tre consiglieri espressi dalla maggioranza e tre dall'opposizione (art. 9).

Altra norma di analoga natura è quella dell'art. 50, comma 6, riguardante le missioni valutative, a cui le Commissioni possono decidere di ricorrere per analizzare, anche in mancanza di clausole valutative, l'attuazione di una legge o degli effetti di una politica regionale. Per svolgere tali analisi, la Commissione designa un commissario di maggioranza ed uno di minoranza, che dovranno poi relazionare alla Commissione e proporre la pubblicizzazione degli esiti della valutazione approvati dalla Commissione.

Non è invece prevista da alcuna norma la composizione dell'Ufficio di presidenza dell'Assemblea, ma è prassi consolidata che uno dei due Vicepresidenti e uno dei due Segretari siano espressione della minoranza; tale prassi è stata seguita anche per i due Questori, previsti nello Statuto del 2005 ed eletti per la prima volta all'inizio dell'ottava legislatura.

Vanno poi ricordate le prerogative del relatore di minoranza, che può essere nominato (in qualsiasi momento dell'esame in Commissione) su richiesta di tanti commissari che rappresentano un quinto dei voti assegnati, non ripetibili (il che significa che al massimo possono essere nominati due relatori di minoranza sul medesimo progetto di legge). In apertura dell'art. 30, dedicato al relatore del progetto di legge (nominato all'inizio del procedimento legislativo), il regolamento specifica che per relatore si deve intendere il relatore eletto dalla maggioranza della Commissione e perciò solo a tale figura spettano le principali funzioni previste nel regolamento medesimo. Al relatore di minoranza è riservata la possibilità, oltre allo svolgimento di una propria relazione in aula (con conseguente riserva di tempi per quanto riguarda le leggi di bilancio), di presentare ulteriori subemendamenti anche una volta che sia terminata la discussione generale (art. 95, comma 3); tale possibilità è riconosciuta inoltre alla Giunta e al relatore di maggioranza.

Per quanto attiene invece ad eventuali riserve di tempo ed argomenti, va menzionato l'art. 16, relativo al programma dei lavori trimestrale dell'Assemblea, che è approvato dalla Conferenza dei capigruppo con una maggioranza che rappresenti i tre quarti dei componenti dell'Assemblea. Se il programma non è approvato con tale maggioranza, l'Ufficio di presidenza predispone il programma medesimo "in modo da garantire ai gruppi di opposizione un quinto degli argomenti da trattare ovvero una parte del tempo complessivamente disponibile per i lavori dell'Assemblea". Tale parte di tempo non può essere collocata in una seduta ad hoc, ma deve essere all'interno di sedute contenenti anche altri oggetti indicati dai gruppi di maggioranza.

FRIULI-VENEZIA GIULIA

Regolamento interno approvato dal Consiglio regionale del Friuli-Venezia Giulia il 6 ottobre 2005, modificato e integrato nella seduta del 25 ottobre 2007.

Istituti di garanzia per l'opposizione:

La legge regionale statutaria 17/2007 (art. 12) riconosce lo Statuto dell'opposizione, ne definisce il concetto e le prerogative: consiglieri di opposizione sono quelli eletti in liste collegate con i candidati presidenti che hanno riportato una cifra elettorale inferiore a quella del Presidente eletto.

Nel regolamento quando si parla di "opposizione" si intendono tutte le opposizioni, non un soggetto unico.

Sintesi delle disposizioni di garanzia nel Regolamento consiliare:

- i due Vicepresidenti e i quattro Segretari del Consiglio (art. 5) sono eletti con il sistema del voto limitato (art. 174);
- la definizione di maggioranza e di opposizione (art. 13);

- i dieci consiglieri del Comitato per la legislazione, il controllo e la valutazione (art. 42) sono eletti in modo da garantire la rappresentanza paritaria della maggioranza e dell'opposizione e alla carica di Presidente del Comitato sono eleggibili solo consiglieri di opposizione;
- la presidenza delle Commissioni speciali con funzioni di garanzia e di controllo è riservata a consiglieri appartenenti a gruppi consiliari o a forze politiche di opposizione (art. 43); l'elezione avviene con voto limitato (art. 174) e in subordine con il sistema del "miglior perdente";
- nella formazione del calendario dei lavori dell'Assemblea (a carattere mensile) la Conferenza dei Presidenti dei gruppi consiliari ha l'obbligo di riservare almeno un quarto del tempo disponibile alla trattazione degli argomenti indicati dai gruppi di opposizione (art. 48) la stessa riserva si applica al calendario delle Commissioni (art. 35, co. 1);
- tempi della discussione in Aula: per i progetti di legge d'iniziativa della Giunta o dei gruppi di maggioranza i tempi riservati ai gruppi di opposizione devono essere doppi rispetto a quelli riservati ai gruppi di maggioranza (art. 70);
- discussione in Aula: le questioni pregiudiziali o sospensive o altri strumenti regolamentari tendenti comunque a escludere o rinviare la trattazione e votazione nel merito degli argomenti inseriti nel calendario d'Aula nella quota temporale riservata ai gruppi di opposizione, sono ammissibili solo previo assenso del gruppo di opposizione interessato (art. 76);
- discussione in Aula: la mozione di non passaggio agli articoli, in caso di progetti di legge inseriti nel calendario in quota temporale riservata all'opposizione, è ammessa solo previo assenso del gruppo di opposizione interessato (tranne che sia trascorso il tempo complessivo per l'argomento) (art. 106);
- il diritto dei relatori di opposizione di proporre un testo alternativo i cui articoli sono messi ali voti prima di quelli del testo della Commissione (artt. 102 e 111);
- il diritto di partecipazione ai comitati ristretti (art. 95) e alle delegazioni di Commissioni incaricate di ispezioni o sopralluoghi (artt. 103, 105);
- nomine: per le nomine di competenza del Consiglio ogni consigliere scrive su apposita scheda il nome dei componenti da eleggere in misura non superiore a uno per le nomine fino a due componenti e in misura non superiore a due terzi, con arrotondamento dell'eventuale frazione di numero all'intero più vicino, per le nomine di più di due componenti (art. 171);
- voto limitato: se in forza di disposizioni di legge o del presente regolamento deve essere garantita la rappresentanza dell'opposizione, attraverso il sistema del voto limitato, qualora l'esito della votazione non assicuri tale risultato, il Presidente proclama eletto il candidato espresso dai gruppi di opposizione che ha ottenuto il maggior numero di voti (art. 174);
- inchieste consiliari: la carica di Presidente della Commissione è riservata ad un consigliere di opposizione (art. 188).

LAZIO

Regolamento dei lavori del Consiglio regionale: il testo del 1973 è stato modificato con D.C.R. 4 luglio 2001, n. 62, con la quale si è provveduto anche alla redazione del testo coordinato con le predette modifiche.

Ulteriori modifiche sono state apportate con:

- la D.C.R. 9 giugno 2005, n. 1 (ha aggiunto il comma 3 bis all'art. 7; sostituito l'art. 14; inserito gli artt. 14 bis e 14 ter);

- la D.C.R. 22 giugno 2005, n. 3 (ha modificato il comma 6 dell'art. 14, come mod. dalla D.C.R. 1/2005);

- la D.C.R. 22 giugno 2006, n. 4 (ha inserito l'art. 14 quater).

La prima Commissione consiliare permanente ha iniziato nel mese di giugno 2008 l'esame del testo vigente, al fine di adeguarlo al nuovo Statuto.

Regolamento di contabilità del Consiglio regionale: è tuttora vigente il testo approvato con D.C.R. 18 novembre 1981, n. 169. Il testo in questione appare in più punti non allineato con le modifiche ordinamentali succedutesi negli anni, in particolare per quanto concerne il ruolo e le competenze dell'organo di indirizzo politico (UDP) e della dirigenza.

Garanzie per le opposizioni: sono da segnalare innanzitutto delle norme statutarie che costituiscono forme di garanzia nei confronti delle opposizioni, quali: la previsione di maggioranze qualificate per l'approvazione del regolamento dei lavori (art. 25) e per l'elezione del Presidente del Consiglio (art. 20). Lo stesso art. 20 Statuto prevede poi che uno dei due Vicepresidenti ed uno dei tre segretari del Consiglio debbano essere espressione della minoranza. Ancora, l'art. 25 Statuto al comma 3, lettera f) stabilisce che la presidenza degli organi consiliari di controllo e di vigilanza compete all'opposizione (attualmente il comitato di controllo contabile e la Commissione di vigilanza sul pluralismo dell'informazione); l'art. 23, comma 2, lettera f) riserva al Consiglio regionale la competenza a deliberare le nomine degli amministratori degli enti dipendenti nonché degli enti privati a partecipazione regionale qualora debba essere garantita la rappresentanza delle opposizioni. Inoltre, affinché una proposta di legge possa essere assegnata ad una Commissione in sede redigente occorre l'assenso unanime dei gruppi consiliari.

Per quanto riguarda le disposizioni del regolamento dei lavori, occorre ricordare la riserva di un quinto degli argomenti da trattare di cui al programma ed al calendario del Consiglio (art. 20, comma 5 ed art. 21, commi 3 e 4); la possibilità di richiedere la votazione per appello nominale; la possibilità di presentare relazioni di minoranza su proposte esaminate in Commissione (art. 62); possibilità, a discrezione del Presidente del Consiglio, di concedere la parola a ciascun consigliere che intenda esprimere un voto diverso rispetto a quello dichiarato dal gruppo consiliare di appartenenza (art. 66, comma 8).

LIGURIA

Il Regolamento interno del Consiglio regionale-Assemblea Legislativa della Liguria è stato approvato con deliberazione Consiglio regionale n. 18 del 9 giugno 2006, modificata dalla deliberazione Consiglio regionale n. 4 del 1° febbraio 2007 e dalla deliberazione del Consiglio regionale-Assemblea Legislativa della Liguria 29 luglio 2008, n. 36.

Le forme di tutela delle minoranze in concreto in relazione alla forma di governo neoparlamentare della Regione Liguria

L'attuale forma di governo della Regione Liguria è caratterizzata dall'investitura diretta del capo del governo, attraverso un'elezione contestuale a quella dei rappresentanti dell'Assemblea regionale. Anche se il Consiglio non ha più il potere di esprimere il Capo del governo regionale, il sistema contiene ancora elementi della forma parlamentare perché l'esecutivo ha comunque necessità del sostegno della maggioranza parlamentare, in quanto il voto di sfiducia da parte dell'Assemblea determina le dimissioni della Giunta. Per effetto dell'elezione diretta del Capo del governo, dunque, il Presidente della Giunta, in caso di approvazione assembleare della mozione di sfiducia, non può essere sostituito, senza l'indizione di nuove elezioni, che importano, in caso di rinnovo del Presidente, in

attuazione del principio *"aut simul stabunt aut simul cadent"*, anche il rinnovo del Consiglio regionale.

Dall'insieme degli articoli del vigente Statuto e di quelli contenuti nel Regolamento interno emergono una serie di disposizioni che, in senso più o meno lato, possono essere ricondotte ad una logica di tutela della minoranza. Delle diverse disposizioni richiamate, alcune, ormai tradizionalmente presenti nei Regolamenti di organizzazione e funzionamento delle assemblee legislative di impronta parlamentare, non sembrano di per sé sole sufficienti ad assicurare un'adeguata tutela del ruolo delle minoranze o delle opposizioni. Ci si riferisce in concreto alle disposizioni che regolano, ad esempio, le modalità di elezione o nomina di organismi, siano essi interni o meno all'amministrazione regionale, prevedendo maggioranze qualificate sufficienti a garantire la presenza diretta di componenti della minoranza, o di loro rappresentanti o, comunque, di "soggetti graditi anche" alla minoranza. È peraltro evidente come, a fronte del mutamento del sistema elettorale regionale in senso marcatamente maggioritario - che ha rafforzato consistentemente della coalizione vincente all'interno dell'Assemblea regionale- le norme "tradizionalmente" poste a tutela della minoranza non paiono più sufficienti a garantire l'effettiva e concreta visibilità delle istanze sostenute dalle minoranze, né ad assicurare che queste ultime possano svolgere efficacemente la propria fondamentale funzione di "controllo" sull'operato dell'esecutivo.

L'esigenza di conformare l'attuale organizzazione dei lavori consiliari alle nuove esigenze, prevedendo eventualmente nuovi strumenti a tutela delle minoranze, si era manifestata già nel corso della scorsa legislatura quando si ebbe modo di verificare "sul campo" il notevole divario tra il peso dei poteri dell'esecutivo e delle forze di maggioranza e quello dell'opposizione. Tale esigenza appare oggi ancor più urgente, atteso che lo Statuto ha previsto alcuni strumenti, da attuarsi per la gran parte attraverso il Regolamento interno, che garantiscono alle forze vincenti la reale possibilità di portare avanti il proprio progetto politico. In particolare, si ricordano qui le disposizioni statutarie che prevedono la disciplina regolamentare di "corsie preferenziali" in caso di approvazione del bilancio e di tutti i provvedimenti a questo collegati nonché di approvazione di leggi regionali di attuazione del programma di governo.

Nella redazione del nuovo Regolamento si è cercato di addivenire, in linea con quanto previsto dallo Statuto, ad un temperamento della necessità di garantire la governabilità con quella di salvaguardare il ruolo dell'opposizione, prevedendo, laddove è stato possibile, un tendenziale bilanciamento degli strumenti loro offerti.

Analisi delle disposizioni a tutela delle minoranze-opposizioni contenute nel Regolamento Interno del Consiglio regionale

Passando ora ad una prima valutazione delle più indicative disposizioni introdotte nel nuovo testo regolamentare a tutela delle minoranze, si espongono di seguito alcune osservazioni, distinguendo gli istituti richiamati a seconda siano "nuovi" rispetto alle disposizioni statutarie, o siano "attuativi" delle stesse.

a) Disposizioni nuove

Istituzione della Commissione consiliare permanente con funzione di controllo sull'attività della Regione

In ordine all'istituzione di una Commissione consiliare permanente con funzione di controllo sull'attività della Regione, anche con riferimento all'attività amministrativo-gestionale che la Giunta opera attraverso enti, aziende, agenzie o comunque attraverso organismi regionali costituiti o partecipati. Il fatto che venga garantita all'opposizione l'attribuzione della presidenza di tale Commissione (articolo 22 comma 4) è indice della volontà di valorizzare la tipica funzione consiliare di controllo sugli atti dell'esecutivo

attraverso "misure" effettivamente idonee a renderlo efficace. La presidenza della Commissione all'opposizione costituisce, inoltre, tipico e significativo strumento di tutela delle minoranze nell'ordinamento assembleare.

La peculiarità delle funzioni affidate a tale Commissione, le quali peraltro anche al loro interno, pur in un'ottica unitaria di controllo, rivestono diversa natura, rende necessaria una differenziazione delle procedure che la medesima dovrà seguire nell'espletamento delle funzioni. È proprio tenendo conto di tale peculiarità e del fatto che anche la composizione di questa Commissione riproduce la maggioranza consiliare, che il comma 5 dell'articolo 20 del Regolamento consente ai membri dissenzienti della Commissione la possibilità di evidenziare la propria posizione politica attraverso presentazione al Consiglio di specifiche relazioni di minoranza. L'espressa previsione di una Commissione con funzione di controllo concorre all'attuazione di diverse disposizioni dello Statuto tra le quali, in particolare, l'articolo 16 (il quale prevede che il Consiglio regionale svolge attività ispettive, di controllo e di vigilanza secondo le modalità stabilite con legge regionale e, in particolare, provvede al monitoraggio dell'attività regionale e alle verifiche della sua efficacia) e l'articolo 54 (per il quale sono disciplinate con legge regionale le forme di indirizzo, vigilanza e controllo che la Regione esercita nei confronti degli enti e aziende regionali).

In ordine alle funzioni attribuite alla medesima Commissione relativamente alla "trasparenza dell'attività regionale" non risulta precisato né su quali atti o comportamenti debba essere compiuto tale controllo e né sulla base di quali parametri debba essere compiuta detta verifica. Tale soluzione appare del resto congrua con i diversi principi in materia di pubblicità e trasparenza dell'azione amministrativa ormai propri dell'ordinamento regionale. Non essendo "la trasparenza" una materia oggettivamente individuabile, la stessa va intesa nel senso che le è proprio e cioè come principio generale dell'esercizio dell'attività amministrativa; in tal caso pertanto il controllo esercitato dalla Commissione potrebbe investire tutte le attività amministrative della Regione.

Commissioni speciali con funzione di inchiesta di istituzione presidenziale.

Altrettanto rilevante quale strumento a garanzia delle forze di opposizione risulta la previsione Statutaria dell'istituzione di Commissioni speciali con funzione di inchiesta anche senza voto consiliare quando ne faccia richiesta almeno il quaranta per cento dei consiglieri regionali (articolo 28, comma 2, R.I.). L'aver svincolato l'istituzione di una Commissione di inchiesta dalla volontà della maggioranza consiliare sembra poter consentire all'opposizione una maggiore incisività dell'attività di controllo connaturata al proprio ruolo istituzionale. La previsione, anch'essa contenuta nello Statuto, che tale Commissione sia obbligatoriamente presieduta da uno dei proponenti, trova probabilmente la sua ragion d'essere nella volontà di garantirne l'attribuzione della presidenza alla minoranza. Tuttavia la disposizione (articolo 28, comma 5, R.I.), che prevede che non possa essere attiva nello stesso periodo più di una Commissione di inchiesta istituita senza voto consiliare, potrebbe ridurre la portata dell'istituto. Teoricamente, potrebbe essere possibile anche il caso in cui la maggioranza presenti una richiesta di istituzione di Commissioni di inchiesta "presidenziale" con l'effetto di precludere all'opposizione la possibilità di attivarne un'altra nello stesso periodo.

Tutela delle minoranze in sede di programmazione dei lavori consiliari

Un altro importante strumento a tutela delle minoranze introdotto dal nuovo testo regolamentare è rappresentato dalla fissazione di una cospicua percentuale di riserva in sede di definizione di programma e calendario riservata alle iniziative da queste avanzate (articoli 30, comma 5, e 31, comma 5, R.I.).

Questo appare un equo contemperamento delle disposizioni regolamentari volte a garantire alla Giunta regionale idonei strumenti atti a portare a conclusione il proprio programma di governo e, più in generale, a permetterle di concretizzare la propria azione politica.

Pur non direttamente attinente all'oggetto della presente analisi, è opportuno rilevare come, il nuovo sistema di programmazione che si va man mano delineando - e cioè quello che prevede da un lato una consistente quota di riserva per i provvedimenti della minoranza e dall'altro un'ampia corsia preferenziale per i disegni di legge di attuazione del programma di governo nonché per il disegno dei legge di approvazione dei bilanci annuale e pluriennale, della legge finanziaria e dei disegni di legge ad essa collegati - potrebbe, almeno in via teorica, rischiare di limitare gli spazi disponibili per le iniziative portate avanti dai consiglieri appartenenti alle forze di maggioranza. È difficile valutare adesso quale potrà essere in concreto l'incidenza dei progetti di legge di iniziativa dell'Esecutivo sulla programmazione, in quanto anche dando per acquisito che siano presentati nella loro totalità i quarantacinque disegni di legge regionale di attuazione del programma di governo preannunciati dal Presidente della Giunta non possiamo conoscere, se non orientativamente, quale potrà essere, la ripartizione temporale della presentazione di tali progetti, cioè il loro "scaglionamento" nei primi anni della legislatura. Se si verificasse l'ipotesi per la quale la Giunta decidesse di presentare al Consiglio un congruo numero dei suddetti progetti, a fronte della quota di riserva del trenta per cento che deve essere comunque garantita alla minoranza, per un periodo anche assai prolungato potrebbe essere compressa la possibilità per i consiglieri di maggioranza di vedere discusse le proprie iniziative.

b) disposizioni di attuazione Statuto

Interrogazioni a risposta immediata ("Question time")

Ulteriore elemento di novità del nuovo Regolamento è l'introduzione dell'interrogazione a risposta immediata, istituto che, se incontrerà l'interesse dei consiglieri, potrà essere un efficace strumento a favore delle forze di opposizione, ciò in quanto, oltre a garantire al consigliere la tempestività della risposta del Governo regionale nell'immediatezza di fatti connotati da urgenza o da particolare attualità politica, assicura alla minoranza lo svolgimento prioritario delle proprie interrogazioni. Di non poco conto, inoltre, è anche la previsione che tali "incontri" possano essere televisivamente trasmessi, consentendo di portare alla diretta conoscenza di grande parte della cittadinanza le posizioni assunte sia dall'Esecutivo sia dalle forze di opposizione in ordine ad un determinato problema. L'istituto, mutuato dai regolamenti di Camera e Senato (che a loro volta hanno tratto ispirazione dalla prassi parlamentare britannica e francese), è stato disciplinato in modo sistematicamente analogo a quanto previsto per le Camere.

Disposizioni del Regolamento interno che prevedono specifiche maggioranze:

- unanimità: artt. 25, 30, 31, 33, 34, 36, 90, 124, 136;
- maggioranza assoluta dei componenti del Consiglio regionale: artt. 5, 19, 42, 61, 63, 109, 110, 124, 125, 129, 132;
- maggioranza dei due terzi dei consiglieri: art. 5;
- maggioranza dei tre quarti dei consiglieri: artt. 26, 34, 44, 48, 71, 75, 82.

Poteri concessi ad un quorum minimo di consiglieri per attivare specifiche iniziative:

- un terzo dei consiglieri: art. 87;
- un quarto dei consiglieri: artt. 5, 22, 26, 43, 71, 106;
- un quinto dei consiglieri: artt. 61, 124, 125, 133, 136;
- il quaranta per cento dei consiglieri: art. 28.

Il ruolo del Presidente dell'Assemblea

Il ruolo cruciale nella dialettica tra maggioranza e opposizione del Presidente dell'Assemblea non è sfuggita neppure ai nuovi Statuti. Ad esempio l'articolo 20 dello Statuto della Regione Liguria attribuisce al Presidente del Consiglio la funzione di garante dei diritti delle minoranze, differenziandola da quelle tipiche di direzione dei lavori consiliari e tutela delle prerogative e diritti dei consiglieri. La latitudine e l'intensità di tale funzione di garanzia sono strettamente correlate alla funzione di monitoraggio dell'attività regionale e alla verifica della sua efficacia; infatti, ove non fossero sufficientemente garantiti i diritti e prerogative delle opposizioni consiliari anche la funzione di controllo del Consiglio regionale sarebbe gravemente compromessa.

Di qui l'opportunità di conferire l'incarico della presidenza ad un consigliere che goda di largo consenso in seno al Consiglio stesso e quindi la necessità della previsione di un quorum qualificato per l'elezione del Presidente del Consiglio regionale, che è eletto, secondo il nuovo Statuto, a scrutinio segreto a maggioranza dei due terzi dei componenti del Consiglio (dopo il secondo scrutinio è sufficiente la maggioranza assoluta dei componenti del Consiglio).

LOMBARDIA

Il nuovo Regolamento generale (in attuazione del nuovo Statuto regionale, approvato con legge regionale statutaria 30 agosto 2008, n. 1) è attualmente in fase di studio ed elaborazione, ad oggi si fa pertanto riferimento al vigente Regolamento interno regionale approvato con deliberazione del Consiglio regionale del 10 ottobre 1984, n. III/1727 (successivamente modificato con deliberazioni del Consiglio regionale dcr V/378/1991, dcr VI/1257/1999, dcr VIII/133/2006).

Le minoranze di opposizione sono garantite e rappresentate con l'attuazione dei seguenti articoli dello Statuto regionale e Regolamento interno:

Statuto

Art. 16 commi 1 e 3 (Ufficio di presidenza)

1. L'Ufficio di presidenza è composto dal Presidente del Consiglio regionale, da due Vice Presidenti e da due Segretari eletti dal Consiglio a scrutinio segreto e con voto limitato in modo che siano rappresentate le minoranze. Le modalità di elezione sono disciplinate dal regolamento generale.

3. L'Ufficio di presidenza garantisce e tutela le prerogative e i diritti dei consiglieri, assicura il rispetto dei diritti delle minoranze, assegna ai gruppi consiliari i mezzi necessari per l'espletamento delle loro funzioni ed esercita le altre funzioni previste dallo Statuto e dal regolamento generale.

Art. 19 comma 3 (Commissioni d'inchiesta)

3. La presidenza delle commissioni d'inchiesta spetta a un consigliere di minoranza eletto a maggioranza assoluta dei componenti delle commissioni.

Art. 28 comma 1 lettera h (Nomine)

La Giunta regionale:

h) nomina e designa i rappresentanti della Regione in enti, aziende, agenzie e altri soggetti dipendenti dalla Regione o a partecipazione regionale, compresi quelli in organi di sorveglianza nelle società con sistema duale, fermo restando quanto previsto dall'articolo 14, comma 3, lettera p). Le modalità con le quali sono scelti i rappresentanti della minoranza, quando ne sia prevista la presenza, sono stabilite dal regolamento

generale del Consiglio. Le nomine e le designazioni sono comunicate al Consiglio regionale;

Art. 33 comma 2 (Regolamento generale del Consiglio regionale)

2. Il regolamento generale disciplina le attività del Consiglio regionale nel rispetto delle prerogative delle minoranze, avendo particolare riguardo alla programmazione dei lavori consiliari.

Art. 45 comma 1 (Comitato paritetico di controllo e valutazione)

1. Il Consiglio regionale istituisce, in attuazione dell'articolo 14, comma 2, secondo le norme del regolamento generale, un Comitato nel quale i gruppi consiliari di maggioranza e minoranza sono rappresentati in modo paritetico.

Il nuovo Statuto regionale prevede inoltre istituti e disposizioni a tutela delle funzioni generalmente riconosciute a tutti i consiglieri regionali (e quindi non solo a quelli appartenenti alle minoranze): ad esempio l'art. 13 che prevede la possibilità di formulare interrogazioni, interpellanze e mozioni, nonché il diritto di accesso alle informazioni e agli atti; l'art. 22 che prevede l'istituzione con legge regionale di appositi uffici e organismi di studio e di ricerca che collaborano direttamente con i singoli consiglieri e con i gruppi consiliari al fine di garantire l'efficiente ed efficace svolgimento della loro attività, nonché di assicurare l'effettiva indipendenza e autonomia del mandato.

Regolamento interno - Dcr 10 ottobre 1984, n. III/1727 (successivamente modificato con deliberazioni del Consiglio regionale dcr V/378/1991, dcr VI/1257/1999, dcr VIII/133/2006.

Art. 13 bis commi 3 e 6 (Programmazione, calendario dei lavori e ripartizione del tempo)

3. Il programma è predisposto sulla base delle proposte della giunta regionale e dei gruppi consiliari per un periodo di norma trimestrale e contiene l'elenco degli argomenti che saranno trattati dal consiglio con l'ordine di priorità. Un quinto dei provvedimenti è riservato alle proposte della minoranza. Il programma dei lavori specifica i provvedimenti che saranno inseriti nel calendario.

6. L'ufficio di presidenza, integrato ai sensi dell'articolo 15 dello Statuto, predispone il calendario per un periodo di norma bimestrale, determinando le date delle sedute in cui sono trattati i provvedimenti specificatamente individuati dal programma e il tempo complessivo da dedicare ai singoli provvedimenti. Un quinto dei provvedimenti inseriti nel calendario è indicato dalla minoranza; la modifica di posizione nell'ordine del giorno e l'eventuale rinvio in commissione dei provvedimenti indicati dalla minoranza possono avvenire solo con il consenso della stessa minoranza presentatrice dell'oggetto. Nel calendario sono inoltre indicate le date delle altre sedute nelle quali sono discussi gli atti non individuati specificatamente nel programma e quelle delle sedute delle commissioni consiliari.

Art. 37 commi 2 e 4 (Svolgimento delle sedute in sede referente)

2. Dopo il dibattito di ordine generale, la commissione può nominare un comitato ristretto, coordinato dal relatore e composto in modo da garantire la partecipazione delle minoranze, al quale affida l'ulteriore esame per la formulazione delle proposte relative ai testi da sottoporre al consiglio.

4. È sempre ammessa la presentazione di relazioni di minoranza.

Art. 40 comma 5 (Indagini conoscitive)

5. Sono sempre ammesse conclusioni o relazioni di minoranza.

Art. 69 commi 5 e 6 (Nomine)

5. Nelle designazioni di cui all'articolo 6, quinto comma, nn. 14 e 16 dello Statuto regionale (si fa riferimento al vecchio Statuto, ndr) deve essere assicurata la rappresentanza delle minoranze; a tal fine ogni consigliere elettore vota per non più di due terzi dei nomi da designare.

6. Ogni volta che in forza di disposizioni dello Statuto, delle leggi o del presente regolamento sia necessaria la rappresentanza delle minoranze, se l'esito di una votazione non assicura tale risultato, il presidente annulla la votazione medesima e invita il consiglio a ripeterla.

Art. 112 comma 6 Commissioni d'inchiesta

6. Sono sempre ammesse conclusioni o relazioni di minoranza.

MARCHE

Il nuovo Statuto regionale (Legge statutaria n. 1/2005), per quanto concerne le forme di garanzia per le opposizioni, prevede espressamente, all'articolo 24, comma 3, che le Commissioni di inchiesta sono presiedute da un consigliere regionale appartenente alla minoranza.

Più in generale lo Statuto, all'articolo 19, comma 2, lett. g), demanda al regolamento interno di organizzazione e funzionamento la disciplina delle forme di garanzia per le minoranze consiliari, ai fini della loro partecipazione all'attività del Consiglio e dello svolgimento delle funzioni di vigilanza e controllo.

Pertanto, le garanzie nei confronti delle opposizioni saranno oggetto di apposita disciplina nel nuovo regolamento interno.

È da sottolineare che in merito all'elaborazione della novella regolamento le strutture competenti assembleari, unitamente ad un consulente esterno, hanno ultimato una prima bozza, che è attualmente all'esame della Commissione straordinaria per la riforma del regolamento.

MOLISE

Nella Regione Molise non è stato ancora adottato il nuovo Statuto conseguente alla riforma costituzionale.

Con l'inizio della IX legislatura è stata approvata la legge regionale 26 gennaio 2007, n. 2, (Istituzione della Commissione per l'autoriforma del Molise).

Di conseguenza anche il Regolamento interno del Consiglio regionale del Molise in vigore è quello approvato dal Consiglio regionale nella seduta del 25 marzo 1985.

Come normativa di garanzia per le opposizioni lo Statuto prevede all'articolo 14, terzo comma, che per l'elezione del "[...] Presidente, dei due Vicepresidenti, e dei due Segretari del Consiglio regionale si procede con tre votazioni separate, in modo da assicurare comunque la rappresentanza della minoranza".

PIEMONTE

Il Regolamento interno del Consiglio regionale del Piemonte è stato adottato con deliberazione Consiglio regionale n. 1247-3973 del 15 marzo 1990 e modificato, nel corso degli anni, in alcune sue parti (l'ultima modifica è stata introdotta nel 2006).

Nel testo non è presente uno specifico articolo dedicato alle garanzie delle opposizioni (anzi tale terminologia non è mai presente poiché, in riferimento alla componente consiliare che non appartiene allo schieramento di governo della Regione è stato utilizzato il termine "minoranze") ma sono comunque presenti alcune disposizioni che

garantiscono una attiva partecipazione delle minoranze consiliari all'attività politico-istituzionale dell'ente.

In particolare, si segnalano gli articoli che seguono.

- Art. 4 (Elezione del Presidente e dell'Ufficio di presidenza)

Nella composizione dell'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale è garantita la presenza delle minoranze poiché, per l'elezione dei due Vice Presidenti e dei tre consiglieri Segretari, i commi 8 e 9 stabiliscono rispettivamente che *“ciascun Consigliere vota per un solo nome”* e *“per non più di due nomi”*.

- Art. 5 (Il Presidente del Consiglio)

Al Presidente del Consiglio il comma 2 affida il compito di *“consentire alle minoranze di esprimere le ragioni del proprio dissenso e di illustrare i loro programmi alternativi e le loro istanze particolari”*.

- Art. 14 (Designazioni)

Ai sensi del comma 1, lettera a) del presente articolo, la Presidenza della Giunta per il Regolamento compete al Presidente del Consiglio regionale ma la Giunta stessa deve *“eleggere al suo interno, con voto limitato, due Vice Presidenti”*.

- Art. 23 (Insediamento)

Nel momento dell'insediamento delle Commissioni permanenti, si procede alla elezione del Presidente e del Vice Presidente. *“A tal fine il Presidente del Consiglio convoca preventivamente i Capigruppo per verificare la possibilità di un'intesa affinché il Presidente ed il Vice Presidente siano espressione della pluralità delle forze del Consiglio”*.

- Art. 27 (Esame in sede referente)

Nel momento in cui si procede al licenziamento di un provvedimento con conseguente trasmissione del testo e della relazione al Presidente del Consiglio *“è ammessa, altresì, la presentazione di relazioni di minoranza”*.

- Art. 47 (Apertura e chiusura della seduta)

Il comma 5 del presente articolo stabilisce che *“di norma la prima ora di ogni seduta è dedicata alla trattazione delle interrogazioni e delle interpellanze”*.

Le interrogazioni e le interpellanze (quali strumenti del sindacato ispettivo, ampiamente disciplinati dagli articoli 89 e 90), insieme agli atti di indirizzo (mozioni e ordini del giorno, disciplinati agli articoli 91 e 92) consentono a tutti i consiglieri, e ai consiglieri di minoranza in particolare, di intervenire attivamente nell'attività politico-istituzionale non solo chiedendo delucidazioni sulle decisioni assunte ma promuovendo discussioni e pronunciamenti su argomenti di particolare interesse.

- Art. 51 (Ordine del giorno della seduta)

Tale articolo consente non solo al Presidente del Consiglio e alla Giunta, ma anche al rappresentante di un Gruppo consiliare o a tre consiglieri, di intervenire sull'ordine del giorno delle sedute modificandolo. In particolare può essere richiesta l'inversione di punti all'ordine del giorno (comma 2) oppure può essere richiesta l'iscrizione di nuovi punti (commi 4 e 5).

- Art. 72 (Votazione per le nomine)

“Qualora il Consiglio debba procedere alle nomine o designazioni di più di due persone e non ne siano previste le modalità di votazione, ciascun Consigliere limita il proprio voto, ove non sia diversamente proposto con parere unanime della Commissione consultiva per le Nomine, ai due terzi degli eligendi, con arrotondamento della eventuale frazione di numero all'intero più vicino”.

Inoltre, ai sensi del comma 3, *“nel caso di nomine regolate da norme di legge che garantiscono una riserva di posti per le minoranze, sono eletti i candidati proposti, sostenuti dalle minoranze, nell'ordine dei voti riportati, fino a raggiungere la riserva dei posti predetta”*.

- Art. 73 (Delegati all'elezione del Presidente della Repubblica)

“Per l'elezione dei delegati ciascun Consigliere vota non più di due nomi”.

- Art. 80 (Emendamenti)

L'intero articolo 80 è dedicato alla presentazione, discussione e votazione degli emendamenti. Poiché gli emendamenti, ai sensi del comma 2, possono essere presentati anche nel corso della seduta consiliare, purché sottoscritti da almeno tre consiglieri o dal rappresentante di un Gruppo (oltre che dal rappresentante della Giunta), costituiscono un valido strumento a disposizione delle minoranze per intervenire non sul contenuto dei testi in esame ma anche sulla determinazione dei tempi di discussione.

Con legge regionale statutaria 4 marzo 2005, n. 1 è stato approvato il nuovo Statuto della Regione Piemonte. Il testo contiene alcune garanzie per le minoranze già presenti nel vigente Regolamento interno del Consiglio regionale ed altre che costituiscono una innovazione rispetto al passato.

Infatti, le norme introdotte a tutela delle minoranze sono di tenore differente poiché in alcuni casi enunciano principi di carattere generale, in altri introducono specifiche disposizioni e in altri ancora prevedono maggioranze qualificate per le votazioni.

Rientrano nel primo gruppo le norme dedicate alle prerogative dei consiglieri e al diritto di accesso che sono legate appunto allo status di consigliere regionale.

Sono poi presenti disposizioni specifiche relative alla composizione degli organismi consiliari, in particolare:

Art. 22 (Elezione dell'Ufficio di Presidenza)

1. *L'Ufficio di Presidenza è composto dal Presidente, da due Vice Presidenti, da tre Segretari.*

2. *L'Ufficio di Presidenza deve essere composto in modo da assicurare la rappresentanza delle minoranze.(omissis)*

Art. 30 (Commissioni consiliari permanenti)

1. *Il Consiglio regionale istituisce, secondo le disposizioni del Regolamento, Commissioni permanenti composte in modo da rispecchiare la proporzione dei Gruppi consiliari.*

Art. 31 (Commissioni speciali)

1. *Il Consiglio regionale istituisce:*

a) *Commissioni speciali incaricate di esperire indagini conoscitive e in generale di esaminare, per riferire al Consiglio, argomenti ritenuti di particolare interesse ai fini dell'attività della Regione;*

b) *Commissioni di inchiesta su materie di interesse pubblico alle quali i titolari degli uffici della Regione, di enti e aziende da essa dipendenti hanno l'obbligo di fornire tutti i dati e le informazioni necessarie, senza vincolo di segreto d'ufficio.*

2. *Il Regolamento stabilisce le modalità di funzionamento delle Commissioni.*

3. *Le Commissioni di cui alle lettere a) e b) del comma 1 sono presiedute da un Consigliere di minoranza.*

Art. 35 (Giunta per il Regolamento)

1. *In seno al Consiglio regionale è istituita la Giunta per il Regolamento. Nella composizione della Giunta è assicurato l'equilibrio fra gli appartenenti ai Gruppi consiliari di maggioranza e di opposizione garantendo comunque la presenza di tutti i Gruppi consiliari.*

(omissis)

4. *Il Consiglio approva il proprio Regolamento a maggioranza assoluta dei componenti.*

Art. 36 (Giunta per le elezioni, le ineleggibilità, le incompatibilità e l'insindacabilità)

1. *In seno al Consiglio regionale è istituita la Giunta per le elezioni, le ineleggibilità, le incompatibilità e l'insindacabilità. Nella composizione della Giunta è assicurato l'equilibrio*

fra gli appartenenti ai gruppi consiliari di maggioranza e di opposizione garantendo comunque la presenza di tutti i Gruppi consiliari.

2. La Giunta riferisce al Consiglio sulle operazioni elettorali, sui titoli di ammissione dei Consiglieri, sulle cause di ineleggibilità e di incompatibilità previste dalla legge e formula le proposte di convalida, annullamento o decadenza. I provvedimenti sono adottati con deliberazione del Consiglio.

3. La Giunta riferisce al Consiglio sulla sussistenza del presupposto dell'insindacabilità. I provvedimenti sono adottati con deliberazione del Consiglio.

4. La presidenza della Giunta è attribuita ad un Consigliere espresso dalle minoranze.

Art. 37 (Commissione consultiva per le nomine)

1. La Commissione consultiva per le nomine, di cui fanno parte Consiglieri rappresentanti di tutte le forze politiche presenti nel Consiglio in relazione alla loro consistenza, secondo modalità previste nel Regolamento, viene consultata dal Presidente della Giunta sui criteri di carattere generale in base ai quali la Giunta stessa o il suo Presidente provvedono alle nomine di loro competenza negli enti e negli organismi cui la Regione partecipa.

2. Per le nomine di competenza del Consiglio regionale, spetta alla Commissione consultiva per le nomine il compito di verificare la rispondenza dei requisiti personali dei candidati rispetto a quanto previsto dalla normativa di riferimento.

Sono presenti poi alcune disposizioni particolari:

Art. 25 (Convocazione del Consiglio regionale e ordine del giorno)

1. La convocazione del Consiglio regionale e l'ordine del giorno delle sedute sono fissati dal Presidente del Consiglio, secondo le norme e le modalità stabilite dallo Statuto e dal Regolamento.

2. La programmazione dei lavori del Consiglio garantisce il rispetto delle prerogative stabilite dallo Statuto a tutela delle minoranze.

Art. 46 (Procedimento in sede legislativa)

1. Il Presidente del Consiglio regionale, con il consenso di tutti i Presidenti dei Gruppi consiliari, assegna i progetti di legge alle Commissioni permanenti per l'esame e l'approvazione, secondo le modalità previste dal Regolamento. In tale sede tutti i Gruppi presenti in Consiglio possono essere rappresentati.

2. Fino al momento della sua approvazione definitiva, il progetto di legge è rimesso al Consiglio se la Giunta regionale o un ventesimo dei componenti del Consiglio o un quinto dei membri della Commissione richiedono che sia discusso o votato dal Consiglio stesso, oppure che sia sottoposto alla sua approvazione finale con le sole dichiarazioni di voto.

3. Il Regolamento determina le forme di pubblicità dei lavori delle Commissioni.

Infine, è stato introdotto nel nuovo Statuto regionale, un intero articolo dedicato alle garanzie delle opposizioni che recita:

Art. 94 (Garanzie delle opposizioni)

1. Le garanzie delle opposizioni sono assicurate dallo Statuto e dal Regolamento interno del Consiglio regionale che disciplina le modalità e gli strumenti del loro esercizio.

2. Il Regolamento, in particolare, stabilisce le garanzie delle opposizioni in relazione:

- a) ai tempi di lavoro del Consiglio per lo svolgimento dell'attività del sindacato di controllo;
- b) alle nomine, alle elezioni e alle designazioni di competenza del Consiglio e della Giunta regionale;
- c) alla partecipazione nelle delegazioni e nelle occasioni di rappresentanza del Consiglio;
- d) all'informazione sulle proposte e sulle attività delle stesse opposizioni.

Si segnala, per completezza, che è stata presentata, da parte dei Gruppi consiliari di maggioranza, la proposta di deliberazione n. 322 del 17/12/2007 recante "Nuovo Regolamento interno del Consiglio regionale del Piemonte".

Tale proposta, oltre alla disciplina relativa ad alcuni argomenti di particolare rilievo (quali, ad esempio, la programmazione e il calendario dei lavori, la presentazione, discussione e votazione degli emendamenti, l'esercizio del sindacato ispettivo), in attuazione delle disposizioni statutarie, contiene un articolo dedicato allo Statuto delle opposizioni.

Tale articolo prevede quanto segue:

Art. 84 (Statuto delle opposizioni)

1. Le modalità e gli strumenti per la garanzia delle opposizioni relativi ai tempi di lavoro del Consiglio e di esame dei provvedimenti, all'attività di sindacato ispettivo e alle nomine sono definiti dallo statuto e dal presente regolamento.

2. Qualora un gruppo o un Consigliere di opposizione ritenga che sia impedito il pieno esercizio di un suo diritto sottopone la questione all'Ufficio di Presidenza che decide all'unanimità entro dieci giorni.

Il Gruppo consiliare di Forza Italia ha, invece, presentato un documento dal titolo "Statuto dell'opposizione e ruolo del Consiglio regionale nel sistema bipolare e dell'alternanza (per una democrazia governante)" incentrato sulla previsione di un sistema di garanzie per le opposizioni (in particolare in ordine alla programmazione dei lavori, all'esercizio del sindacato ispettivo, la presidenza di alcune Commissioni) e sull'introduzione della figura del "portavoce dell'opposizione".

PUGLIA

Il Regolamento interno del Consiglio Regionale, approvato il 22 dicembre 1970, è stato poi modificato dai seguenti provvedimenti:

- reg. 12 ottobre 1982 di modifiche agli artt. 8, 10, 11 e 33;
- reg. 26 ottobre 1983 di modifiche agli artt. 7 e 22.

Il primo Regolamento è stato poi sostituito dal Regolamento approvato con deliberazione del Consiglio regionale 22 dicembre 1988, n. 951, a sua volta modificato all'art. 14 (con deliberazione Consiglio regionale 20 novembre 1990, n. 10) e all'art. 7 (con deliberazione Consiglio regionale 23 febbraio 1999, n. 384).

Il Regolamento del Consiglio Regionale attualmente vigente è quello interamente rivisto e ulteriormente modificato con deliberazione del Consiglio Regionale n. 12 del 19 settembre 2000.

Quest'ultimo è stato ancora modificato, in alcuni articoli, con le deliberazioni del Consiglio regionale:

- n. 14 del 17 ottobre 2000, di deroga al penultimo comma dell'art. 9 del Regolamento interno del Consiglio in ordine alla composizione numerica della costituenda VII Commissione consiliare permanente "Affari istituzionali";
- n. 44 del 16 gennaio 2001, che modifica la delibera del Consiglio regionale n. 14/2000 aumentando il numero dei consiglieri componenti la VII Commissione consiliare da 21 a 22;
- n. 114 del 17 luglio 2007, di modifica all'articolo 6 che disciplina l'adesione ai Gruppi consiliari;
- n. 182 del 25 novembre 2008, che sostituisce l'art. 57 intitolato: "Delle interrogazioni con risposta immediata".

A garanzia delle opposizioni il Regolamento del Consiglio regionale prevede che l'elezione del Presidente, di due Vice Presidenti e di due Segretari, che costituiscono l'Ufficio di presidenza, avvenga in modo da assicurare la rappresentanza delle opposizioni (art. 1), così come sancito anche dallo Statuto che all'art. 27 stabilisce che "l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale è costituito dal Presidente, da due Vice Presidenti e da due Segretari. Il Presidente o un Vice Presidente e un Segretario sono attribuiti alle opposizioni per l'intera durata della legislatura".

L'art. 26 dello Statuto, inoltre, conferisce al Presidente del Consiglio Regionale il compito di garantire il rispetto delle norme statutarie e del regolamento interno del Consiglio, con particolare riferimento a quelle inerenti la tutela dei diritti delle opposizioni.

SARDEGNA

Il testo del regolamento interno è stato approvato dal Consiglio regionale nella seduta del 22 luglio 1988 (Bollettino Ufficiale Suppl. straord. n. 28 del 21 luglio 1989); il testo è stato modificato il 23 febbraio 1993 (Bollettino Ufficiale Suppl. Straord. n. 19 del 29 maggio 1993), il 25 febbraio e il 9 marzo 1999 (Bollettino Ufficiale n. 20 del 1 Luglio 1999), il 4 ottobre 2000 e il 22 settembre 2005 (Bollettino Ufficiale n.32 del 21 ottobre 2005, Suppl. straord. n.12).

L'art. 16 della legge statutaria 10 luglio 2008, n. 1 introduce una norma a tutela delle garanzie delle minoranze e rinvia al regolamento interno e all'eventuale statuto delle opposizioni per la disciplina di tali garanzie (tempi di lavoro, partecipazione nelle delegazioni, attribuzione delle presidenze).

Ad oggi, non è stata data attuazione alla legge statutaria e non si registrano ulteriori modifiche regolamentari.

Di seguito si riportano alcune disposizioni del regolamento interno del Consiglio regionale sulle garanzie per le opposizioni:

Art. 14 - Composizione della Giunta per il Regolamento

1. La Giunta per il Regolamento è presieduta dal Presidente del Consiglio ed è composta da un numero di Consiglieri da quattro a dieci. Il Presidente assicura, per quanto possibile, la presenza di tutti i Gruppi consiliari secondo criteri di proporzionalità.

Art. 19 bis - Commissione di verifica

1. La Commissione di verifica è presieduta da un Vicepresidente del Consiglio ed è composta da sei Consiglieri, nominati dal Presidente del Consiglio rispettando i criteri di proporzionalità.

Art. 23 - Programmazione e calendario dei lavori

7. Il programma bimestrale è approvato col consenso dei Presidenti dei Gruppi la cui consistenza numerica sia complessivamente pari almeno ai tre quarti dei componenti del Consiglio. Il Presidente riserva comunque una quota del tempo disponibile agli argomenti indicati dai Gruppi dissenzienti, ripartendola in proporzione alla consistenza di questi. Qualora nella Conferenza non si raggiunga la maggioranza dei tre quarti, il programma è predisposto dal Presidente secondo i criteri di cui ai commi 4 e 5, inserendo le proposte dei Gruppi di opposizione, in modo da garantire a questi ultimi un quarto degli argomenti da trattare.

Art. 23 bis - Calendario dei lavori

2. Il calendario è predisposto sulla base delle indicazioni della Giunta regionale e delle proposte dei Gruppi. Il calendario è approvato con il consenso dei Presidenti dei Gruppi la cui consistenza numerica sia complessivamente pari almeno ai tre quarti dei componenti del Consiglio. Il Presidente riserva comunque una quota del tempo disponibile agli

argomenti indicati dai Gruppi dissenzienti, ripartendola in proporzione alla consistenza di questi.

8. La Conferenza dei Presidenti di Gruppo, con la maggioranza prevista dal comma 2, determina il tempo complessivamente disponibile per la discussione degli argomenti iscritti nel calendario dei lavori della Assemblea, in rapporto alla loro complessità. Essa determina altresì i tempi riservati a ciascun relatore e a ciascun Gruppo per la discussione di ciascun argomento; per i disegni di legge di iniziativa della Giunta la quota di tempo riservata ai Gruppi di opposizione deve essere più ampia di quella riservata ai Gruppi della maggioranza. Il tempo attribuito al Gruppo misto è ripartito fra le componenti in esso costituite avendo riguardo alla loro consistenza numerica.

Art. 33 - Assegnazione alle Commissioni in sede redigente

4. Nelle Commissioni operanti in sede redigente deve essere assicurata la presenza di tutti i Gruppi consiliari; a tal fine il Presidente del Consiglio effettua le integrazioni sulla base delle designazioni fornite dai Gruppi.

Art. 48 - Relazioni al Consiglio

1. Per la discussione davanti al Consiglio degli argomenti di sua competenza, la Commissione nomina uno o più relatori di maggioranza.

2. E' facoltà delle minoranze determinatesi nella votazione presentare proprie relazioni scritte.

3. I Consiglieri che fanno parte della Commissione in veste di osservatori possono presentare proprie relazioni.

4. Le relazioni devono essere presentate al Consiglio nel termine di dieci giorni dalla conclusione dell'esame in Commissione. Tale termine può essere prorogato dal Presidente del Consiglio fino a trenta giorni.

5. Gli stessi termini valgono per la presentazione di pareri.

SICILIA

Il Regolamento interno dell'Assemblea regionale siciliana è testualmente quello approvato nelle sedute del 17 marzo e 22 giugno 1949, con le modifiche apportate nelle sedute del 30 ottobre 1955, 9 settembre 1964, 24 giugno 1965, 24 maggio 1966, 30 marzo 1967, 17 e 20 novembre 1967, 31 marzo 1971, 21 maggio 1975, 1 ottobre 1976, 8 luglio 1977, 26 luglio 1978, 1 maggio 1986, 20 dicembre 1986, 6 febbraio 1990, 23 luglio 1998, 15 febbraio 2000, 8 agosto 2001, 16 maggio 2002, 8 ottobre 2003, 20 luglio 2006.

Il predetto regolamento è composto di n. 167 articoli.

Non è contemplato uno "Statuto delle opposizioni". La garanzia per una effettività di tale ruolo è tuttavia assicurata tutte le volte in cui il regolamento prevede una maggioranza qualificata per determinate votazioni.

Inoltre: i gruppi parlamentari che non siano rappresentati in seno ad una Commissione legislativa possono far partecipare ai lavori di essa, con voto consultivo, un deputato appartenente al gruppo.

TOSCANA

Le prime garanzie per le opposizioni sono state inserite direttamente nel nuovo Statuto, entrato in vigore il 12 febbraio 2005. Lo Statuto dedica l'articolo 10 alle minoranze (l'articolo è rubricato espressamente "Ruolo delle minoranze"), garantendone il loro ruolo "nella programmazione dei lavori consiliari, nella disciplina dei tempi per l'esame nel

merito delle proposte e per le risposte agli atti di sindacato ispettivo, nella normativa relativa alla costituzione delle Commissioni d'inchiesta, alle nomine di competenza consiliare, alla composizione degli organismi con funzioni di vigilanza e controllo." E al comma 2 dello stesso articolo si dispone che con il regolamento interno del Consiglio si istituisca un portavoce dell'opposizione "espresso dai gruppi consiliari della coalizione di minoranza maggiormente rappresentativa" garantendone le funzioni. Funzioni di garanzia del ruolo dell'opposizione sono affidate al Presidente del Consiglio (art. 13). All'opposizione è inoltre attribuita la presidenza della Commissione di controllo sullo stato di attuazione delle politiche regionali e sulla coerenza degli atti con la programmazione regionale (art. 20). Anche in materia di nomine regionali negli organi delle società e di altri organismi a partecipazione regionale, lo Statuto prevede espressamente che sia garantita la presenza delle minoranze consiliari (art. 51). Altre forme classiche di garanzia si ritrovano all'articolo 14 riguardante l'elezione dell'Ufficio di presidenza, composta oltre che dal Presidente del Consiglio da due Vicepresidenti e quattro segretari eletti con votazioni separate e con voto limitato ad un solo nominativo; e agli articoli riguardanti la programmazione dei lavori consiliari e la convocazione del Consiglio a cui partecipano anche le opposizioni attraverso i Presidenti dei gruppi; con la richiesta di maggioranze qualificate per le prime votazioni di approvazione del regolamento interno.

Il Consiglio regionale della Toscana ha scelto di modificare il regolamento interno già esistente per poter applicare subito alcuni istituti previsti dal nuovo Statuto, rimandando l'approvazione di un nuovo regolamento a dopo l'approvazione di alcune leggi di attuazione dello Statuto. Il Consiglio regionale è intervenuto in prima battuta con la delibera di Consiglio del 17 febbraio 2005 e poi successivamente ancora con le modifiche del 27 aprile e del 17 gennaio 2007, e con delibera pubblicata il 22 ottobre 2008. Con la deliberazione del 17 febbraio 2005 è stata inserita la norma inerente il nuovo istituto del portavoce dell'opposizione, successivamente modificata, poiché, essendo la novità introdotta dallo Statuto, ha avuto bisogno di 'rodaggio'. L'applicazione della prima versione ha significato qualche aggiustamento in merito alla provenienza del portavoce, infatti è stato necessario modificare l'articolo per specificare che l'adesione ad un gruppo politico diverso da quello di appartenenza al momento della nomina fa decadere il portavoce dando luogo ad una nuova nomina. Il portavoce dell'opposizione ha delle facoltà aggiuntive rispetto ai semplici consiglieri quali un tempo maggiore per gli interventi su argomenti rilevanti quali la presentazione del programma di governo, il documento di programmazione economica e finanziaria, il bilancio di previsione, il rendiconto generale della Regione, gli atti di programmazione generale, la possibilità di richiedere lo svolgimento di indagini conoscitive, ha diritto di replica alle comunicazioni del Presidente della Giunta, partecipa all'Ufficio di presidenza integrato, può formulare e discutere in ciascuna seduta consiliare una interrogazione a risposta immediata rivolta al Presidente della Giunta su questioni di rilevante interesse generale.

Tra le varie modifiche introdotte nel regolamento interno in attuazione del nuovo Statuto interessanti per il ruolo dell'opposizione sono quelle riguardanti la programmazione dei lavori del Consiglio e ordine del giorno del Consiglio regionale. Le modifiche hanno reso la programmazione dei lavori più stringente rendendola strettamente bimestrale – prima era solo 'di norma' – con indicazione delle sedute e degli argomenti da trattare, ma soprattutto è prevista l'iscrizione al calendario dei lavori delle proposte di atti di iniziativa consiliare decorso il termine assegnato alla Commissione e tra queste non meno della metà spetta alle proposte di iniziativa delle opposizioni.

Altre disposizioni si possono richiamare sempre in merito alla tutela della minoranza, per quanto riguarda l'elezione dell'Ufficio di presidenza è previsto che *"In ogni caso deve essere garantita la proporzione fra la maggioranza e la minoranza"* (art. 5, comma 3); tra

le funzioni dell'Ufficio di presidenza vi è anche quella di coadiuvare il Presidente a tutelare l'esercizio delle funzioni della minoranza (art. 10, comma 1).

Ancora, il comma 2 dell'art. 20 del regolamento interno inerente la composizione delle Commissioni permanenti prevede che il Presidente del Consiglio cura che sia rispecchiata, per quanto possibile, la proporzione esistente in assemblea tra i gruppi e tra maggioranza e opposizione e che sia garantita la presenza di entrambi i generi.

Alcune disposizioni sono presenti all'articolo 36 in materia di procedimento per le indagini conoscitive, che al comma 5 recita *“Le minoranze possono chiedere che siano messi in votazione propri documenti che, in ogni caso, vanno allegati ai risultati dell'indagine. Le conclusioni e i documenti sono trasmessi all'ufficio di presidenza che ne cura la distribuzione a tutti i consiglieri.”*. All'articolo 40 bis sulle Commissioni d'inchiesta il comma 8 dispone che *“La relazione finale approvata dalla commissione di inchiesta e le eventuali relazioni di minoranza sono inserite nel primo calendario dei lavori utile, per essere discusse dal consiglio.”*

In materia di programmazione dei lavori del Consiglio (art. 49) il comma 5 prevede che *“Nel calendario dei lavori è garantita l'iscrizione di un numero di proposte di iniziativa consiliare, per le quali è decorso il termine assegnato per l'esame in commissione, non inferiore al 40 per cento e, fra queste, non meno della metà di iniziativa delle opposizioni.”*

TRENTINO-ALTO ADIGE

Per quanto concerne il profilo istituzionale disciplinato dal Regolamento interno del Consiglio regionale va, innanzitutto, richiamato, il D.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante *“Approvazione del Testo Unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige”*, nell'ambito del quale sono contemplate tre distinte realtà istituzionali con pari dignità costituzionale, che sono le due Province autonome di Trento e di Bolzano e la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol.

Relativamente al Consiglio della Regione autonoma del Trentino-Alto Adige/Südtirol il relativo Regolamento interno è stato approvato, nella sua ultima versione, nel settembre del 2003.

TRENTO - PROVINCIA AUTONOMA

L'attuale regolamento interno è la deliberazione del Consiglio provinciale 6 febbraio 1991, n. 3, più volte modificata negli anni successivi. Si segnalano le modifiche degli ultimi anni:

- dopo la riforma dello Statuto speciale (l.cost. 31 gennaio 2001, n. 2): del.c.p. 23 luglio 2002, n. 4;

- dopo l'approvazione della legge provinciale sulla forma di governo (l.p. 5 marzo 2003, n. 2): del.c.p. 8 ottobre 2004, n. 15, del.c.p. 12 dicembre 2006, n. 14, del.c.p. 22 aprile 2008, n. 1

Ovviamente i testi in parola (compreso il testo del regolamento coordinato con le modificazioni successive) sono consultabili nel sito del Consiglio provinciale.

Non è previsto uno statuto delle opposizioni, né una riserva di funzioni o di ruoli. A livello di nomine, classicamente, sono previsti meccanismi di voto limitato, per consentire alle opposizioni di esprimere propri rappresentanti (ad es. in Ufficio di presidenza). Da alcuni lustri, inoltre, all'inizio di ogni legislatura è adottato un apposito "regolamento di garanzia delle minoranze consiliari", che prevede un'assemblea e un garante delle minoranze.

È prevista una riserva di tempi in aula, in caso di applicazione del contingentamento, con più spazio per le minoranze (art. 62 ter del regolamento); e una riserva di oggetti da inserire nel programma, e quindi nell'ordine del giorno (artt. 62 bis e 62 ter). Le minoranze possono opporsi al contingentamento; ma finora questo è successo in un numero molto limitato di casi. Non è affatto marginale, anche per questo motivo, l'apporto delle minoranze all'attività legislativa, in termini di progetti di legge approvati.

Da notare che è piuttosto vivace e dà buoni riscontri (almeno in termini di risposte) l'uso di alcuni strumenti classici di controllo come le interrogazioni a risposta scritta da parte delle minoranze (e non solo), mentre altri (come le interpellanze) sono quasi un residuo storico.

UMBRIA

Il Regolamento interno del Consiglio regionale umbro è stato approvato con atto interno (deliberazione n. 141 dell'8 maggio 2007).

Garanzie per le opposizioni:

L'articolo 13 del Regolamento interno disciplina lo "Statuto delle opposizioni":

"1. Nella programmazione delle sedute del Consiglio di cui all'articolo 7, comma 1, lettera e) e all'articolo 44, almeno un quarto del tempo disponibile deve essere riservato alla trattazione degli argomenti indicati dai Gruppi di minoranza. Salvo diverso accordo, la quota riservata è ripartita in proporzione alla consistenza dei Gruppi stessi.

2. Le questioni pregiudiziali o sospensive tendenti ad escludere o rinviare la trattazione e la votazione degli argomenti inseriti nel calendario nella quota temporale riservata ai Gruppi di minoranza sono ammissibili solo previo assenso del Gruppo interessato.

3. Nella compilazione dell'ordine del giorno per lo svolgimento delle interrogazioni a norma dell'articolo 85, il Presidente del Consiglio riserva agli argomenti indicati dai Gruppi di minoranza almeno tre quinti degli oggetti posti all'ordine del giorno stesso.

4. Le coalizioni di minoranza, come risultanti dall'esito elettorale, hanno facoltà di nominare i portavoce delle opposizioni, di norma nella persona del candidato a Presidente della Giunta regionale e comunque con la designazione unanime dei Presidenti dei Gruppi consiliari che compongono la coalizione.

5. I portavoce delle opposizioni hanno la facoltà di utilizzare tempi aggiuntivi rispetto agli altri Consiglieri per gli interventi nei dibattiti consiliari su rilevanti argomenti quali la presentazione del programma di governo, il Documento Annuale di Programmazione, il Bilancio di previsione e gli atti di programmazione regionale.

6. I portavoce delle opposizioni hanno diritto di replica alle comunicazioni del Presidente della Giunta.

7. Ai portavoce delle opposizioni sono attribuite dall'Ufficio di Presidenza le risorse e gli strumenti necessari al pieno esercizio delle loro funzioni."

L'articolo 24 del Regolamento interno disciplina l'"Ordine dei lavori in Commissione":

"1. L'ordine del giorno di ciascuna Commissione è predisposto in modo da assicurare l'esame delle proposte contenute nel programma delle attività del Consiglio di cui all'articolo 44, comprensive degli argomenti indicati dai Gruppi di opposizione."

L'articolo 44 del Regolamento interno disciplina il "Programma delle attività del Consiglio":

"1. Il Presidente, sentito l'Ufficio di Presidenza, con periodicità almeno trimestrale, convoca la Conferenza dei Presidenti dei Gruppi consiliari, nonché i Presidenti delle Commissioni permanenti ed il Presidente della Giunta regionale o suo delegato per formulare il programma delle attività del Consiglio con l'indicazione degli argomenti da trattare, ai sensi dell'articolo 7, comma 1, lettera e). Un quarto degli argomenti è inserito su

indicazione dei Gruppi consiliari di opposizione. Il Presidente comunica al Consiglio il programma delle attività.”

VALLE D'AOSTA

Il Regolamento interno per il funzionamento del Consiglio regionale è stato approvato con deliberazione n. 3690/VIII del 20 aprile 1988 e modificato con deliberazioni n. 1349/IX del 2 luglio 1990, n. 2121/IX del 7 maggio 1991, n. 2551/IX del 26 settembre 1991, n. 4349/IX del 24 marzo 1993, n. 450/X del 26 gennaio 1994, n. 2107/XI del 12 luglio 2001, n. 2645/XI del 22 maggio 2002, n. 858/XII del 6 ottobre 2004, n. 1430/XII del 28 luglio 2005, n. 2443/XII del 24 gennaio 2007 e n. 3366/XII del 5 marzo 2008.

VENETO

Come noto la Regione del Veneto non ha ancora approvato il nuovo Statuto e il regolamento vigente, basato sullo Statuto vigente, risale al 1987 (Provvedimento del Consiglio regionale n. 456 del 30 aprile 1987 modificato con P.C.R. 938 del 28 giugno 1994; 957 del 2 agosto 1994; 1013 del 17 novembre 1994; 13 del 26 luglio 1995); con deliberazione del Consiglio regionale n. 4 del 31 gennaio 2003 che ha dettato disposizioni in materia di Commissione Statuto ed infine in questa legislatura con D.C.R. 111 del 28 luglio 2006 in materia di numero minimo di componenti di gruppi consiliari.

Per quanto riguarda le criticità è da segnalare che non esiste una efficace programmazione dei lavori e che allo stato è possibile “bloccare” i lavori del Consiglio attraverso la presentazione di centinaia di emendamenti ostruzionistici (non sempre solo delle opposizioni) perché non esistono disposizioni di limitazione degli emendamenti meramente lessicali o di tempi complessivi nella approvazione di provvedimenti.

Quanto alla tutela delle opposizioni è prevista a livello statutario (art. 41) la possibilità per il singolo consigliere di chiedere, se dopo 6 mesi dalla presentazione di un progetto di legge non sia stata presa alcuna decisione che lo stesso sia iscritto all'ordine del giorno nella prima seduta con precedenza su ogni altro argomento ed il primo firmatario ne possa chiedere la immediata discussione. (ma nell'ultimo periodo la norma è stata utilizzata più volte anche da consiglieri di maggioranza). La presenza della minoranza è poi garantita nell'Ufficio di Presidenza ma non in Commissione (non c'è nessun Presidente di minoranza).

È all'ordine del giorno una proposta di regolamento (n. 2) che prevede una modifica del regolamento con contingentamento dei tempi (60 ore complessive di cui la metà riservata ai gruppi di opposizione) per la legge finanziaria e di bilancio, ma sembra difficile che si possa procedere ad una approvazione rapida in mancanza di un previo accordo complessivo sullo Statuto e sui lavori istruttori in Commissione (dove il voto ponderato e le deleghe portano talora a uno svuotamento dei lavori istruttori).

7. Autonomia dei Consigli

- autonomia del Consiglio: sotto quali profili, ricadute nelle norme regolamentari
- rapporti Giunta - Consiglio: nel procedimento legislativo, amministrativo, obblighi di comunicazione

ABRUZZO

L'autonomia del Consiglio regionale è disciplinata dalla l.r. 9 maggio 2001, n. 18 "Consiglio regionale dell'Abruzzo, autonomia e organizzazione". Detta legge all'art. 2 stabilisce che "Al fine di consentire la massima ampiezza all'esercizio della rappresentanza democratica e l'imparzialità all'azione del Consiglio regionale, questo ha autonomia contabile, organizzativa e funzionale.". L'art. 3 disciplina poi l'autonomia contabile stabilendo che il Consiglio regionale dispone di un proprio bilancio deliberato dall'Ufficio di presidenza, formulato sulla base del piano programmatico-strategico annuale e pluriennale e sorretto da apposito finanziamento iscritto al pertinente capitolo dello stato di previsione della spesa del bilancio regionale, che il bilancio e il conto consuntivo del Consiglio costituiscono allegato al bilancio ed al consuntivo della Regione per la rispettiva annualità e sono approvati unitamente a questi dal Consiglio regionale. Per quanto riguarda poi il personale e l'organizzazione, l'art. 4 stabilisce che il Consiglio regionale, per l'esercizio delle proprie funzioni, dispone di una propria dotazione organica e di uno specifico ruolo e che lo stesso, nel rispetto della disciplina prevista dall'accordo quadro di settore in materia e dal C.C.N.L. del comparto Regioni-autonomie locali, e in armonia con i principi fissati dall'articolo 2, è titolare di un autonomo potere di gestione del sistema delle relazioni sindacali nelle sue diverse forme, nonché che, in quanto applicabili al Consiglio regionale nel rispetto della sua autonomia, trovano applicazione le norme in materia di organizzazione contenute nella l.r. 14 settembre 1999, n. 77 "Norme in materia di organizzazione e rapporti di lavoro della Regione Abruzzo" in quanto applicabili al Consiglio regionale nel rispetto della sua autonomia.

Il nuovo Statuto ha ribadito il principio dell'autorganizzazione del Consiglio regionale ed ha disposto all'art. 20 che il Consiglio ha autonomia organizzativa, amministrativa contabile e patrimoniale che esercita a norma dello Statuto e dei regolamenti, che il bilancio ed il rendiconto del Consiglio deliberati dall'Ufficio di presidenza e approvati dal Consiglio sono allegati al bilancio e al rendiconto della Regione, che il Consiglio dispone di una dotazione organica e di uffici e che, infine, lo stato giuridico e il trattamento economico del personale sono disciplinati dalla legge e dal contratto.

Per quanto riguarda invece in particolare l'aspetto dei rapporti tra Consiglio e Giunta lo Statuto prevede:

- all'art. 19, comma 3, che i membri dell'Esecutivo hanno l'obbligo di partecipare alle sedute consiliari e sono sentiti ogni qual volta lo richiedano;
- all'art. 41 che gli schemi degli atti programmatici e di indirizzo generale della Giunta sono inviati al Consiglio regionale per l'approvazione e che il Consiglio può adottare una risoluzione volta ad impegnare la responsabilità politica della Giunta;
- all'art. 42 che le nomine dei dirigenti apicali delle strutture della Giunta e degli enti strumentali sono comunicate al Consiglio entro dieci giorni dalla loro effettuazione e che la Commissione consiliare competente per materia può disporre l'audizione del nominato;

- all'art. 44 che il Presidente della Giunta informa periodicamente, e comunque ogni sei mesi, il Consiglio regionale sulle relazioni tra la Regione e l'Unione Europea, sulla negoziazione con Stati esteri e con enti omologhi di Stati esteri.

BASILICATA

Art. 27 Statuto

“Il Consiglio ha piena autonomia organizzativa, funzionale e nell'ambito degli stanziamenti assegnati nel bilancio, autonomia contabile [...]”

Art. 39 Reg. C.R. Si prevede l'informazione periodica dell'attività della Giunta alle Commissioni consiliari per consentire il coordinamento delle rispettive attività, nonché la trasmissione alle Commissioni, entro un mese dalla loro adozione, di copia dei provvedimenti e delle direttive adottati, di carattere generale, applicativi di leggi o di regolamento o di atti amministrativi.

Art. 40 Reg. C.R. La predisposizione, da parte della Giunta, dei programmi e dei piani generali della Regione avviene d'intesa con le competenti Commissioni consiliari. A tal fine l'assessore competente relaziona alla Commissione di merito sui criteri guida che presiedono alla redazione dei programmi e dei piani generali. Lo stesso assessore, inoltre, svolge in Commissione, almeno una volta all'anno, un rapporto sull'attività del suo dipartimento.

BOLZANO - PROVINCIA AUTONOMA

Statuto speciale: art. 31 (autonomia regolamentare/funzionale/organizzativa), art. 49-bis (tassatività delle cause di scioglimento del Consiglio provinciale); art. 48-bis (per i consiglieri: divieto di mandato imperativo e immunità per opinioni espresse).

Costituzione e funzioni degli organi del Consiglio provinciale: artt. 1 – 28 R.I.

Commissione per il regolamento interno: art. 23 e 97-quinquies R.I.

Convalida degli eletti: artt. 23-bis e 30-bis ss. R.I.;

Ai sensi dell'art. 34 “Autonomia contabile del Consiglio provinciale” della l.p. n. 1/2002, per l'esercizio delle proprie funzioni, il Consiglio provinciale dispone di un bilancio autonomo gestito in conformità alle norme stabilite dal regolamento interno. Le somme stanziare nel bilancio provinciale per l'organizzazione e il funzionamento del Consiglio provinciale sono messe a disposizione del medesimo, in una o più soluzioni, a richiesta del suo Presidente. Ricadute nelle norme regolamentari: articoli 29 ss., art. 18 (Ufficio di presidenza) del Regolamento interno.

Per quanto riguarda i rapporti Giunta – Consiglio, in via preliminare si segnala che i membri della Giunta provinciale sono contemporaneamente membri del Consiglio provinciale. Nella legislatura ancora in corso non c'è nessun assessore esterno (la possibilità della sua nomina e la relativa disciplina sono previste all'art. 50, comma 2, dello Statuto speciale).

- nel procedimento legislativo: iniziativa, diritto/dovere di partecipazione alle sedute, tempi per la replica, emendamenti;

- nel procedimento amministrativo: per ora non ci sono leggi provinciali che prevedono pareri del Consiglio provinciale/delle Commissioni consiliari competenti su atti della Giunta;

- obblighi di comunicazione: nell'ambito dell'accesso agli atti e degli strumenti di sindacato ispettivo: p.es. l'art. 109 del Regolamento interno prevede il diritto dei consiglieri di ottenere tempestivamente dall'amministrazione provinciale (ed enti/aziende da essa dipendenti ecc.) le informazioni utili al loro mandato. L'art. 8 del decreto del Presidente della Giunta provinciale 16 giugno 1994, n. 21, disciplina in modo più dettagliato il diritto di accesso dei consiglieri provinciali. L'art. 110 del Regolamento interno reca il termine di 30 giorni entro i quali il Consiglio provinciale o la Giunta provinciale deve rispondere alle risposte scritte (5 giorni in caso di interrogazioni a risposta immediata in caso di mancata trattazione).

CALABRIA

Circa l'autonomia del Consiglio va considerato l'art. 23 dello Statuto, ai sensi del quale "il Consiglio regionale nell'esercizio delle sue funzioni e nell'espletamento delle sue attività gode di autonomia organizzativa, funzionale e contabile". La l.r. 2 maggio 1991, n. 5 ha istituito il ruolo del personale del Consiglio distinto da quello della Giunta; la l.r. 13 maggio 1996, n. 8 ha disciplinato l'ordinamento della struttura burocratica.

Il Consiglio è dotato di un proprio bilancio autonomo che amministra attraverso l'Ufficio di presidenza e che viene approvato dal Consiglio separatamente da quello della Regione, nel quale è incluso; si avvale, inoltre, di un proprio regolamento di amministrazione e contabilità, approvato con D.C.R. del 18 gennaio 2001, n. 400.

Per quanto riguarda i rapporti Giunta – Consiglio, il Presidente della Giunta, ex art. 33 dello Statuto, nella prima seduta successiva all'elezione del Presidente del Consiglio e dell'Ufficio di presidenza deve presentare il programma di governo e dare comunicazione della nomina dei componenti della Giunta. Il programma di governo ed i suoi aggiornamenti sono approvati dal Consiglio. Molte leggi di settore, ma soprattutto il collegato ordinamentale, prevedono il preventivo parere della Commissione consiliare permanente su atti di competenza della Giunta, quasi mai vincolante ma obbligatorio. La Commissione di vigilanza, ancora, esercita la vigilanza sugli "atti di programmazione economico sociale della Regione e degli enti ed aziende dalla stessa dipendenti, riferendo al Consiglio con apposite relazioni semestrali, verifica l'efficacia della legislazione regionale in relazione agli obiettivi posti dalla programmazione regionale, suggerendo possibili modifiche e particolari iniziative legislative finalizzate ad una migliore efficacia delle norme". La Commissione si è insediata il 9 luglio 2008. Le Commissioni permanenti, ciascuna nell'ambito delle proprie competenze, ai sensi dell'art. 31, comma 1, lett. a), spesso convocano in audizione gli assessori perché riferiscano sull'attività di loro competenza o su singoli aspetti (per esempio sono stati ascoltati, assieme ai loro direttori generali circa lo stato dell'arte degli Accordi di Programma Quadro). Ai sensi dell'art. 28, comma 4, il Presidente della Giunta e gli assessori possono partecipare ai lavori delle Commissioni permanenti. Sono, comunque, sempre presenti all'esame in Commissione delle leggi di settore più rilevanti. Infine, ai sensi dell'art. 15 del Regolamento, la Giunta partecipa sempre alle sedute della Conferenza dei Capigruppo.

CAMPANIA

Autonomia del Consiglio

Le norme dello Statuto approvato in seconda lettura da ricordare sono:

Art. 26, secondo comma: *Il Consiglio regionale ha autonomia organizzativa e, nell'ambito dello stanziamento assegnatogli dal bilancio, autonomia amministrativa e contabile. Dispone di propri uffici dei quali si avvalgono l'Ufficio di presidenza, le commissioni, i gruppi consiliari ed i singoli consiglieri.*

Art. 58 – Autonomia finanziaria

Art. 54 – Procedimento legislativo

Art. 55 – Promulgazione e pubblicazione

Rapporti Giunta-Consiglio

Al riguardo le principali norme dello Statuto approvato in seconda lettura sono gli articoli 26, comma 4, 30, comma 1, 31, 39, comma 2, 47, comma 1, 48, 49 e 52.

In particolare:

- l'art. 26 quarto comma prevede che il Consiglio Regionale:

a) *approva il documento di programmazione economico-finanziaria presentato dalla Giunta regionale;*

[...]

c) *approva la legge finanziaria, il bilancio di previsione annuale e pluriennale della Regione e il rendiconto generale presentati dalla Giunta regionale; approva, con legge, il conto consuntivo al quale sono allegati i conti consuntivi degli enti, agenzie, aziende, società e consorzi, anche interregionali, comunque dipendenti o partecipati in forma maggioritaria dalla Regione; autorizza con legge l'esercizio provvisorio;*

d) *disciplina, in armonia con la Costituzione e nel rispetto dei principi fondamentali stabiliti con legge statale, i casi di ineleggibilità, incompatibilità e conflitto di interessi anche sopravvenuti dei consiglieri regionali, del Presidente della Giunta regionale e di componenti la Giunta regionale;*

e) *decide sulle nomine attribuite espressamente alla sua competenza dalle leggi ed esprime parere su quelle di competenza della Giunta regionale, nei casi e nelle forme previsti dalla legge regionale;*

[...]

g) *propone e vota mozioni di non gradimento e di censura nei confronti degli assessori nei modi previsti dall'articolo 52; [...]*

- Articolo 52 - Sfiducia, non gradimento, censura

1. *Il voto del Consiglio regionale contrario ad una proposta della Giunta regionale non comporta obbligo di dimissioni, salvo quanto previsto dall'articolo 49.*

2. *Il Consiglio regionale può esprimere la sfiducia nei confronti del Presidente della Giunta mediante l'approvazione di una mozione motivata sottoscritta da almeno un quinto dei suoi componenti. La mozione non può essere messa in discussione prima di tre giorni ed è posta in discussione non oltre venti giorni dalla presentazione ed è approvata per appello nominale con voto palese a maggioranza assoluta dei componenti del Consiglio regionale.*

3. *L'approvazione della mozione di sfiducia nei confronti del Presidente della Giunta regionale comporta l'obbligo di dimissioni della Giunta e lo scioglimento del Consiglio.*

4. *Il Consiglio regionale può esprimere in qualsiasi momento il non gradimento nei confronti di un assessore mediante mozione motivata, sottoscritta da almeno un quinto dei suoi componenti e approvata per appello nominale con voto palese a maggioranza assoluta dei suoi componenti.*

5. *Il non gradimento del Consiglio nei confronti di un assessore non comporta l'obbligo di dimissioni. Qualora il Presidente della Giunta non intenda revocare l'assessore, deve motivare tale scelta in aula.*

6. *Il Consiglio regionale, a maggioranza assoluta dei suoi componenti, può esprimere la censura nei confronti di un assessore in relazione a singoli atti.*

- Articolo 49 - Questione di fiducia

1. *La questione di fiducia può essere posta dal Presidente della Giunta regionale esclusivamente sulla legge di bilancio annuale e pluriennale, sugli atti ad essa collegati, sulle leggi relative alla istituzione di tributi ed imposte regionali, nonché sugli atti di adempimento di obblighi comunitari o da adottare in ottemperanza di termini perentori previsti da leggi dello Stato. Essa può essere posta anche sull'approvazione o reiezione di emendamenti e di articoli dei suddetti atti.*

2. *La questione di fiducia è approvata con voto palese per appello nominale e comporta l'approvazione del provvedimento sul quale è posta.*

3. *Il voto contrario della maggioranza assoluta dei consiglieri regionali sulla questione di fiducia determina l'obbligo di dimissioni del Presidente della Giunta regionale, della Giunta e lo scioglimento del Consiglio regionale.*

- Articolo 48 - Gradimento consiliare sulle nomine

1. *Sulle nomine di competenza del Presidente della Giunta regionale e della Giunta, il Consiglio regionale esprime il suo gradimento, che deve essere reso entro trenta giorni dalla richiesta. Decorso tale termine, il gradimento si intende espresso in senso positivo. Se il Consiglio si esprime in senso contrario, il Presidente della Giunta può comunque confermare le nomine dandone comunicazione motivata al Consiglio.*

- Articolo 47 - Attribuzioni del Presidente della Giunta regionale: il primo comma alla lettera f) afferma che il Presidente della Giunta regionale "*presenta al Consiglio, previa delibera della Giunta regionale, i disegni di legge e ogni altro provvedimento d'iniziativa della Giunta*". Al secondo comma si afferma che "*Il Presidente della Giunta regionale o un assessore delegato partecipa ai lavori degli organi di coordinamento per i rapporti tra Stato e Regioni e ne informa il Consiglio.*"

- Articolo 39 - Sedute del Consiglio: il secondo comma prevede che "*Il Consiglio regionale si riunisce in via straordinaria su richiesta della Giunta regionale o di un quinto dei consiglieri in carica. Il Presidente del Consiglio procede alla convocazione entro cinque giorni dalla richiesta.*"

- Articolo 31 - Dibattito annuale sullo stato della Regione

1. *Il Presidente della Giunta regionale, entro il 31 marzo di ciascun anno, presenta al Consiglio, per la discussione, una relazione sullo stato della Regione, anche al fine di contribuire alla costruzione della opinione pubblica regionale.*

EMILIA-ROMAGNA

Già dallo Statuto del 1990 emergeva con chiarezza l'autonomia dell'organo assembleare, pur in mancanza di un'esplicita disposizione del tenore di quella che si trova oggi nel comma 3 dell'art. 27 dello Statuto: "*l'Assemblea ha l'autonomia funzionale, organizzativa, finanziaria e contabile necessaria al libero esercizio delle sue funzioni. La sua attività è disciplinata, per ciò che riguarda il funzionamento, l'organizzazione, l'amministrazione, la contabilità e il personale, da Regolamenti interni, in armonia con la legislazione vigente, in piena ed assoluta autonomia*". L'autonomia è ribadita anche dall'art. 31, che tra i principi da porre a fondamento del Regolamento interno dell'Assemblea indica per primo "*l'autonomia e la rappresentatività dell'Assemblea, quale condizione essenziale per la propria funzione istituzionale e per il libero confronto democratico tra maggioranza e opposizioni*". L'art. 35 (in continuità con quanto già indicato nel previgente Statuto) pone in capo all'Ufficio di presidenza la disponibilità dei servizi e del personale per l'esercizio delle attività dell'Assemblea, nonché l'amministrazione dell'autonomo bilancio.

Buona parte delle norme che declinano il profilo organizzativo e contabile dell'autonomia dell'Assemblea sono antecedenti al nuovo Statuto, essendo contenute nel testo unico sui

rapporti di lavoro in Regione (l.r. 43/2001) e nel Regolamento per l'amministrazione e la contabilità del Consiglio (del.C.R. 393/2002).

Per quanto attiene ai rapporti Giunta-Assemblea, sono molteplici le disposizioni statutarie (oltre a quelle già ricordate) che se ne occupano. Dal complesso di tali norme il ruolo dell'Assemblea, modificato in seguito all'elezione diretta del Presidente della Regione, viene rafforzato, anche in virtù delle diverse declinazioni dell'attività di indirizzo e controllo previste. Tra queste si ricorda la possibilità di proporre al Presidente della Giunta la promozione di questioni di legittimità costituzionale innanzi la Corte costituzionale (art. 28, comma 4, lett. f). Di particolare rilievo è l'approvazione del programma di governo proposto dal Presidente della Regione ad inizio mandato (art. 28, comma 2), la cui attuazione viene valutata annualmente, con approvazione delle eventuali modifiche. Il Regolamento ha stabilito (art. 19) che l'approvazione del programma e delle modifiche debba avvenire con risoluzione, che alla relazione debba essere collegato il documento annuale di programmazione economica e che la seduta dedicata all'esame di tale relazione debba precedere la sessione di bilancio.

Altro importante momento di confronto sull'attività generale dell'amministrazione regionale è previsto dal comma 4 dell'art. 46 dello Statuto, in base al quale la Giunta riferisce annualmente all'Assemblea sulla propria attività (la relazione è pubblicata sul Bollettino ufficiale).

Ulteriori obblighi di informazione da parte della Giunta riguardano: l'attività della Conferenza Stato-Regioni, l'attività finalizzata alla formazione ed attuazione del diritto comunitario (ma qui gli obblighi sono reciproci, tra Giunta ed Assemblea), i rapporti interregionali, la partecipazione in enti, aziende, società. Infine, è da ricordare che già lo Statuto prevede per i componenti dell'Esecutivo l'obbligo di partecipare, se richiesti, alle sedute delle Commissioni (art. 38, comma 11).

Sui rapporti tra Giunta e Assemblea, nello Statuto (art. 32) è contenuto il principio *simul stabunt, simul cadent*; si ricordano anche l'art. 44 (in base al quale quando, all'insediamento, il Presidente della Regione illustra il programma di mandato, deve anche motivare la composizione della Giunta) e l'art. 31, comma 1, lett. h) (che prevede la mozione di censura nei confronti di singoli assessori).

Per quanto attiene al procedimento legislativo, si segnala che, sulla base dell'art. 51 dello Statuto e dell'art. 33 del Regolamento, oggi spetta esclusivamente al Presidente della Giunta richiedere all'Ufficio di presidenza dell'Assemblea l'applicazione della procedura d'urgenza per esaminare un progetto di legge.

FRIULI-VENEZIA GIULIA

Il Consiglio regionale approva il proprio regolamento interno (art. 21 Statuto)

Il Consiglio regionale ha autonomia di bilancio, contabile, funzionale e organizzativa (art. 5 legge regionale statutaria 17/2007).

Si ricordano inoltre i regolamenti "minori" che declinano i vari aspetti dell'autonomia (regolamento sull'organizzazione delle strutture interne, regolamento sulla contabilità) (artt. 198 e ss.).

LAZIO

A livello statutario è sancita esplicitamente la "piena autonomia organizzativa, amministrativa, contabile e di gestione patrimoniale" riservata al Consiglio. Inoltre, ai sensi

dello stesso art. 24 St., gli stanziamenti derivanti da trasferimenti dal bilancio regionale costituiscono spese obbligatorie per la Regione.

Per ciò che concerne l'organizzazione dei propri uffici, ancor prima dell'entrata in vigore del nuovo Statuto, la legge regionale 6/2002 (tuttora vigente, ancorché modificata per alcuni aspetti nel testo originario) prevede una strutturazione del tutto autonoma rispetto a quella della Giunta, disciplinata specificamente dal regolamento di organizzazione di competenza dell'Ufficio di presidenza. Esiste anche un ruolo autonomo del personale del Consiglio.

Per quanto riguarda i rapporti tra Consiglio e Giunta, lo Statuto prevede:

- all'art 21, comma 4, che il Presidente del Consiglio possa richiedere al Presidente della Regione, sentita la Conferenza dei Presidenti dei gruppi, di relazionare all'Assemblea sullo stato di attuazione delle politiche regionali;
- all'art. 23, comma 2, lettera q), che l'Assemblea valuti "la rispondenza dell'attività del Presidente della Regione e della Giunta nonché degli enti pubblici dipendenti dalla Regione agli obiettivi della programmazione economica, sociale e territoriale ai principi di trasparenza, imparzialità ed economicità, ed ai propri atti d'indirizzo politico";
- all'art. 32, comma 4, il diritto dei componenti la Giunta a partecipare alle sedute delle Commissioni permanenti, senza diritto di voto, nonché l'obbligo di esservi presenti, qualora vi sia una richiesta in tal senso da parte del Presidente della Commissione;
- all'art. 33, commi 5 e 7, che il Presidente della Regione e gli assessori forniscano chiarimenti in Commissione consiliare sulla loro attività nonché di riferire in merito all'attuazione di leggi, di accordi e intese, nonché in ordine ad atti di indirizzo politico approvati dal Consiglio;
- all'art. 35, la possibilità di istituire con legge Commissioni d'inchiesta sull'operato della Giunta;
- all'art. 36, l'obbligo da parte della Giunta di comunicare preventivamente al Consiglio iniziative di redazione di testi unici compilativi;
- all'art. 38, comma 2, la procedura d'urgenza per le proposte di legge d'iniziativa della Giunta, qualora vi sia una richiesta motivata in tal senso;
- all'art. 55, comma 3, la previa acquisizione del parere della Commissione consiliare competente, ai fini della nomina di un organo di amministrazione monocratico o di un Presidente dell'organo di amministrazione di un ente dipendente, ovvero la comunicazione al Consiglio della nomina di altri componenti dell'organo di amministrazione collegiale; ancora, la competenza del Consiglio in ordine alle designazioni dei componenti degli organi di amministrazione degli enti dipendenti, quando la legge regionale istitutiva disponga la presenza di rappresentanti dell'opposizione.

LIGURIA

Autonomia del Consiglio

Statuto: l'articolo 16, comma 2, prevede che l'Assemblea Legislativa abbia autonomia funzionale, organizzativa, gestionale, finanziaria e di bilancio, contabile e patrimoniale, amministrativa, negoziale e contrattuale.

L'articolo 70 dispone in materia di organizzazione degli uffici.

Norme legislative: La legge regionale sull'autonomia del Consiglio regionale è la legge regionale 17 agosto 2006, n. 25 (Disposizioni sull'autonomia del Consiglio regionale Assemblea Legislativa della Liguria).

Il comma 5 dell'articolo 1 prevede che "L'autonomia ed il funzionamento dell'Assemblea legislativa si ispirano ai tradizionali principi delle Assemblee parlamentari.

Il Capo I della l.r. n. 25 del 2006 contiene disposizioni generali sull'autonomia del Consiglio – Assemblea Legislativa della Liguria, articoli 1- 4bis.

Il Capo II della l.r. n. 25 del 2006 contiene norme sull'autonomia funzionale e organizzativa, articolo 5.

"Articolo 5 (Autonomia funzionale e organizzativa)

1. L'autonomia funzionale e organizzativa dell'Assemblea legislativa comporta la esclusiva disciplina regolamentare interna e l'esercizio autonomo, secondo quanto previsto nello Statuto, delle competenze, anche gestionali ed amministrative, attribuite all'Assemblea stessa."

Il Capo III della l.r. n. 25 del 2006 contiene disposizioni sull'autonomia finanziaria e contabile, articoli 6-13.

Articoli da 22 a 27 dettano norme in materia di personale e ruolo autonomo

Regolamento interno: Articolo 9: Funzioni dell'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale, cui tra l'altro, compete l'approvazione del regolamento di organizzazione e degli altri provvedimenti di sua competenza relativi al personale assegnato al ruolo autonomo, nonché l'approvazione del regolamento di contabilità.

Rapporti Giunta - Consiglio (nel procedimento legislativo, amministrativo, obblighi di comunicazione).

Trattando di poteri riconosciuti all'esecutivo al fine di garantirne l'azione di governo, va innanzitutto annoverato il potere di iniziativa legislativa conferito alla Giunta in modo esclusivo in ordine alle leggi fondamentali per il funzionamento dell'Ente (legge di bilancio, legge finanziaria, leggi collegate alla finanziaria e legge di approvazione del rendiconto).

La problematica delle leggi collegate alla finanziaria e della loro individuazione è molto particolare perché sono soggette ad un regime procedurale diverso (riserva di iniziativa alla Giunta, procedura di approvazione nella sessione di bilancio, possibilità di poter porre sulle stesse la questione di fiducia). Il comma 4 dell'articolo 6 della legge regionale 15 del 2002 prevede che "Le leggi collegate dispongono modifiche e integrazioni alle leggi regionali di spesa vigenti al fine di rendere più efficace l'azione amministrativa nel conseguimento degli obiettivi fissati dal documento di programmazione economico-finanziaria regionale. Le disposizioni contenute nelle leggi collegate devono riguardare settori omogenei di intervento ed avere contenuti economici e finanziari.". Conseguentemente il contenuto delle leggi collegate può essere molto ampio.

Inoltre il nuovo Statuto all'articolo 40 prevede che "I disegni di legge di attuazione del programma di governo, indicati nello stesso, possono essere esaminati dal Consiglio con procedure abbreviate secondo le modalità previste dal Regolamento Interno."

Tale disposizione, attuata dall'articolo 33 del Regolamento interno, viene ad attribuire una forza procedimentale nuova nell'ordinamento italiano (non prevista in oggi nell'ordinamento parlamentare delle Camere e del Senato) ad una serie di disegni di legge di iniziativa governativa, ai quali è garantito un "iter" diverso, rafforzato e garantito da certezze di tempi.

Statuto:

Articoli 45- 50 Statuto sono dedicati alla funzione legislativa e regolamentare

L'articolo 45, comma 3, dello Statuto riserva alla Giunta regionale l'iniziativa relativa alle leggi di approvazione del bilancio e degli atti ad essa collegati.

L'articolo 26, comma 6 prevede che le Commissioni consiliari, tramite i loro Presidenti, nelle materie di competenza, hanno diritto di ottenere dalla Giunta notizie, informazione, dati, atti e documenti ritenuti necessari per lo svolgimento della propria attività, secondo le modalità previste dal Regolamento interno. Il comma successivo dispone che non possa essere opposto il segreto d'ufficio.

Articolo 38 – Giuramento

Articolo 39 – Programma di governo: prevede la presentazione all'Assemblea Legislativa

Articolo 40 – Attuazione del programma di governo: prevede procedure abbreviate per l'esame da parte dell'Assemblea per i disegni di legge di attuazione del programma di governo.

Articolo 41, comma 1 e 4 – Vice Presidente della Giunta regionale e Assessori: si prevede la comunicazione all'Assemblea della nomina e della revoca di componenti della Giunta da parte del Presidente della Giunta regionale.

Articolo 43 – Mozione di sfiducia

Articolo 44 – Questione di fiducia

Articolo 59 – Sessione di bilancio

Regolamento interno:

Articolo 11 del Regolamento Interno: Giuramento

Articolo 12 del Regolamento Interno: presentazione del programma di governo.

Articolo 42 del Regolamento Interno: Questione di fiducia

LOMBARDIA

L'autonomia del Consiglio è stata sancita dal nuovo Statuto regionale. Le disposizioni al riguardo sono sotto riportate. Peraltro già il vecchio Statuto garantiva tale autonomia che poi ha trovato riscontro nella legislazione regionale: ad esempio in tema di organizzazione e personale si sono avute le leggi regionali 16/1996 e 21/1996 riguardanti rispettivamente l'organizzazione della Giunta e del Consiglio regionale. Tale distinzione permane anche nel nuovo testo unico (l.r. 7 luglio 2008 n. 20 "Testo unico delle leggi regionali in materia di organizzazione e personale").

Art. 22 (Autonomia del Consiglio regionale)

- 1. A garanzia delle sue funzioni il Consiglio regionale ha autonomia di bilancio, amministrativa, contabile, patrimoniale, funzionale e organizzativa.*
- 2. Il Consiglio approva il proprio bilancio di previsione, le relative variazioni e il conto consuntivo secondo le procedure previste dal regolamento contabile.*
- 3. Il personale, appartenente al ruolo organico consiliare, garantisce l'assistenza tecnica all'esercizio delle funzioni del Consiglio e dei singoli consiglieri regionali.*
- 4. Il Consiglio regionale istituisce, con legge regionale, appositi uffici e organismi di studio e di ricerca che collaborano direttamente con i singoli consiglieri e con i gruppi consiliari al fine di garantire l'efficiente ed efficace svolgimento della loro attività, nonché di assicurare l'effettiva indipendenza e autonomia del mandato.*

Art. 47 (Organismi di studio e di ricerca)

- 1. L'amministrazione regionale cura la raccolta e la elaborazione dei dati e delle informazioni utili all'esercizio delle attività di governo e amministrazione della Regione. Mette a disposizione del Consiglio regionale e dei singoli consiglieri, nei modi e nelle*

forme stabilite dalla legge regionale, dati e informazioni necessari all'esercizio delle funzioni loro riservate dallo Statuto.

2. Il Consiglio e la Giunta si avvalgono a tal fine anche di organismi autonomi a partecipazione regionale per le ricerche e la raccolta dei dati necessari all'esercizio delle rispettive funzioni e alla formazione degli atti di programmazione.

Art. 49 comma 1 (Ordinamento degli uffici regionali)

1. La legge stabilisce i principi dell'ordinamento degli uffici regionali. I dipendenti della Regione sono inquadrati in due ruoli distinti, facenti capo rispettivamente al Consiglio regionale e alla Giunta regionale.

Per quanto riguarda i rapporti Giunta - Consiglio, si forniscono alcune informazioni riguardanti la collaborazione tra gli uffici del Consiglio e della Giunta. In ordine agli aspetti relativi agli obblighi di comunicazione e più in generale all'attività di controllo e monitoraggio svolta dal Consiglio regionale si rimanda alle pagine web al seguente indirizzo:

<http://www.consiglio.regione.lombardia.it/web/crl/Servizi/Analisi/Studi/StudiApprofondimenti>

Esperienze di intese istituzionali riguardanti metodi di lavoro congiunti tra Consiglio regionale e Giunta regionale - Regione Lombardia

Rispetto al passato, gli anni più recenti (la VII e la presente legislatura) hanno visto instaurarsi una positiva ed "informale" collaborazione tra gli uffici consiliari (in particolare Servizio commissioni e Servizio legislativo e legale ora Servizio Studi) e le strutture della Giunta consiliare in sede di istruttoria legislativa sia con riguardo alle operazioni di drafting che in merito ai contenuti sostanziali. È una prassi ormai consueta che in sede di esame in Commissione dei provvedimenti le rispettive strutture collaborino, pur lavorando in autonomia, scambiandosi informazioni, partecipando a riunioni e gruppi di lavoro ecc.

In alcuni casi tale modello e metodo di lavoro congiunto ha avuto risvolti particolarmente apprezzabili: è il caso, ad esempio, dell'attuazione dell'art. 116 Cost. che ha visto le reciproche strutture Giunta/Consiglio costruire con modalità condivise sia il testo della risoluzione, sia condividendo anche le scelte procedurali più importanti di un percorso ancora inesplorato (per maggiori dettagli si veda il dossier relativo).

Così pure si è proceduto, con grande spirito di collaborazione, in sede di approvazione del nuovo Statuto regionale.

In alcuni casi, i metodi di lavoro congiunti sono stati anche formalizzati, garantendo e rafforzando così l'impegno comune delle rispettive strutture. Si forniscono qui sommarie indicazioni rispetto alle esperienze più significative.

I Testi unici

La proposta di quali testi unici predisporre è assunta, ai sensi della l.r. 7/2006, dalla Commissione consiliare competente in materia di Affari istituzionali, con una maggioranza che rappresenti almeno i due terzi dei consiglieri regionali; nel caso tale maggioranza non sia raggiunta, la decisione è affidata al Consiglio regionale, sulla base di una risoluzione approvata dalla Commissione.

Viene quindi individuata una precisa modalità operativa per la redazione dei testi unici, ossia la costituzione di un apposito "gruppo di lavoro tecnico", composto in modo paritetico da tecnici della Giunta e del Consiglio. Il gruppo di lavoro, nella stesura del testo, deve osservare i criteri direttivi e le disposizioni previsti dall'art.3 della legge, che pongono una limitazione alla discrezionalità del gruppo stesso. Al termine del proprio lavoro il gruppo predispone la documentazione relativa all'attività svolta.

La proposta di testo unico, così come predisposta dal gruppo di lavoro, è approvata dalla Giunta regionale, e, corredata della documentazione e della relazione elaborati dal gruppo, è trasmessa al Consiglio regionale per la sua approvazione con le modalità previste dal Regolamento interno.

Contestualmente è stata predisposta una modifica del Regolamento interno del Consiglio regionale che introduce un procedimento speciale per l'approvazione dei testi unici (art. 104 bis).

AIR

La Regione Lombardia ha introdotto l'analisi di impatto della regolazione (AIR), al fine di valutare, prima della relativa adozione, gli effetti delle proposte di legge e di regolamento sui cittadini, le imprese e le pubbliche amministrazioni. L'art. 2 della l.r. 1/2005 (legge di semplificazione 2004) prevede, infatti, che le proposte di legge e di regolamento predisposte dalla Giunta regionale siano accompagnate da una relazione che:

- evidenzi gli elementi che hanno reso necessario l'intervento;
- motivi in ordine all'idoneità della proposta rispetto agli obiettivi che si intendono perseguire;
- offra elementi di valutazione in ordine all'impatto dell'intervento regolativo sull'organizzazione interna, su quella degli enti locali e delle pubbliche amministrazioni in genere, sui cittadini e sulle imprese, anche in termini di adempimenti burocratici.

In base a tale disposizione, la Giunta regionale ha avviato una sperimentazione sull'AIR, condotta da due gruppi di lavoro, che hanno analizzato i casi di studio "Tutela della proprietà intellettuale" e "Sperimentazione di forme abitative-residenziali per disabili".

I due gruppi di lavoro, al fine di garantire la presenza delle competenze necessarie allo svolgimento delle diverse fasi dell'analisi, hanno avuto una composizione multidisciplinare Giunta/Consiglio, comprendendo al proprio interno referenti delle:

- Direzioni generali competenti per materia della Giunta (Famiglia e Industria), cui sono stati affidati il coordinamento del rispettivo gruppo di lavoro, l'approvazione degli obiettivi, delle opzioni preliminari e delle relative riformulazioni e dei documenti di rilievo esterno all'amministrazione, in particolare quelli predisposti nell'ambito delle attività di consultazione, nonché la validazione dei risultati dell'analisi;
- Direzione centrale Affari istituzionali e legislativo della Giunta che, oltre a ricostruire il quadro normativo rilevante per l'analisi del caso, ha fornito un supporto metodologico attraverso l'assistenza e la verifica delle attività svolte dai gruppi di lavoro ed ha curato il raccordo tra le diverse strutture coinvolte nella procedura;
- Direzione centrale Programmazione integrata della Giunta, che ha verificato i presupposti alla base delle opzioni elaborate e analizzato gli aspetti di carattere organizzativo e finanziario;
- Direzione centrale Relazioni esterne, internazionali e comunicazione della Giunta, che ha fornito supporto al gruppo di lavoro nella fase preliminare dell'analisi, ai fini della ricostruzione del quadro delle informazioni disponibili;
- Servizio legislativo e legale del Consiglio che si è occupato della ricostruzione del quadro normativo e della verifica dei presupposti giuridici delle opzioni preliminari;
- Servizio valutazione del processo legislativo e politiche regionali del Consiglio che ha valutato, in particolare, le connessioni ed implicazioni tra AIR e analisi ex post.

La composizione mista dei gruppi di lavoro, oltre a favorire l'efficace svolgimento dell'AIR, ha contribuito al miglioramento delle relazioni orizzontali all'interno dell'amministrazione regionale, intensificando le interazioni tra le diverse strutture organizzative, in particolare tra quelle di Giunta e Consiglio.

Note informative sull'attuazione delle politiche regionali

Le Note Informative sono documenti di analisi molto sintetici che forniscono informazioni sulla logica della politica in esame, ne ricostruiscono l'attuazione evidenziando gli interventi realizzati, gli attori e i beneficiari, gli snodi critici dell'implementazione e forniscono spunti per ulteriori approfondimenti.

L'attività di rendicontazione sull'attuazione e sui risultati delle politiche regionali nell'anno 2006, ha preso in esame quattro leggi e ha prodotto le relative note informative:

- Nota n. 4 "Politiche regionali per il coordinamento e l'amministrazione dei tempi delle città" (l.r. 28/2004);
- Nota n. 5 "La Programmazione Negoziata in Lombardia" (l.r. 2/2003);
- Nota n. 6 "L'agevolazione del credito alle imprese artigiane in Lombardia" (l.r. 34/1996);
- Nota n. 7 "La tutela dei consumatori in Lombardia" (l.r. 6/2003).

Il lavoro di elaborazione delle note è sempre avvenuto in stretta collaborazione e raccordo con le rispettive strutture dell'esecutivo. L'interesse suscitato da questi strumenti trova testimonianza nel fatto che in alcuni casi i Presidenti di Commissione abbiano ritenuto utile far presentare le Note informative in seduta di Commissione (nel caso della Programmazione Negoziata) o in seminari di approfondimento (nel caso delle Politiche dei tempi delle città).

MARCHE

Per quanto concerne, in generale, l'autonomia dell'Assemblea, si riportano le disposizioni del nuovo Statuto regionale.

In particolare l'articolo 18, comma 1, prevede che il Consiglio ha piena autonomia funzionale, organizzativa, finanziaria e contabile, che esercita a norma dello Statuto, delle leggi e dei regolamenti interni.

Per l'esercizio di tale autonomia il Consiglio dispone di un patrimonio, di una struttura amministrativa e di personale (comma 2).

Il bilancio del Consiglio stabilisce le risorse necessarie per il proprio funzionamento; il relativo fabbisogno costituisce spesa obbligatoria nell'ambito del bilancio della Regione (comma 3).

Per quanto concerne l'autonomia organizzativa, l'articolo 48, comma 2, prevede che il personale della Regione è inquadrato in due distinti ruoli nei quali sono inseriti rispettivamente i dipendenti della struttura organizzativa del Consiglio regionale e quelli delle strutture amministrative della Giunta regionale. La legge regionale prevede i criteri e le forme per la mobilità tra i due ruoli.

È da evidenziare che con la recente l.r. 4 agosto 2008, n. 26 (di modifica della l.r. n. 14/2003 inerente la riorganizzazione delle strutture amministrative del Consiglio) è stato stabilito che ferma restando l'applicazione del trattamento economico e dello stato giuridico del personale regionale e delle altre norme previste dai contratti nazionali di lavoro, il personale del Consiglio è inserito in un ruolo distinto da quello della Giunta, ai sensi del comma 2 dell'articolo 48 dello Statuto regionale (art. 2, comma 4 della l.r. n. 14/2003, come sostituito dall'articolo 1, comma 2, della l.r. n. 26/2008).

È stato inserito, inoltre, con la l.r. n. 28/2008 l'articolo 2 bis alla l.r. n. 14/2003 inerente le spese di funzionamento e per il personale del Consiglio. In particolare, l'articolo in questione prevede che:

- 1) il Consiglio regionale individua annualmente in sede di approvazione del proprio bilancio di previsione le risorse necessarie al funzionamento complessivo dell'organo, tra le quali la spesa per il proprio personale. Le spese per il personale concorrono, insieme alle altre, a determinare il fabbisogno annuale del Consiglio ai sensi e per gli effetti del comma 3 dell'articolo 18 dello Statuto regionale;

2) della gestione delle spese per il personale e delle altre spese di funzionamento interno, risponde in modo autonomo ed esclusivo il Consiglio regionale attraverso soggetti competenti, che vi procedono:

a) entro i limiti stabiliti dal presente articolo e dalle leggi regionali vigenti;

b) secondo gli obiettivi indicati nel programma annuale e triennale di cui all'articolo 14 della l.r. n. 14/2003;

c) sulla base di criteri che assicurino da un lato il rispetto del principio di economicità e di progressiva razionalizzazione e riduzione delle spese, e, dall'altro, la fornitura dei beni e servizi indispensabili all'assolvimento delle funzioni primarie del Consiglio;

3) l'Ufficio di presidenza, sulla base dei criteri di cui al punto 2), stabilisce le modalità di adeguamento alle norme della legislazione nazionale in tema di contenimento delle spese della pubblica amministrazione, avuto riguardo non ad una singola voce di spesa, ma al complesso delle spese di funzionamento a carico dell'UPB del Consiglio. Quest'ultima concorre nel suo complesso ai fini del rispetto del patto di stabilità interno e comunque delle norme di coordinamento della finanza pubblica.

Per quanto riguarda i rapporti Giunta-Consiglio, in generale l'articolo 7, comma 2, stabilisce che nella prima seduta del Consiglio il Presidente della Giunta illustra il programma del governo regionale e presenta gli assessori, tra i quali indica il Vicepresidente chiamato a sostituirlo in caso di assenza o impedimento temporaneo.

Il successivo articolo 8 dispone che il Presidente della Giunta regionale può sostituire il Vicepresidente e gli assessori previa comunicazione al Consiglio regionale per illustrarne le ragioni.

L'articolo 9, comma 1, inoltre, prevede che il Consiglio regionale può esprimere la sfiducia nei confronti di uno o più assessori, mediante mozione motivata, sottoscritta da almeno un quinto dei consiglieri regionali e approvata per appello nominale a maggioranza assoluta dei suoi componenti.

Il Consiglio regionale, inoltre, in generale formula indirizzi al Presidente della Giunta e alla Giunta stessa sulle questioni ritenute di rilevante interesse per la comunità regionale o per quanto attiene ai rapporti con l'Unione europea, lo Stato, le Regioni e gli enti locali (articolo 21, comma 2, lett. k) dello Statuto).

Lo stesso articolo, comma 2, lett. n), dispone che il Consiglio esercita tramite le Commissioni funzioni di controllo sull'attuazione del programma di governo regionale, sugli effetti prodotti dalle leggi e sull'operato della Giunta attraverso gli strumenti previsti dal regolamento interno.

Il disposto dell'articolo 47, comma 4, infine, stabilisce che la Giunta regionale riferisce periodicamente al Consiglio sulla rispondenza dell'operato degli enti, aziende ed agenzie dipendenti dalla Regione agli indirizzi stabiliti.

Per quanto concerne, poi, i rapporti Giunta-Consiglio nell'ambito del procedimento legislativo e amministrativo, è da segnalare, in particolare, che l'articolo 22 dello Statuto prevede che il Presidente della Giunta regionale e gli assessori hanno diritto di partecipare, senza voto, ai lavori delle Commissioni e di avanzare proposte ed osservazioni (comma 7), e che le Commissioni possono avvalersi della collaborazione delle strutture della Giunta regionale, d'intesa con il Presidente della Giunta stessa, per lo svolgimento delle funzioni loro proprie (comma 8).

L'articolo 23, inoltre, stabilisce, al comma 1, che il Presidente della Giunta regionale e gli assessori, su richiesta della Commissione consiliare, partecipano ai lavori della stessa, anche al fine di riferire sulla propria attività.

Il comma 2 del medesimo articolo dispone, poi, che le Commissioni hanno facoltà di chiedere l'intervento, previa comunicazione alla Giunta, del personale dell'amministrazione regionale, degli amministratori e del personale degli enti e aziende dipendenti dalla Regione.

È da rilevare, infine, che nella fase attuale:

- non sono state ancora presentate le proposte di legge (espressamente previste dallo Statuto) in materia contabile e di ruolo separato del personale dell'Assemblea legislativa;
- la proposta del nuovo regolamento interno dell'Assemblea è all'esame della competente Commissione.

MOLISE

È in vigore soltanto la legge regionale 27 gennaio 1999, n. 2, concernente "Norme sull'autonomia organizzativa, funzionale e contabile del Consiglio Regionale", senza ricadute nelle norme regolamentari.

In merito ai rapporti tra Giunta e Consiglio si segnalano le seguenti disposizioni:

- nelle Commissioni consiliari, ai sensi dell'articolo 19, sesto comma del Regolamento interno "Il Presidente ed i componenti la Giunta regionale hanno diritto e, se richiesto, obbligo di intervenire, senza diritto di voto, alle sedute delle Commissioni;
- ai sensi dell'articolo 24 del Regolamento interno, l'Ufficio di presidenza del Consiglio, sentiti i Presidenti delle Commissioni, i Presidenti dei gruppi consiliari e la Giunta regionale, stabilisce il calendario dei lavori delle Commissioni e del Consiglio;
- ai sensi dell'articolo 25, terzo comma del Regolamento interno, l'avviso di convocazione della Commissione è trasmesso alla Giunta regionale.

PIEMONTE

Autonomia del Consiglio Regionale

Il nuovo Statuto regionale attribuisce maggior autonomia al Consiglio attraverso:

- l'articolo 52 in cui si disciplina l'istituto della sfiducia da parte del Consiglio al Presidente della Giunta regionale;
- l'articolo 21 che individua quali organi interni del Consiglio il Presidente, l'Ufficio di presidenza, i Gruppi consiliari, le Giunte e le Commissioni consiliari;
- l'articolo 26 in cui si afferma che il Consiglio regionale rappresenta il Piemonte e si specifica che svolge la funzione di indirizzo e controllo sull'attività della Giunta;
- l'articolo 27 che, in alcuni casi, gli attribuisce il potere regolamentare: in particolare il Consiglio esercita la potestà regolamentare delegata alla Regione nelle materie di competenza esclusiva statale. Inoltre il Consiglio, nelle materie non riservate alla legge regionale dalla Costituzione o dallo Statuto, ha facoltà di autorizzare la Giunta ad adottare regolamenti di delegificazione.

Infine nelle materie di competenza legislativa regionale la potestà regolamentare spetta alla Giunta regionale, secondo i principi e le modalità dettati dalla legge regionale, salvo nei casi in cui essa sia riservata dalla legge al Consiglio regionale.

Autonomia funzionale, organizzativa e contabile

Per quanto attiene all'autonomia funzionale e contabile del Consiglio regionale si rileva che già l'articolo 81 del vecchio Statuto prevedeva che con legge regionale potessero essere istituiti ruoli separati per il personale della Giunta e per quello del Consiglio regionale. Detta disposizione veniva attuata con la l.r. 51/1997. Sempre lo stesso articolo statutario ribadiva l'autonomia funzionale e contabile del Consiglio, disciplinata da ultimo attraverso l'approvazione della l.r. 7/2001 "Ordinamento contabile della Regione Piemonte" nonché dal relativo regolamento sull'autonomia funzionale e contabile (DCR n. 221-3038 del 29 gennaio 2002).

Il nuovo Statuto regionale ha confermato le su indicate disposizioni con la stesura dell'articolo 29 (Autonomia funzionale e contabile del Consiglio regionale) e 96 (Ruolo organico del personale regionale) (Infatti è proprio quest'articolo a specificare che la Giunta e il Consiglio hanno ruoli organici separati per il proprio personale. La Giunta e l'Ufficio di presidenza del Consiglio, secondo le rispettive competenze, presentano al Consiglio regionale le proposte di revisione del ruolo organico del personale e specificano le attribuzioni e i compiti connessi alla direzione delle strutture organizzative e alle altre funzioni di livello dirigenziale).

Rapporti Giunta – Consiglio

L'articolo 52 dello Statuto in cui si disciplina l'istituto della sfiducia da parte del Consiglio al Presidente della Giunta regionale.

Lo Statuto nel disciplinare il procedimento legislativo inserisce alcune disposizioni di raccordo fra il Consiglio e la Giunta regionale qui sotto brevemente trattate:

- Art. 30: le Commissioni svolgono la loro attività in sede referente, legislativa e redigente, secondo le disposizioni del Regolamento. Si riuniscono inoltre per esprimere pareri, per ascoltare e discutere le comunicazioni della Giunta regionale, nonché per esercitare le funzioni di indirizzo e di controllo. Il Presidente della Giunta o un Assessore da lui delegato ha facoltà di partecipare ai lavori delle Commissioni.

- Art. 33: Qualora il Presidente della Giunta non partecipi ai lavori di Commissione, né abbia delegato alcun Assessore a rappresentarlo, le Commissioni hanno facoltà di richiederne l'intervento. Le Commissioni hanno altresì facoltà di richiedere l'intervento degli Assessori, di titolari degli uffici dell'Amministrazione regionale e, sentito il Presidente del Consiglio, degli amministratori e dei dirigenti degli enti e delle aziende dipendenti dalla Regione per sentirli sulle materie e sugli atti di loro competenza.

- Art. 50: Il Presidente della Giunta regionale è eletto a suffragio universale e diretto, contestualmente all'elezione del Consiglio regionale, di cui è componente, secondo le modalità stabilite dalla legge elettorale regionale. Il Presidente eletto nomina, entro dieci giorni dalla proclamazione, i componenti della Giunta tra i quali un Vice Presidente e ne dà comunicazione al Consiglio nella seduta di insediamento. Nella medesima seduta, il Presidente presenta la Giunta e illustra al Consiglio il programma di governo per la legislatura sul quale si apre un dibattito.

- Art. 51: stabilisce alla lettera e) che il Presidente della Giunta informa il Consiglio sulle decisioni di nomina e revoca dei componenti della Giunta stessa.

- Art. 98: la Regione partecipa alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano. Il Presidente della Regione informa periodicamente il Consiglio regionale sui lavori della Conferenza. La Regione coordina la propria azione con quella delle altre Regioni.

- Art. 56, comma 2, lett. g) che recita "La Giunta regionale (...) ha facoltà, previa delega del Consiglio conferita con legge, di predisporre codici di settore o di materia successivamente approvati dal Consiglio";

- Art. 62, comma 7, che recita "la legge regionale che determina le norme per la formazione del documento di programmazione stabilisce le procedure relative all'acquisizione dei dati occorrenti, in modo da garantirne l'oggettività e da renderli accessibili a ciascun Consigliere regionale";

- Art. 71, comma 1, che recita "il Consiglio regionale esercita il controllo sull'attuazione delle leggi e predispone gli strumenti per valutare gli effetti delle politiche regionali al fine di verificare il raggiungimento dei risultati previsti";

- Art. 27, comma 4 che recita "I regolamenti di attuazione e di esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea sono approvati dalla Giunta previo parere obbligatorio della Commissione consiliare competente".

Infine l'articolo 57 attribuisce alla Giunta la facoltà di adottare deliberazioni d'urgenza, di carattere amministrativo, sotto la propria responsabilità, di competenza del Consiglio regionale. Detto articolo precisa altresì che le deliberazioni summenzionate sono sottoposte al Consiglio, per la ratifica, nella sua prima successiva seduta, da tenersi non oltre sessanta giorni.

Il provvedimento d'urgenza in ogni caso perde la sua efficacia, qualora il Consiglio non si pronunzi sulla ratifica entro sessanta giorni dalla data della deliberazione di Giunta.

Il Consiglio, qualora abbia negato la ratifica, o abbia modificato la deliberazione della Giunta, adotta i necessari provvedimenti nei riguardi dei rapporti giuridici sorti sulla base delle deliberazioni non ratificate o modificate.

Obblighi di comunicazione

Lo Statuto prevede altresì obblighi di comunicazione al Consiglio che gravano sulla Giunta individuati negli articoli che seguono:

- l'articolo 56, comma 2 che recita "la Giunta (...) delibera, informandone il Consiglio, sui ricorsi di legittimità costituzionale e sui conflitti di attribuzione avanti alla Corte costituzionale;
- l'articolo 50, comma 4 che recita "nella medesima seduta, il Presidente presenta la Giunta e illustra al Consiglio il programma di governo per la legislatura sul quale si apre un dibattito".

Obblighi di relazione al Consiglio regionale

Gli obblighi di relazione al Consiglio da parte della Giunta regionale, la cui funzione a seguito delle riforme costituzionali assume una rilevanza sempre maggiore, attengono all'attuazione delle leggi emanate e agli effetti delle politiche regionali.

Tali relazioni offrono informazioni utili al Consigliere regionale per avviare una "analisi ex post" sugli effetti e sulla effettiva applicabilità delle norme vigenti nel territorio regionale. La Giunta regionale o altri enti, anche tramite la Giunta regionale, hanno l'obbligo di presentare al Consiglio regionale riportando l'elenco delle relazioni sull'attuazione delle leggi e di piani e programmi di settore.

All'indirizzo internet:

http://www.consiglioregionale.piemonte.it/labgiuridico/dossier_info/dossier_info_22.pdf

è presente un dossier informativo su tali obblighi; in tale dossier sono anche considerate le relazioni richieste dalle "clausole valutative" inserite nel corpo normativo quali strumenti di aiuto per la valutazione delle politiche pubbliche.

PUGLIA

Lo Statuto sancisce che il Consiglio Regionale, nell'esercizio delle sue funzioni e nell'espletamento delle sue attività, ha piena autonomia organizzativa, funzionale e contabile (art. 23).

Le disposizioni che regolano l'autonomia del Consiglio Regionale sono quelle pronunciate sia dal Regolamento interno vigente (che ne prevede Organi, funzioni, organizzazione e meccanismi di funzionamento), che dal Regolamento 24.11.1987 intitolato "Regolamento interno di amministrazione e contabilità del Consiglio regionale" (modificato dalla deliberazione del Consiglio Regionale n. 422/1999), che regola la gestione del fondo istituito nell'ambito del bilancio della Regione, destinato al funzionamento del Consiglio.

Altre disposizioni sull'autonomia finanziaria, contabile, patrimoniale e negoziale che il Consiglio Regionale esercita a norma dello Statuto e dei Regolamenti interni sono dettate dalla legge regionale n. 6/2007.

Ai rapporti del Consiglio con la Giunta è dedicato l'art. 22 del Regolamento interno del Consiglio Regionale, nell'ambito del quale è previsto che:

- le Commissioni consiliari presentano, sulle materie di loro competenza, le relazioni e le proposte che ritengano del caso o che dal Consiglio vengano loro richieste, procurandosi a tale effetto, dai competenti Assessorati e da altre fonti, informazioni, notizie e documenti;
- le Commissioni hanno facoltà di invitare alle sedute gli Assessori per domandare loro chiarimenti;
- la Giunta regionale può chiedere che le Commissioni siano convocate per dar loro comunicazioni e gli Assessori possono sempre chiedere di essere sentiti.

SARDEGNA

Ai sensi dell'art. 10 della legge statutaria 10 luglio 2008, n. 1 il Consiglio regionale ha autonomia organizzativa, funzionale, finanziaria e contabile in conformità al regolamento interno. È previsto il diritto di informazione del consigliere regionale il quale ha diritto di ottenere dalla Giunta, dagli organi ed uffici regionali tutte le informazioni e la documentazione utile al suo mandato, art. 14. Gli artt. 22 e 23 regolano i rapporti tra il Consiglio regionale, il Presidente della Giunta e la Giunta, prevedendo una mozione di sfiducia ed una mozione di censura individuale.

Art. 22 Mozione di sfiducia

1. *Il Consiglio regionale può esprimere la sfiducia nei confronti del Presidente della Regione mediante mozione motivata, sottoscritta da almeno un quinto dei suoi componenti e approvata per appello nominale a maggioranza assoluta dei consiglieri regionali. La mozione non può essere posta in discussione prima di venti giorni e deve essere votata non oltre trenta giorni dalla sua presentazione.*
2. *Il voto del Consiglio regionale contrario ad una proposta del Presidente della Regione non comporta l'obbligo di dimissioni di quest'ultimo.*
3. *L'approvazione della mozione di sfiducia nei confronti del Presidente della Regione nonché le dimissioni contestuali della maggioranza dei componenti il Consiglio regionale comportano lo scioglimento del Consiglio e l'indizione di nuove elezioni del Consiglio regionale e del Presidente della Regione. Il Presidente e la Giunta rimangono in carica per l'ordinaria amministrazione fino alla proclamazione del nuovo Presidente della Regione.*
4. *Le dimissioni volontarie del Presidente della Regione determinano lo scioglimento del Consiglio e l'indizione di nuove elezioni. In tal caso le funzioni di Presidente sono svolte dal Vicepresidente che le esercita fino alla proclamazione del nuovo Presidente della Regione a seguito delle elezioni.*
5. *Le dimissioni del Presidente sono presentate al Presidente del Consiglio regionale e diventano efficaci trenta giorni dopo la presentazione. Entro tale data possono essere ritirate. Esse sono discusse in apposita seduta del Consiglio convocata in una data compresa tra i venti e i trenta giorni dalla presentazione.*

Art. 23 Mozione di censura individuale

1. *Il Consiglio regionale può esprimere censura nei confronti di un assessore, mediante mozione motivata, sottoscritta da almeno un quinto dei suoi componenti ed approvata per appello nominale.*
2. *La mozione non può essere posta in discussione prima di dieci giorni e deve essere votata non oltre venti giorni dalla sua presentazione.*

3. Il Presidente della Regione comunica entro venti giorni al Consiglio le proprie motivate decisioni conseguenti alla approvazione della mozione di censura.

Lo Statuto sardo, artt. 28 e seguenti, ed il regolamento interno del Consiglio regionale disciplinano il procedimento legislativo. La legge statutaria 10 luglio 2008, n. 1 prevede che il Consiglio regionale possa delegare con legge la Giunta a redigere testi unici di riordino e semplificazione normativa, art. 33.

SICILIA

Il modello dell'organo legislativo rispetto all'Esecutivo è lo stesso di quello statale (Parlamento e Ministeri).

Le leggi sono di esclusiva competenza dell'Assemblea.

I regolamenti sono di competenza esclusiva dell'Esecutivo, adottandosi la procedura per l'emanazione dei regolamenti dello Stato (delibera della Giunta, previo parere del Consiglio di Giustizia Amministrativa; decreto del Presidente della Regione; registrazione Corte dei Conti).

Le altre forme succedanee di regolamentazione (direttive, criteri, circolari, regolamentazioni assessoriali ecc.) seguono grosso modo i criteri statali.

TOSCANA

L'articolo 28 dello Statuto afferma l'autonomia contabile, funzionale, organizzativa e di bilancio del Consiglio e al comma 4 istituisce un ruolo organico separato per il personale del Consiglio. Nel 2008 alla norma statutaria ha fatto seguito l'approvazione della legge regionale n. 4 per l'attuazione dell'autonomia dell'assemblea regionale (modificata con l.r. 13 marzo 2008, n. 14).

La legge disegna l'autonomia statutaria consiliare facendo particolare riferimento alle funzioni legate alla rappresentanza della comunità toscana; alla legislazione ed all'indirizzo politico di controllo e di valutazione dei risultati delle politiche regionali; alla promozione dei diritti e dei principi statutari; alle funzioni legate alla promozione della partecipazione dei cittadini all'attività del Consiglio regionale e alle funzioni di informazione e comunicazione istituzionale.

La legge definisce gli ambiti dell'autonomia di bilancio (determinazione del fabbisogno, approvazione, autonomia contabile) e dell'autonomia organizzativa e funzionale (competenze dell'Ufficio di presidenza e dei dirigenti, determinazione dei principi a cui attenersi per il funzionamento della struttura, indicazioni per la struttura organizzativa – segretario generale, direzioni di area, settori -, relazioni sindacali, ecc.). La legge rinvia ad un regolamento interno di organizzazione la disciplina puntuale. Per quanto attiene alla gestione del personale, dei servizi, delle funzioni amministrative e ad altri aspetti gestionali sono previsti uno o più protocolli di intesa tra Ufficio di presidenza e Giunta per definire i rapporti e le modalità operative.

Il regolamento interno di organizzazione è stato approvato l'11 novembre 2008.

Per quanto riguarda la parte più propriamente politica dell'autonomia del Consiglio e quindi anche i rapporti tra Giunta e Consiglio la legge prevede anche la rappresentanza esterna dell'assemblea legislativa nella figura del Presidente del Consiglio; così come la presenza in giudizio nei contenziosi, per attività poste in essere da soggetti politici o tecnici del Consiglio, spetta al Presidente del Consiglio, previa deliberazione dell'Ufficio di presidenza.

Il Consiglio si è ritagliato un ampio esercizio nelle funzioni di rappresentanza attraverso la possibilità di attivare collaborazioni a livello nazionale, europeo ed internazionale, con altre assemblee elettive e con istituti di ricerca, oltre a partecipare ad organismi nazionali e sopranazionali di raccordo e collaborazione tra assemblee elettive e tra Regioni; infine può costituire o aderire ad associazioni e fondazioni.

L'autonomia disegnata dalla nuova legge al momento non ha avuto riflessi sul regolamento interno che regola il funzionamento dell'assemblea ed anche i rapporti tra Giunta e Consiglio al momento non sono cambiati molto.

Altre sono le leggi che hanno avuto un peso su tali rapporti, quale ad esempio la legge sulle nomine che ha cercato di individuare quelle che spettano all'uno o all'altro organismo, dando vita ad ovvie rivendicazioni.

TRENTINO-ALTO ADIGE

I lavori del Consiglio regionale vengono posti in essere osservando le regole che sono proprie degli Organi politici i quali agiscono in piena autonomia nell'organizzare ed implementare il cadenzamento della propria attività normativa.

Per quanto attiene ai rapporti tra Giunta e Consiglio va rilevato che la Giunta approva i disegni di legge i quali, successivamente, vengono trasmessi al Consiglio per la relativa approvazione in Aula osservando le Regole proprie sulla produzione legislativa.

TRENTO - PROVINCIA AUTONOMA

Autonomia funzionale e organizzativa: bilancio autonomo, organico idem (con disciplina regolamentare e rinvio residuale alle disposizioni valide per la Giunta; lo stato giuridico ed economico del personale è identico); la struttura è organizzata anch'essa autonomamente in conformità a fonti regolamentari, ma sulla base dei principi validi per la Giunta. In generale l'autonomia funzionale e organizzativa è ben presidiata da vari regolamenti in materia di contabilità, personale ecc., adottati dal Consiglio o dall'Ufficio di presidenza; tutti questi regolamenti possono essere consultati nel sito del Consiglio;

Non c'è mai stata una forma di governo tendenzialmente assembleare (semmai parlamentare), per cui il Consiglio non interviene in ambito amministrativo, tranne che per alcune designazioni (per garantire una presenza non esclusivamente giuntale in certi organi) e per pareri su alcuni regolamenti.

Diverse leggi prevedono obblighi di relazionare al Consiglio, ma di norma queste relazioni non sollevano grande attenzione. Come s'è già detto, l'attività ispettiva e d'indirizzo è piuttosto vivace, e gli uffici del Consiglio ne seguono l'attuazione (rapportandosi con quelli della Giunta).

Nel procedimento legislativo non ci sono particolarità di rilievo, a livello formale; a livello informale c'è una buona collaborazione fra uffici della Giunta e del Consiglio, anche per il miglioramento dei testi.

UMBRIA

Statuto:

Art. 47 - Autonomia

1. Il Consiglio regionale nell'esercizio delle sue attribuzioni gode di autonomia organizzativa, amministrativa, contabile e patrimoniale, secondo le modalità stabilite dallo Statuto e dai Regolamenti.
2. Il bilancio preventivo e il conto consuntivo del Consiglio regionale sono predisposti dall'Ufficio di Presidenza e approvati dal Consiglio a maggioranza assoluta dei suoi componenti. Lo stanziamento del bilancio di previsione e le risultanze finali del conto consuntivo sono incluse rispettivamente nel bilancio e nel rendiconto generale della Regione.
3. Il personale che opera alle dipendenze del Consiglio regionale appartiene ad un ruolo distinto da quello della Giunta e la relativa dotazione organica è stabilita dall'Ufficio di Presidenza.

VALLE D'AOSTA

Il Consiglio regionale ha piena autonomia funzionale interna e propria contabilità, che, in armonia con la Costituzione e lo Statuto speciale, esercita sulla base della l.r. 26/1991 e dei propri regolamenti interni.

VENETO

L'articolo 17 dello Statuto vigente (legge 340 del 1970) recita:

“Il Consiglio regionale ha autonomia organizzativa e, nell'ambito dello stanziamento assegnato in bilancio, autonomia amministrativa e contabile, che esercita a norma dello Statuto e del Regolamento.

Il Consiglio regionale ha propri uffici, dei quali si avvalgono l'Ufficio di Presidenza, le Commissioni e i Gruppi consiliari, nei modi stabiliti da apposito regolamento.”

L'articolo 51 dello Statuto prevede il ruolo unico per tutto il personale regionale sia di Giunta che di Consiglio

L'articolo 89 del Regolamento vigente (P.C.R. 456 del 1987) recita:

“Art. 89 - Regolamento degli uffici

1. L'organizzazione degli uffici, nell'ambito delle strutture operative create con legge, è stabilita da un regolamento approvato con deliberazione dall'Ufficio di Presidenza.
2. Il numero e le qualifiche dei dipendenti occorrenti per il funzionamento del Consiglio sono determinati, nei limiti della dotazione della pianta organica della Regione, nell'apposita tabella allegata al regolamento degli uffici. Il regolamento determina, altresì, le attribuzioni e i doveri del personale medesimo.
3. La Giunta regionale fornisce il personale richiesto dal Presidente del Consiglio nel limite della tabella di cui al comma 2.
4. La Giunta regionale non può rimuovere detto personale se non su richiesta o previo consenso del Presidente del Consiglio.”

L'articolo 8 della legge regionale 10 gennaio 1997, n. 1 “Ordinamento delle funzioni e delle strutture della Regione” e successive modificazioni recita:

“Art. 8 - Organizzazione amministrativa del Consiglio regionale.

1. L'organizzazione amministrativa del Consiglio regionale si articola in:
 - a) Segreteria generale;
 - b) Segreteria regionale per gli affari generali, giuridici e legislativi;
 - c) direzioni regionali;

c1) servizi di segreteria delle Commissioni consiliari permanenti;
d) servizi e posizioni dirigenziali di supporto, di studio, ricerca e consulenza e altre unità operative;
e) uffici.

1 bis. È istituito il Gabinetto del Presidente del Consiglio regionale.

2. La disciplina concernente gli incarichi di Segretario generale e di Segretario regionale, di cui alle lettere a) e b) del comma 1 è quella prevista dagli articoli 11 e 12. Gli incarichi sono conferiti con deliberazione del Consiglio regionale su proposta dell'Ufficio di Presidenza.

2 bis. L'incarico di dirigente del Gabinetto del Presidente del Consiglio regionale è conferito dal Presidente del Consiglio regionale a persone in possesso di documentata esperienza professionale tra il personale dipendente in possesso della qualifica dirigenziale, oppure assunto dall'esterno con contratto a tempo determinato.

2 ter. La disciplina concernente l'incarico di dirigente del Gabinetto del Presidente del Consiglio regionale è quella prevista dagli articoli 11 e 12.

3. Il Consiglio regionale, su proposta dell'Ufficio di Presidenza, individua le direzioni regionali.

3 bis Il dirigente del Gabinetto del Presidente del Consiglio regionale riferisce a quest'ultimo e assicura lo svolgimento delle attività connesse con l'esercizio delle relative funzioni.

4. L'Ufficio di Presidenza, con propria deliberazione, determina le attribuzioni del Segretario generale e del Segretario regionale, tenuto conto di quanto previsto dagli articoli 9 e 10. Su proposta del Segretario generale definisce le attribuzioni delle direzioni regionali, dei servizi delle Commissioni consiliari permanenti e dei servizi d'Aula e su proposta del Segretario generale e del dirigente regionale interessato, provvede all'istituzione e all'attivazione dei servizi. Gli uffici sono istituiti e attivati dal Dirigente regionale interessato. L'Ufficio di Presidenza individua le posizioni dirigenziali di supporto, studio, ricerca e consulenza e le unità operative.

4 bis L'Ufficio di Presidenza, con propria deliberazione, può riconoscere ai dirigenti dei servizi delle Commissioni consiliari e di altre strutture a livello di servizio, individuate dal medesimo Ufficio di Presidenza in ragione del rilievo e della peculiarità delle funzioni svolte, una maggiorazione fino al cinquanta per cento dell'ammontare della retribuzione di posizione prevista per i dirigenti preposti alla direzione di servizio. La Giunta regionale assume i conseguenti provvedimenti.

4 ter Sono istituite le segreterie dei Presidenti delle Commissioni consiliari quali unità di supporto delle rispettive attività istituzionali. A tali segreterie è assegnata una unità di personale nominata dall'Ufficio di Presidenza su proposta del Presidente della Commissione consiliare e scelta all'interno dell'amministrazione regionale o assunta con contratto a tempo determinato. Alla suddetta unità di personale compete, anche se titolare di una retribuzione inferiore e per la durata dell'incarico, il trattamento economico previsto per la categoria D, posizione D1. Al personale con contratto a tempo determinato si applica la disciplina prevista dal comma 4 dell'articolo 19.

5. Sono istituite le segreterie del Presidente del Consiglio regionale e dei componenti l'Ufficio di Presidenza quali unità di supporto delle rispettive attività istituzionali.

6. Ai responsabili delle segreterie di cui al comma 5 si applica la disciplina prevista dall'articolo 19, intendendosi sostituiti rispettivamente alla Giunta regionale, al presidente della Giunta regionale e agli altri componenti della Giunta regionale, l'Ufficio di Presidenza, il Presidente del Consiglio regionale e gli altri componenti dell'Ufficio di Presidenza.

6 bis. Nell'ambito della segreteria del Presidente del Consiglio regionale può essere individuata la posizione di vicario del relativo responsabile cui compete, per la durata

dell'incarico, il trattamento economico previsto per il responsabile di posizione organizzativa di cui al comma 3 bis dell'articolo 16.

7. Al Gabinetto e alle Segreterie di cui ai commi 1 bis e 5, sono assegnati, nel numero stabilito dall'Ufficio di Presidenza, impiegati tratti dall'organico dell'amministrazione regionale o dagli enti da e per i quali è prevista la mobilità ai sensi della legislazione vigente, ovvero è assegnato, nei limiti massimi del cinquanta per cento arrotondato all'unità superiore dell'organico previsto, personale assunto con contratto a tempo determinato, nominato dall'Ufficio di Presidenza su proposta rispettivamente del Presidente, dei Vicepresidenti e dei Consiglieri segretari. Al personale con contratto a tempo determinato si applica la disciplina prevista dal comma 4 dell'articolo 19.

8. L'Ufficio di Presidenza determina l'organizzazione della struttura dell'Ufficio del Difensore civico, ai sensi dell'articolo 14 della legge regionale 6 giugno 1988, n. 28 9. È istituito l'Ufficio stampa del Consiglio regionale al quale, oltre al personale del ruolo regionale, sono assegnati, nel numero stabilito dall'Ufficio di Presidenza, giornalisti assunti a contratto e iscritti all'Ordine.

10. Per il personale dei Gruppi consiliari continuano ad applicarsi le disposizioni della legge regionale 27 novembre 1984, n. 56 e successive modifiche ed integrazioni e degli articoli da 178 a 181 della legge regionale 10 giugno 1991, n. 12 e successive modifiche ed integrazioni. A modifica di quanto previsto dalla tabella B) allegata alla legge regionale n. 12/1991 e successive modifiche ed integrazioni e richiamata dal comma 3 dell'articolo 178 della medesima legge, relativamente ai Gruppi consiliari fino a sette consiglieri, l'unità di personale di livello VIII è sostituita con una unità con qualifica di dirigente. Ai responsabili dei Gruppi consiliari, ove titolari di una retribuzione inferiore e per la durata dell'incarico, spetta il trattamento economico di dirigente preposto alla direzione di servizio.

10 bis Nei Gruppi consiliari costituiti dal almeno cinque consiglieri e fino a dieci, il Presidente del Gruppo può individuare un responsabile vicario cui compete, anche se titolare di una retribuzione inferiore e per la durata dell'incarico, il trattamento economico previsto per il responsabile di posizione organizzativa di cui al comma 3 bis dell'articolo 16, e di dirigente preposto alla direzione di servizio nei Gruppi con almeno 11 consiglieri.

10 ter L'intero trattamento economico fondamentale dirigenziale corrisposto, ove previsto, a seguito del conferimento degli incarichi di cui ai commi 5, 10 e 10 bis del presente articolo, concorre, con applicazione della media ponderata delle retribuzioni ai sensi dell'articolo 29 della legge 23 aprile 1981, n. 153 "Conversione in legge, con modificazione, del decreto legge 28 febbraio 1981, n. 38 recante provvedimenti finanziari per gli enti locali per l'anno 1981" alla determinazione della quota di pensione di cui all'articolo 13, comma 1, lett. a) del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503 "Norme per il riordinamento del sistema previdenziale dei lavoratori privati e pubblici a norma dell'articolo 3 della legge 23 ottobre 1992, n. 421. Il conferimento degli incarichi in parola, con contratto di diritto privato, a dipendenti regionali determina il loro collocamento in aspettativa senza assegni per tutto il periodo dell'incarico."

Infine con D.C.R. del 25 giugno 2008 n. 27 è stato approvato il nuovo "Regolamento interno per l'amministrazione, la contabilità e i servizi in economia del Consiglio regionale".

8. Organismi di partecipazione istituzionale (CAL e CREL)

- norme statutarie, legislative (precedenti e successive allo Statuto), regolamentari
- data e modalità di insediamento
- composizione
- funzioni
- rapporti con gli organi regionali (Giunta, Consiglio, Commissioni)
- rapporti con gli enti rappresentati (autonomie locali e categorie economico-sociali)

ABRUZZO

CAL

Il CAL è disciplinato dagli artt. 71 e 72 dello Statuto che costituiscono le fonti primarie in materia.

Art. 71 Il Consiglio delle Autonomie locali

- 1. Il Consiglio delle Autonomie locali è organo di consultazione della Regione e di partecipazione degli Enti locali di rappresentanza istituzionale, autonoma ed unitaria degli Enti locali e costituisce sede di studio, informazione, confronto, coordinamento, partecipazione e proposta sulle problematiche di loro interesse.*
- 2. Il Consiglio delle Autonomie locali è composto da venti membri individuati secondo le prescrizioni della legge.*
- 3. Il Consiglio delle Autonomie locali elegge tra i suoi componenti il Presidente e l'Ufficio di Presidenza; adotta, a maggioranza assoluta dei componenti, il regolamento per il proprio funzionamento che è pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione.*
- 4. La legge determina le dotazioni di mezzi e di personale necessari per il funzionamento del Consiglio delle Autonomie locali.*
- 5. Il Consiglio delle Autonomie locali può ricorrere al Collegio regionale per le garanzie statutarie per l'interpretazione dello Statuto e la compatibilità, con questo, di leggi e provvedimenti riguardanti gli Enti locali.*
- 6. Il Consiglio delle Autonomie locali può proporre alla Giunta ed al Consiglio regionale la promozione della questione di legittimità costituzionale nei casi previsti dall'art. 127, comma 2, della Costituzione.*

Art. 72 Le attribuzioni del Consiglio delle Autonomie locali

- 1. Il Consiglio delle Autonomie locali esprime pareri su richiesta del Consiglio e della Giunta regionale nei casi indicati dalla legge, che definisce anche le procedure per l'acquisizione del parere.*
- 2. Il Consiglio delle Autonomie locali esprime parere sul Documento di programmazione economica e finanziaria regionale, sugli atti di proposta dei documenti economico-finanziari e sulle proposte di legge e di regolamento inerenti l'attribuzione di delega delle competenze che riguardano gli Enti locali; formula proposte e indirizzi; valuta la relazione che accompagna il rendiconto consuntivo; presenta osservazioni sulle proposte di modifica dello Statuto.*
- 3. Il Consiglio regionale delibera a maggioranza assoluta dei suoi componenti qualora non si adegui al parere espresso dal Consiglio delle Autonomie locali in materia di conferimento di funzioni amministrative e di riparto di competenze tra Regione ed Enti locali.*

Peraltro, già all'art. 4 è previsto che la partecipazione della Regione alla fase ascendente e discendente del diritto comunitario sia espletata previa consultazione del CAL nelle materie attinenti all'organizzazione territoriale locale, alle competenze e alle attribuzioni degli enti locali o che comportino entrate e spese per gli enti stessi. L'art. 10, poi, individua proprio nel CAL la sede istituzionale ove, mediante la partecipazione degli enti locali all'attività degli organi regionali, si realizza più efficacemente la sussidiarietà verticale. L'art. 31 riconosce al CAL un autonomo potere di iniziativa legislativa, mentre il successivo art. 79 conferisce al CAL il potere di indicare uno dei cinque esperti che compongono il Collegio regionale per le garanzie statutarie. Infine l'art. 85, comma 2, in materia di controlli, attribuisce al CAL il potere di nominare un componente della sezione regionale di controllo della Corte dei Conti, così come previsto dall'art. 7, comma 9, della legge 5 giugno 2003, n. 131.

Con la l.r. 11 dicembre 2007, n. 41 l'Abruzzo ha dettato le norme relative alla istituzione e disciplina del Consiglio delle autonomie locali. A tutt'oggi il CAL non si è ancora insediato, poiché non sono state indette le elezioni dei suoi componenti elettivi.

La composizione del CAL è disciplinata dall'art. 2 della legge ove è previsto che il CAL è composto di venti membri. Sono componenti di diritto i Presidenti delle Province della Regione e i Sindaci dei Comuni capoluogo delle stesse. Fanno parte altresì del CAL i rappresentanti degli enti locali eletti tra i Sindaci di Comuni non capoluogo, con le modalità di cui all'art. 3. Infine è previsto che alle sedute del CAL partecipano, senza diritto di voto, il Presidente della Giunta regionale o il Vicepresidente della Giunta e il Presidente del Consiglio regionale o un Vicepresidente del Consiglio, l'Assessore regionale competente in materia di enti locali, gli Assessori regionali competenti nelle materie all'ordine del giorno della seduta e i Consiglieri regionali firmatari e relatori dei provvedimenti all'esame del Consiglio delle autonomie locali, nonché i Presidenti dell'Associazione dei Comuni d'Italia (ANCI) dell'Unione Province Italiane (UPI), dell'Unione nazionale delle Comunità degli enti montani (UNCHEM), dell'Associazione Italiana per il Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa (AICCRE) e della Lega delle autonomie locali (Legautonomie).

In merito alle funzioni la l.r. 41/2007 di disciplina del CAL ne individua tre: attività consultiva che si sostanzia nell'emanazione di pareri, secondo i casi e con le modalità previste dalla legge, iniziativa legislativa ed attività propositiva

Art. 10 Attività consultiva

1. *Il CAL esprime parere obbligatorio, su richiesta del Consiglio e della Giunta regionale:*
 - a) *sui progetti di legge e di regolamento che attengono a materie riguardanti gli enti locali, il conferimento di funzioni amministrative o il riparto di competenze tra Regione ed enti locali;*
 - b) *sul Documento di programmazione economica e finanziaria regionale e sugli atti di proposta dei documenti economico finanziari;*
 - c) *sull'esercizio dei poteri sostitutivi di cui all'art. 8, comma 3, della legge 5 giugno 2003, n. 131: "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3";*
 - d) *in tutti i casi in cui il Consiglio e la Giunta regionale ritengono opportuna una preventiva consultazione degli enti locali;*
 - e) *su ogni altra questione ad esso demandata dalla Costituzione, dallo Statuto e dalle leggi statali e regionali.*
2. *Ai fini della formazione della posizione italiana nella fase di predisposizione, nonché della esecuzione ed attuazione degli atti comunitari e dell'Unione europea di cui alla legge 4 febbraio 2005, n. 11: Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo*

normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari, il CAL, su richiesta degli organi regionali competenti, esprime parere obbligatorio nelle materie attinenti all'organizzazione territoriale locale, alle competenze e alle attribuzioni degli enti locali o che comportino entrate e spese per gli enti stessi, ai sensi dell'art. 4, comma 3 dello Statuto.

3. Il CAL delibera a maggioranza assoluta dei consiglieri assegnati nei casi in cui esercita le funzioni di cui al comma 1, lett. a) e c) ed al comma 2.

Art. 11 Iniziativa legislativa e attività propositiva

1. In conformità allo Statuto, il CAL:

a) esercita l'iniziativa legislativa secondo le modalità previste dall'art. 31, comma 2 dello Statuto;

b) valuta la relazione che accompagna il rendiconto consuntivo;

c) formula motivate proposte ed indirizzi su questioni di interesse degli enti locali;

d) presenta osservazioni sulle proposte di modifica dello Statuto riguardanti gli enti locali;

e) nomina e designa i rappresentanti del sistema degli enti locali nei casi previsti dalla legge regionale;

f) indica al Consiglio regionale uno dei cinque esperti che compongono il Collegio regionale per le garanzie statutarie e può ricorrere al Collegio per l'interpretazione dello Statuto e la compatibilità, con questo, di leggi e provvedimenti riguardanti gli enti locali;

g) propone alla Giunta ed al Consiglio regionale di promuovere, nei casi previsti dall'art. 127, comma 2 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale su atti legislativi dello Stato ritenuti lesivi delle competenze degli enti locali;

h) nomina, in base ai principi stabiliti dalla legge n. 131/2003, un componente ad integrazione della sezione regionale di controllo della Corte dei Conti.

2. Ai fini dell'esercizio delle funzioni di cui al comma 1 lettere b), d), e), f) ed h), il Consiglio regionale, secondo le disposizioni del proprio regolamento, garantisce al CAL la tempestiva informazione e trasmissione degli atti.

3. Il CAL delibera a maggioranza assoluta nei casi in cui esercita le funzioni di cui al comma 1, lettere a) ed e) e con la maggioranza dei due terzi dei componenti nei casi in cui esercita le funzioni di cui alle lettere d) e g).

4. Per la nomina di uno dei cinque esperti che compongono il Collegio regionale per le garanzie statutarie di cui al comma 1, lett. f), il CAL delibera con la maggioranza dei due terzi dei componenti nelle prime due votazioni e con la maggioranza assoluta nelle successive.

In merito ai rapporti tra CAL e gli organi regionali si segnala l'art. 12 della legge sulla procedura per l'acquisizione del parere. La norma precisa che l'iniziativa per l'acquisizione del parere del CAL spetta al Consiglio regionale che, secondo le disposizioni del proprio regolamento e con atto del proprio Ufficio di Presidenza, lo richiede. Le richieste di parere avanzate dalla Giunta regionale sono presentate da questa all'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, che provvede a trasmetterle al CAL. Decorso il termine stabilito dal comma 3 senza che il CAL abbia espresso il parere, il Consiglio regionale o la Giunta regionale possono comunque provvedere. Infine è previsto che nel caso in cui il parere del CAL sia negativo o sia condizionato all'accoglimento di specifiche modifiche, il Consiglio regionale può procedere rispettivamente all'approvazione dell'atto o alla sua approvazione senza l'accoglimento di dette modifiche a maggioranza assoluta dei suoi componenti.

Infine, per quanto attiene ai rapporti tra il CAL e le autonomie locali e le categorie economico-sociali si rileva che a norma dell'art. 13 (Concertazione), su richiesta della Giunta regionale, il Presidente del CAL convoca tavoli di concertazione per raggiungere le intese necessarie a garantire la partecipazione degli enti locali ai processi decisionali di

interesse locale, nonché per concludere accordi al fine di coordinare l'esercizio delle competenze regionali e degli enti locali e per svolgere attività di interesse comune. Ai tavoli di concertazione partecipano, oltre al Presidente del CAL ed a due componenti dello stesso individuati di volta in volta a norma del Regolamento, il Presidente della Giunta, l'Assessore competente per i rapporti con gli enti locali, l'Assessore competente in materia, i rappresentanti dell'ANCI, dell'UPI, dell'UNCCEM, della AICCRE e della Legautonomie. Peraltro, in relazione agli argomenti oggetto delle intese o degli accordi il Presidente del CAL può invitare a partecipare al tavolo di concertazione, con diritto di parola e senza diritto di voto, i rappresentanti di organizzazioni sindacali, professionali, imprenditoriali, sociali, dell'Università e delle Istituzioni scolastiche. Si precisa infine che qualora le intese o gli accordi non sono raggiunti entro trenta giorni dall'insediamento del tavolo di concertazione gli organi regionali provvedono con atti motivati.

CREL

Per quanto attiene al CREL si osserva che il nuovo Statuto regionale non prevede il CREL, ma la Conferenza regionale per la programmazione, istituita presso la presidenza della Giunta, quale organo consultivo della Regione.

Art. 73 La Conferenza regionale per la programmazione

- 1. La Conferenza regionale per la programmazione, istituita presso la presidenza della Giunta, è organo consultivo della Regione. La Conferenza è presieduta dal Presidente della Giunta, o da un Assessore delegato, che provvede alla convocazione.*
- 2. La Conferenza è composta dai rappresentanti delle autonomie funzionali, delle categorie sociali, dei sindacati, del terzo settore, dell'associazionismo e del volontariato, degli ex Consiglieri regionali e degli ex Parlamentari attraverso le rispettive associazioni regionali. Si riunisce almeno due volte l'anno; esamina il documento di programmazione economica e finanziaria regionale e gli atti di proposta dei documenti economico-finanziari; formula proposte e indirizzi; valuta la relazione che accompagna il rendiconto; presenta osservazioni sulle proposte di modifica dello Statuto.*

BASILICATA

Il CREL, istituito con l.r. n. 30/1997, è stato eliminato a seguito della l.r. n. 11/2006.

BOLZANO - PROVINCIA AUTONOMA

In via preliminare si segnala che in Provincia autonoma di Bolzano è stato istituito un solo organismo di partecipazione istituzionale degli enti territoriali, e ciò con legge provinciale. Tale differenza dal sistema delineato dall'art. 123 Cost. è dovuta al fatto che ci si trova nell'ambito dell'autonomia speciale (lo Statuto speciale assume rango costituzionale) e a livello provinciale (ove i Comuni rappresentano gli unici enti territoriali inferiori).

Non è invece prevista la costituzione del CREL. Non sono neppure state avanzate richieste o svolte discussioni in merito.

Non ci sono norme statutarie in merito all'istituzione di tali organismi. Si segnala a proposito la legge provinciale 11 giugno 2003, n. 10 "Disposizioni in materia di Consiglio dei comuni". Non c'è invece alcuna norma nel regolamento interno del Consiglio provinciale che disciplini gli aspetti procedurali; essi sono stati pertanto oggetto di convenzioni specifiche tra il Consiglio provinciale e il Consiglio dei Comuni (p.es. in merito

alle concrete modalità di richiesta di parere e all'eventuale audizione del Presidente del Consiglio dei Comuni).

L'elezione del Consiglio dei Comuni avviene entro sei mesi dalle elezioni comunali generali (primo insediamento del Consiglio dei Comuni: entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge provinciale 10/2003). Esso rimane in carica sino al suo rinnovo dovuto alle successive elezioni comunali generali.

Il Consiglio dei Comuni è composto da 16 componenti eletti dall'Assemblea dei Sindaci dei Comuni della Provincia e viene presieduto dal Presidente dell'organizzazione più rappresentativa dei Comuni del territorio provinciale. I componenti sono eletti nel rispetto del criterio della proporzionale linguistica e della rappresentanza del territorio di ciascuna delle comunità comprensoriali.

La legge provinciale 10/2003 prevede l'elezione dei componenti del Consiglio dei Comuni da parte dell'Assemblea dei Sindaci, ma non disciplina in modo specifico il rapporto con gli enti rappresentati; si ricorda che è prevista l'adozione di un regolamento interno per il funzionamento dell'organismo.

Il Consiglio dei Comuni è istituito quale organo di consultazione tra la Provincia autonoma di Bolzano e i Comuni del territorio provinciale. Il suo compito principale consiste nell'esame delle proposte di legge e di regolamenti che interessano i Comuni prima che vengano approvati dal Consiglio provinciale o dalla Giunta provinciale. In base all'art. 4 della legge provinciale 10/2003, il Consiglio dei Comuni è sentito sui disegni di legge presentati al Consiglio provinciale e sulle proposte di regolamenti e atti amministrativi ad indirizzo generale presentati alla Giunta provinciale qualora si tratti di materie di competenza propria o delegata dei Comuni. A tal fine la segreteria rispettivamente del Consiglio e della Giunta provinciale trasmettono al Consiglio dei Comuni copia degli atti, affinché quest'ultimo possa formulare osservazioni o proposte in merito. Inoltre il Consiglio dei Comuni ha facoltà di formulare proposte, pareri o osservazioni al Consiglio o alla Giunta provinciale sulle questioni di interesse comunale o sovra comunale. Infine, il Presidente del Consiglio dei Comuni o un suo delegato, qualora ne faccia richiesta, è altresì sentito dalla Commissione legislativa del Consiglio provinciale competente per la trattazione dei disegni di legge. Il Consiglio dei Comuni opera in posizione di indipendenza funzionale e adotta un regolamento interno per il suo funzionamento.

Il Consiglio dei Comuni è un organo consultivo sia del Consiglio che della Giunta provinciale; i pareri devono essere richiesti obbligatoriamente nei casi previsti dalla legge provinciale 10/2003, ma non sono vincolanti (e non provocano, tra l'altro, un aggravamento del procedimento legislativo, ma, in ogni caso, l'obbligatorietà del coinvolgimento del Consiglio dei Comuni comporta un allungamento dell'iter legislativo).

CALABRIA

CAL

Norme: art. 48 dello Statuto; l.r. 5 gennaio 2007, n. 1 "Istituzione e disciplina del Consiglio regionale delle autonomie locali"; Capo XVIII, art. 125 e seguenti Regolamento interno.

Data e modalità di insediamento: non è ancora stato eletto.

Composizione: è composto da 35 membri di cui 10 nominati di diritto (5 Sindaci città capoluogo, 5 Presidenti di Provincia) e 25 eletti da un'assemblea elettorale composta da tutti i Sindaci della regione.

Funzioni: esprime parere obbligatorio sulle proposte che riguardano: determinazione o modificazione delle competenze degli enti locali; riparto di competenze tra Regione ed enti locali ovvero tra enti locali; istituzione di enti ed agenzie regionali; conferimento di deleghe di funzioni e relative risorse; modificazioni territoriali; atti di programmazione generale; modifiche statutarie; delegificazione e semplificazione amministrativa; ogni questione che riguardi le autonomie.

Rapporti con gli organi regionali:

- Giunta: raccordo con la Giunta circa atti generali di programmazione, di indirizzo, esercizio del potere sostitutivo, deliberazioni della Giunta attinenti il sistema delle autonomie locali, espressione di pareri su richiesta della Giunta;
- Consiglio: seduta annuale congiunta Cal – Consiglio per esame stato del sistema delle autonomie; possibili riunioni congiunte con il Crel;
- Commissioni: le proposte di legge attinenti le materie di competenza del Cal vengono assegnate alle Commissioni e contestualmente viene richiesto il parere del Cal che può essere disatteso con voto a maggioranza assoluta della Commissione o dell'Aula; le Commissioni non possono concludere il loro esame prima dello scadere del termine assegnato al Cal.

Rapporti con gli enti rappresentati: i Presidenti di Anci, Uncem, autonomie Calabria , Anpci regionali possono partecipare con diritto di parola e senza diritto di voto alle sedute del Cal; su invito del Presidente Cal, lo stesso possono fare rappresentanti sindacali, professionali, imprenditoriali, sociali, delle Università ed istituzioni scolastiche. Il Cal promuove periodiche consultazioni degli amministratori degli enti locali.

CREL

Norme: art. 56 dello Statuto; l.r. 21 agosto 2007, n. 17 "Istituzione del Consiglio regionale dell'economia e del lavoro"; Capo XX, art. 131 Regolamento interno.

Data e modalità di insediamento: non ancora costituito.

Composizione: è composto da 19 membri di cui 5 designati dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori dipendenti presenti nel CNEL, 8 designati da diverse associazioni, 1 designato Commissione regionale pari opportunità, 4 dalle Università, 1 da Unioncamere Calabria.

Funzioni: organo con funzione consultiva esplicita attraverso pareri sulle proposte di atti di programmazione e pianificazione generale e settoriale, sul bilancio di previsione, di programmazione economico-sociali, compresi quelli in materia di tributi e tariffe regionali. Oltre alla suddetta funzione consultiva svolge anche funzioni di studio e ricerca nei settori di sua competenza, su richiesta della Giunta o del Consiglio; inoltre, su richiesta, partecipa alla valutazione degli effetti prodotti dalle politiche regionali in materia di economia e lavoro.

Rapporti con gli organi regionali: il Crel presenta annualmente sia una relazione programmatica sull'attività da svolgere che una consuntiva; la prima viene approvata dal Consiglio, la seconda viene posta al suo ordine del giorno per l'esame e per l'eventuale adozione dei provvedimenti di competenza del Consiglio e della Giunta. Il Presidente della

Giunta, gli assessori competenti, il Presidente del Consiglio, i consiglieri possono partecipare alle sedute del Crel senza diritto di voto.

Rapporti con gli enti rappresentati: alle riunioni dell'assemblea del CREL possono partecipare, su invito, rappresentanti delle strutture produttive regionali, funzionari regionali, rappresentanti di enti ed associazioni pubblici e privati. Sono previste possibili riunioni congiunte con il Cal.

CAMPANIA

Nello Statuto vigente, approvato con la legge n. 348 del 22 maggio 1971, non sono previsti Organismi di partecipazione istituzionale (CAL e CREL).

L'art. 61 del citato Statuto, prevede una certa forma di partecipazione degli enti locali alla programmazione economica e di assetto del territorio.

*Titolo VII
Regione ed Enti locali
Art. 61*

Enti locali e partecipazione

La Regione assicura la partecipazione dei Comuni, delle Province e degli altri Enti locali alla programmazione economica e di assetto del territorio.

Nell'ambito delle rispettive autonomie, la Regione promuove nuove forme associative degli Enti locali.

La Regione promuove il riordinamento degli Enti locali, nel rispetto delle loro autonomie, anche attraverso nuove forme associative e di decentramento.

Al titolo IV dello Statuto approvato dal Consiglio regionale in seconda lettura nella seduta del 20 febbraio 2009, e precisamente dall'art. 19 all'art. 24, sono disciplinati i rapporti tra Regione ed enti locali.

*Titolo IV
Rapporti Regione – enti locali.*

Il Consiglio delle autonomie locali ed il Consiglio regionale dell'economia e del lavoro.

Articolo 19

Rapporti Regione-enti locali

1. I Comuni, in forma singola o associata, le Province, le Città metropolitane e le Comunità montane per quanto di loro competenza concorrono alla determinazione della politica regionale ed alla programmazione economica e territoriale, esercitando le funzioni amministrative ed il potere regolamentare nel rispetto della Costituzione, della legge e del presente Statuto.

2. In attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, le funzioni amministrative che non richiedono un esercizio unitario a livello regionale sono conferite con legge regionale ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Comunità montane per quanto di loro competenza, sulla base dei principi di autonomia, sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione.

3. La Regione trasferisce agli enti locali il personale necessario e una quota delle proprie entrate per il finanziamento degli oneri relativi all'esercizio delle funzioni loro attribuite.

4. La Regione favorisce, anche in funzione della collaborazione fondata su ambiti territoriali omogenei, lo sviluppo delle Comunità montane e delle forme associative tra enti locali.

5. La Regione, in applicazione del principio di sussidiarietà, riconosce il ruolo delle autonomie funzionali, le valorizza e ne assicura la partecipazione e la consultazione.

Articolo 20

Attività di interesse generale

1. La Regione, i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Comunità montane in attuazione del principio di sussidiarietà favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale.

Articolo 21

Sviluppo omogeneo del territorio regionale

1. Il riparto delle risorse finalizzate allo sviluppo della Regione deve tener conto degli squilibri economici e sociali presenti fra le diverse aree territoriali e delle esigenze dei piccoli Comuni.

Articolo 22

Consiglio delle autonomie locali

1. È istituito il Consiglio delle autonomie locali, organismo regionale di partecipazione e consultazione dei Comuni, delle Province, delle Città metropolitane e delle Comunità montane.

2. Il Consiglio è composto da quaranta membri, compresi i presidenti delle Province e i sindaci delle città capoluogo, che ne fanno parte di diritto.

3. La legge regionale determina i criteri per l'elezione dei rimanenti componenti del Consiglio delle autonomie locali, che devono ricoprire la carica di sindaco, di consigliere provinciale o di consigliere comunale, garantendo che siano rappresentati proporzionalmente anche i piccoli Comuni, nel rispetto di una presenza equilibrata di donne ed uomini.

4. Il Consiglio delle autonomie locali, a maggioranza assoluta dei suoi componenti, elegge il Presidente ed il vice-presidente. Se in prima convocazione nessun candidato ottiene la maggioranza assoluta, si procede a votazione di ballottaggio cui concorrono i due candidati più votati.

5. Il Consiglio regionale determina annualmente, sulla base delle somme stanziare in bilancio, le dotazioni di mezzi e di personale necessari per il funzionamento del Consiglio delle autonomie locali.

6. Il regolamento del Consiglio delle autonomie locali è approvato a maggioranza assoluta dei suoi componenti ed è pubblicato nel Bollettino ufficiale della Regione Campania.

7. I bilanci del Consiglio delle autonomie locali sono pubblicati nel Bollettino ufficiale della Regione Campania.

Articolo 23

Funzioni del Consiglio delle autonomie locali

1. Il Consiglio delle autonomie locali, secondo il principio di leale collaborazione, esprime parere:

a) sulle proposte di modifica dello Statuto;

b) sulle proposte di legge attinenti agli enti locali ed al conferimento agli stessi di funzioni e relative risorse;

c) sulle proposte di regolamento e di atti di carattere generale concernenti gli enti locali;

d) sulle proposte di programma regionale di sviluppo, di documento di programmazione economica e finanziaria e di bilancio.

2. I pareri sulle proposte di cui alle lettere a) e b) del comma 1 sono espressi entro trenta giorni dalla ricezione degli atti. Se, decorso tale termine, non è stato espresso alcun parere, lo stesso è dato per acquisito in forma favorevole. Se è espresso parere contrario, la proposta può essere approvata dal Consiglio regionale a maggioranza assoluta dei suoi componenti.

3. I pareri sulle proposte di cui alle lettere c) e d) del comma 1 sono espressi entro venti giorni dalla ricezione degli atti. Decorso tale termine il parere si ha per acquisito in senso favorevole. Sugli atti di cui alla lettera d) il Consiglio delle autonomie locali può avanzare osservazioni e proposte al Consiglio regionale.

4. La proposta generale di bilancio previsionale della Regione e gli atti di programmazione sono trasmessi dalla Giunta regionale al Consiglio delle autonomie locali, che ha facoltà di avanzare entro venti giorni osservazioni e proposte al Consiglio regionale.

5. Il Consiglio delle autonomie locali esprime pareri sulle questioni che gli sono sottoposte dagli enti locali e promuove la cooperazione istituzionale tra gli enti locali e tra la Regione e gli enti locali.

6. Il Consiglio delle autonomie locali esercita l'iniziativa legislativa ai sensi dell'articolo 12.

7. Il Presidente del Consiglio delle autonomie locali può essere sentito dalle Commissioni consiliari e può essere consultato dal Presidente della Giunta regionale su questioni di interesse comune della Regione e degli enti locali.

8. Il Consiglio delle autonomie locali, secondo le modalità stabilite dalla legge, al fine del migliore esercizio delle proprie funzioni, può monitorare lo svolgimento delle attività della Regione e degli enti locali.

9. Il Consiglio delle autonomie locali esprime pareri se il Consiglio o la Giunta regionale ne fanno richiesta. La procedura per la trasmissione e per l'acquisizione del parere del Consiglio delle autonomie locali è stabilita dal Regolamento del Consiglio regionale.

Articolo 24

Consiglio regionale dell'economia e del lavoro

1. Il Consiglio regionale dell'economia e del lavoro è composto, nei modi previsti dalla legge regionale, da rappresentanti del sistema camerale regionale e da esperti e rappresentanti delle forze sindacali e imprenditoriali. Deve essere garantita la presenza di rappresentanti di tutte le province.

2. Il Consiglio regionale dell'economia e del lavoro ha iniziativa legislativa e regolamentare in materia economica e sociale.

3. Il Consiglio regionale dell'economia e del lavoro esprime pareri alla Giunta ed al Consiglio regionale su loro richiesta.

4. La legge assicura la gratuità delle cariche e disciplina il rimborso spese.

EMILIA-ROMAGNA

CAL

Il Consiglio delle autonomie locali (CAL) è previsto dall'art. 23 dello Statuto, che lo definisce quale organo di "rappresentanza, consultazione e coordinamento tra la Regione e gli Enti locali".

Nell'ambito della funzione di consultazione che l'art. 123 della Costituzione assegna al CAL, il disegno complessivo che emerge dallo Statuto è quello di un organo con un ampio raggio d'azione, che - oltre ad essere il tramite attraverso il quale si assicura in generale agli enti locali e alle loro forme associative la partecipazione e il concorso alle scelte legislative e alla loro attuazione (art. 24, comma 3) - "partecipa ai processi decisionali della Regione riguardanti il sistema delle autonomie locali", attraverso pareri e proposte che, in particolare, possono vertere (oltre che sulle norme relative al CAL stesso) sulle modifiche dello Statuto, su piani e programmi che coinvolgono l'attività degli enti locali, sul coordinamento tributario e finanziario e sulle linee della legge di bilancio, sul conferimento di funzioni alle autonomie locali e la relativa disciplina (art. 23).

Il parere del CAL sui progetti di legge non è vincolante: l'approvazione dell'Assemblea in difformità dal parere deve solo essere accompagnata dall'approvazione di un ordine del giorno. Se però il progetto di legge riguarda le norme sul CAL stesso o la disciplina del conferimento di funzioni alle autonomie locali, il parere è obbligatorio e l'eventuale approvazione in difformità da parte dell'Assemblea deve avvenire a maggioranza assoluta dei componenti.

Al CAL è anche attribuita la facoltà di segnalare all'Assemblea e al Presidente della Regione eventuali lesioni dell'autonomia locale da parte di leggi statali, anche ai fini della promozione di questioni di legittimità o conflitti di attribuzione innanzi alla Corte costituzionale.

Per l'organizzazione ed il funzionamento, lo Statuto rinvia ad un regolamento interno del CAL stesso, mentre per la determinazione della composizione, delle modalità di formazione e di funzionamento del CAL, si rinvia ad una legge regionale che dovrà attenersi ai criteri di garanzia dell'equilibrata rappresentanza delle autonomie locali e del territorio, numero di componenti non superiore a quello dell'Assemblea, assicurazione delle risorse necessarie per l'organizzazione e il funzionamento.

Al momento tale legge regionale non è ancora stata approvata e non è stato presentato alcun progetto di legge in merito. Pertanto, al momento il CAL non è stato ancora costituito; sono tuttavia già presenti nell'ordinamento regionale diverse norme che ne disciplinano l'attività. Infatti, sempre l'art. 23 dello Statuto prevede che la disciplina delle modalità e dei termini entro cui il CAL adotta i propri pareri debba essere contenuta nel regolamento interno dell'Assemblea, che infatti la contempla nell'art. 56. Si tratta di una regolamentazione piuttosto articolata, che contempla anche le richieste di parere al CAL da parte dei presentatori su progetti di legge (Giunta e consiglieri) e atti amministrativi (solo Giunta) prima della loro presentazione all'Assemblea. Queste richieste di parere "preventivo" devono essere comunicate al Presidente dell'Assemblea e il testo potrà essere presentato all'Assemblea (e quindi diventerà un vero e proprio oggetto assembleare, iscritto all'ordine del giorno generale) solo una volta decorso il termine per rendere il parere e dovrà essere corredato dell'eventuale parere reso dal CAL. L'art. 56 prevede anche un parere "necessario-preventivo" per gli atti di programmazione e gli accordi di competenza della Regione, che sono sottoposti all'Assemblea con il parere del CAL, nonché per quegli atti di Giunta che la legge regionale dispone siano assunti sentita la Commissione assembleare: in questo caso, se è previsto, il parere del CAL deve accompagnare l'atto che viene inviato all'Assemblea.

L'art. 56, comma 9, contempla la possibilità che possa essere richiesto un secondo parere al CAL nel corso dell'esame in Commissione referente qualora intervengano delle modifiche nell'atto che sia stato oggetto di un primo parere del CAL.

Del parere del CAL dovrà, infine, essere dato conto nella relazione finale per l'Aula; qualora la Commissione licenzi un progetto di legge in difformità dal parere del CAL, è il relatore che deve presentare all'Assemblea l'ordine del giorno che motiva tale scelta, unitamente alla predetta relazione finale.

Nelle norme finora approvate (Statuto e - soprattutto - regolamento assembleare) l'organo regionale che assume un ruolo privilegiato quale interlocutore del CAL è l'Assemblea legislativa, con la quale si istituisce un canale di comunicazione continuo, che riguarda in generale tutta l'attività legislativa e amministrativa dell'Aula e delle Commissioni (art. 56, comma 2); sono previste anche riunioni congiunte del CAL con le Commissioni assembleari (art. 56, comma 8) e con l'intera Assemblea (art. 58).

Per completare il quadro normativo di riferimento, vanno segnalate le norme che contemplano rapporti del CAL con altri organi ed enti.

Riguardo al rapporto con la sezione regionale della Corte dei conti, va segnalato l'art. 72, comma 4, dello Statuto, che ne prevede la possibile integrazione con due componenti,

uno dei quali nominato dal CAL, secondo i principi previsti dalla legge dello Stato. Poiché la norma statale di riferimento (l'art. 7, comma 9, della l. 131/2003 "La Loggia") è stata abrogata (dall'art. 3, comma 61, della legge finanziaria 2008), la previsione statutaria è da ritenersi non più concretamente attuabile. Ciò non compromette, naturalmente, la piena attuabilità dell'art. 57 del regolamento, secondo il quale le richieste di collaborazione e di pareri rivolte dall'Assemblea legislativa alla sezione regionale della Corte dei conti possono essere formulate anche d'intesa con il CAL.

Il CAL avrà anche un rapporto con la Consulta di garanzia statutaria. Già lo Statuto (art. 69) prevede che due dei cinque componenti della Consulta siano nominati dal CAL. Tale previsione è ripresa dalla legge costitutiva della Consulta (l.r. 23/2007), che attribuisce anche al CAL, oltre che all'Assemblea legislativa e alla Giunta regionale, la facoltà di richiedere alla Consulta di esprimere un parere su conflitti di competenza tra gli organi previsti dallo Statuto.

Come detto, il CAL non è al momento ancora costituito. Quale sede di confronto istituzionale resta in essere in Emilia-Romagna la Conferenza Regione-Autonomie locali (CRAL) - istituita con la l.r. 3/1999 "Riforma del sistema regionale e locale" e disciplinata anche dalla l.r. 6/2004, nella prospettiva della costituzione del Consiglio delle autonomie locali (va ricordato che la l.r. 6/2004 è stata approvata nella primavera del 2004, mentre si stava chiudendo la discussione sullo Statuto, approvato in prima lettura dall'Aula nell'estate dello stesso anno) - che è però strumento di raccordo tra la Giunta regionale e gli esecutivi degli enti locali.

Costituzione, compiti e funzionamento ricordano quelli della Conferenza Stato-Regioni. Ne fanno parte i Presidenti delle Province, i Sindaci dei capoluogo, i Sindaci dei Comuni e i Presidenti delle associazioni intercomunali e delle unioni di Comuni con più di 50.000 abitanti, nonché 13 Sindaci dei Comuni con meno di 50.000 abitanti. Dal 2004, la CRAL è co-presieduta dal Presidente della Giunta o dall'assessore agli affari istituzionali delegato e da un Sindaco o Presidente di Provincia eletto, per un anno, tra i suoi componenti, al quale spetta anche curare i rapporti con l'Assemblea legislativa (art. 32, l.r. 6/2004); inoltre, è istituito un comitato di presidenza, del quale fanno parte i rappresentanti delle associazioni rappresentative degli enti locali (UPI, ANCI, UNCEM, Legautonomie e CALER).

La CRAL esprime pareri, oltre che su richiesta della Giunta per propri atti, sugli indirizzi delle leggi finanziaria e di bilancio, su proposte di legge concernenti l'organizzazione e la disciplina delle funzioni degli enti locali e l'ordinamento degli enti locali e sugli atti generali di programmazione regionale (art. 30, l.r. 3/1999). Inoltre, tra Giunta regionale e CRAL si perfezionano intese (art. 31, l.r. 3/1999).

La l.r. 6/2004, art. 27, affida poi alla CRAL l'individuazione di indicatori, criteri di rilevazione e metodologie per l'analisi degli effetti delle politiche regionali sul sistema delle autonomie territoriali, analisi sulla quale la Giunta relaziona alla CRAL stessa. Inoltre, l'art. 35 ha anticipato in buona parte le previsioni statutarie, conferendo alla CRAL la facoltà di proporre al Presidente della Regione la presentazione di ricorsi alla Corte costituzionale avverso atti legislativi dello Stato "invasivi delle prerogative delle autonomie territoriali".

CREL

L'art. 59 dello Statuto prevede l'istituzione del Consiglio regionale dell'economia e del lavoro presso l'Assemblea legislativa, quale strumento di analisi e confronto per le politiche di programmazione economica e sociale. Lo Statuto rinvia alla legge regionale per la determinazione delle funzioni, l'organizzazione e la composizione "riferendosi alle organizzazioni ed associazioni economiche, sociali ed ambientali". Tale legge non è ancora stata approvata, né è stato presentato alcun progetto di legge in questione. Anche

in questo caso, è ancora vigente una norma precedente lo Statuto, cioè l'art. 35 della l.r. 3/1999 "Riforma del sistema regionale e locale" che configura la Conferenza regionale per l'economia e il lavoro, istituita con delibera di Giunta del 1993, come "strumento di confronto tra la Giunta regionale e le associazioni economiche e sindacali, ferme restando le forme di consultazione delle associazioni economiche e sindacali". La l.r. 3/1999 individua tale Conferenza e la Conferenza regionale del Terzo settore come gli strumenti della concertazione sociale.

FRIULI-VENEZIA GIULIA

Norme: legge regionale n. 1 del 9/1/2006 Principi e norme fondamentali del sistema Regione - autonomie locali nel Friuli-Venezia Giulia (articoli da 31 a 37).

Data e modalità di insediamento: il Consiglio delle autonomie locali è stato istituito con la legge regionale 1/2006, n. 1, subentrando all'Assemblea delle autonomie locali (istituita con legge regionale 15/2001, ora abrogata); il 28 giugno 2006, il Consiglio delle autonomie locali ha eletto il proprio Presidente ed il proprio Ufficio di presidenza.

Composizione: è composto da 23 membri in rappresentanza di tutti gli enti territoriali della regione: oltre ai membri di diritto costituiti dai 4 Comuni capoluogo e dalle 4 Province, sono presenti anche 15 membri elettivi, rinnovati ogni cinque anni, costituiti dai Comuni non capoluogo, di cui una parte montani, designati da apposite conferenze dei Sindaci e scelti in modo da assicurare una adeguata rappresentanza dei Comuni in rapporto al territorio;

Funzioni: esprime l'intesa o il parere su disegni di legge di particolare interesse per gli enti locali, può proporre alla Regione di ricorrere alla Corte costituzionale; provvede alle nomine e alle designazioni dei rappresentanti degli enti locali nei casi previsti;

Rapporti Giunta: i rapporti con la Giunta sono regolati da un protocollo d'intesa: all. alla delibera n. 3229 del 29/12/2006, reperibile all'indirizzo web:
<http://consiglioautonomie.regione.fvg.it/pagine/normativa.asp>;

Rapporti con il Consiglio (articolo 144 Reg.): nei casi in cui il CAL debba esprimere il suo parere su proposte di legge, il medesimo è acquisito dalla Commissione competente che lo trasmette all'Aula la quale riceve altresì quello eventualmente reso sul testo che fosse stato modificato; il CAL si può esprimere su qualsiasi progetto di legge di interesse per le autonomie locali con osservazioni allegate alla relazione della Commissione; qualora la Commissione debba procedere all'esame di un progetto di legge o di altri atti sui quali si sia espresso il CAL, il Presidente della Commissione invita ad una audizione il Presidente del Consiglio medesimo, che può a tal fine delegare un altro componente dell'Ufficio di Presidenza.

Rapporti con gli enti rappresentati (autonomie locali e categorie economico-sociali): il Presidente del Consiglio regionale (su deliberazione della Conferenza dei Presidenti dei gruppi consiliari), può disporre lo svolgimento di audizioni per acquisire dagli organismi rappresentativi del sistema delle autonomie locali e della comunità regionale, elementi di conoscenza e valutazione utili all'esercizio delle funzioni legislative, di indirizzo e controllo del Consiglio (art. 194 Reg.).

LAZIO

CAL

Per quanto riguarda il CAL, gli artt. 66 e 67 dello Statuto ne disciplinano gli aspetti fondamentali: è organo rappresentativo e di consultazione degli enti locali ai fini della concertazione con la Regione; il numero dei componenti (compresi quelli di diritto) è disciplinato dalla legge regionale ordinaria e comunque non può essere superiore a 40; è titolare d'iniziativa legislativa ed esprime pareri obbligatori nei confronti di tutti i più importanti atti legislativi e programmatori della Regione. In particolare, nel caso in cui il CAL esprima a maggioranza dei due terzi dei propri componenti parere negativo in ordine a proposte di legge relative alle funzioni degli enti locali, il Consiglio regionale può procedere alla loro approvazione solo con il voto favorevole della maggioranza dei componenti.

Con la l.r. 1/2007 è stata data attuazione alle suddette previsioni statutarie. Nel mese di novembre 2008 si sono svolte le elezioni dei rappresentanti, in seno al CAL, dei Comuni non capoluogo di provincia, cui hanno partecipato oltre quattromila consiglieri comunali.

CREL

L'esistenza del CREL, organo di concertazione tra la Regione e le realtà produttive e sociali e già istituito ai sensi dell'art. 22 della l.r. 14/1999, è stata successivamente prevista dal nuovo Statuto, il quale, all'art. 71, dopo averlo definito quale organo di consulenza del Consiglio e della Giunta regionali che contribuisce all'elaborazione della normativa e della programmazione economico-sociale della Regione, ha demandato alla legge regionale il compito di determinarne la composizione e le modalità di svolgimento delle funzioni.

La l.r. 23 ottobre 2006, n. 13, attuativa del suddetto art. 71. St., ha abrogato il suddetto art. 22 ed ha previsto una nuova conformazione dell'organo che ha sede presso il Consiglio regionale e che è composto da sessanta componenti, compreso il Presidente direttamente nominato dal Presidente della Regione.

Il nuovo CREL si è insediato il 6 maggio 2008 e in tale occasione l'assemblea, ai sensi della legge regionale) ha eletto i due membri (uno in rappresentanza del mondo imprenditoriale e l'altro delle organizzazioni sindacali) che, unitamente al Presidente, compongono l'Ufficio di presidenza ed ha approvato il regolamento interno del CREL.

La funzione più rilevante attribuita al CREL è quella di rendere pareri preventivi obbligatori – comunque non vincolanti - agli organi regionali in ordine ai più importanti atti finanziari (DPEFR, legge finanziaria, bilancio e rendiconto) nonché sui più rilevanti atti della programmazione regionale.

LIGURIA

CAL

Norme: articoli 65, 66 e 67 dello Statuto della Regione Liguria.

Istituito con legge regionale 26 maggio 2006, n. 13, modificata dagli artt. 20, 21 e 22 della l.r. 3 aprile 2007, n. 14 e dall'articolo 24 della l.r. 6 giugno 2008, n. 14.

La legge istitutiva ha abrogato l'articolo che aveva istituito, in precedenza, la Conferenza permanente Regione-Autonomie locali.

Regolamento interno: artt. 87 (consultazioni in sede di esame in Commissione dei progetti di legge e degli altri provvedimenti), 132 (pareri obbligatori del CAL), 133 (osservazioni del CAL) e 135 (iniziative legislative del CAL).

Insediato il 23 ottobre 2006.

I principali contenuti della legge regionale n. 13/2006:

- sede: presso il Consiglio regionale;
- membri di diritto: i Presidenti delle Province, i Presidenti dei Consigli provinciali, i Sindaci dei Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, i Presidenti dei Consigli comunali dei Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, i Presidenti regionali dell'ANCI, dell'UPI e dell'UNCEM;
- membri elettivi: 12 Sindaci dei Comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, 4 Presidenti di Comunità montane, eletti dalle rispettive assemblee (dei Sindaci e dei Presidenti delle Comunità montane);
- funzionamento: le modalità di convocazione e di svolgimento delle sedute nonché le procedure interne di funzionamento e di organizzazione dei lavori sono disciplinate da un regolamento interno approvato a maggioranza assoluta dei componenti;
- durata in carica: per l'intera legislatura;
- funzioni: iniziativa legislativa, iniziativa legislativa nelle materie di competenza del sistema delle autonomie locali;
- pareri obbligatori: sui progetti di modificazioni statutarie, limitatamente alle parti relative alle autonomie locali; sugli atti relativi al riparto delle funzioni tra la Regione e gli enti locali; sui progetti di legge concernenti l'articolazione territoriale del sistema delle autonomie locali e la determinazione delle loro competenze; sui progetti di legge di bilancio, sugli atti ad esso collegati e sugli atti di programmazione generale;
- altre attribuzioni: esprime osservazioni su proposte di legge o di atti amministrativi regionali di interesse degli enti locali; propone al Presidente della Giunta il ricorso avverso atti dello Stato o di altre Regioni ritenuti lesivi dell'autonomia regionale e di enti locali;
- termini dei pareri obbligatori: entro 30 gg. dal ricevimento della comunicazione. Decorso tale termine senza che il CAL si sia espresso, il parere si intende acquisito;
- effetti dei pareri obbligatori: nel caso in cui il parere sia negativo o condizionato all'accoglimento di specifiche modifiche, il Consiglio regionale può comunque procedere all'approvazione dell'iniziativa a maggioranza assoluta; tale maggioranza non è richiesta per l'approvazione degli atti di programmazione generale, delle leggi di bilancio e degli altri atti ad esse collegati;
- abrogazione o modificazione di leggi: abrogazione della l.r. 29 aprile 1997, n. 16, istitutiva della Conferenza permanente Regione-autonomie locali.

CREL

Norme: articolo 68 dello Statuto della Regione Liguria.

Istituito con legge regionale 16 giugno 2006 n. 16 (Istituzione del Consiglio regionale dell'Economia e del Lavoro), modificata dagli artt. 11 e 12 della legge regionale 4 ottobre 2006, n. 26, e dall'art 23 della legge regionale 3 aprile 2007, n. 14.

Regolamento interno: artt. 87 (consultazioni in sede di esame in Commissione dei progetti di legge e degli altri provvedimenti), 134 (osservazioni del CREL) e 135 (iniziative legislative del CREL).

In corso di costituzione.

I principali contenuti della legge regionale n. 16/2006:

- sede: presso il Consiglio regionale;

- nomina e durata: con decreto del Presidente del Consiglio regionale, per la durata del Consiglio regionale;
- sostituzione: qualora si renda necessario, il Presidente della Regione procede alla nomina del nuovo componente sulla base della nuova designazione dei soggetti competenti;
- presidenza: il CREL elegge il Presidente e il Vicepresidente nel proprio seno;
- funzionamento: il CREL, a maggioranza dei componenti in carica, approva il regolamento interno che ne disciplina il funzionamento e l'organizzazione dell'attività in sessioni specializzate per materia;
- funzioni: iniziativa legislativa; iniziativa legislativa in materia economica e sociale. Le deliberazioni concernenti la presentazione di proposte di legge sono approvate a maggioranza dei componenti in carica;
- funzioni: pareri facoltativi. Nelle materie di propria competenza il CREL è tenuto ad esprimere, su richiesta del Consiglio o della Giunta della Regione, pareri su progetti di legge, atti di programmazione o di pianificazione, o su ogni altro atto o questione ad esso sottoposto;
- altre attribuzioni: il CREL, di propria iniziativa o su richiesta del Consiglio o della Giunta della Regione, può compiere indagini, studi e relazioni nelle materie di competenza;
- struttura di supporto: l'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale individua all'interno dell'organizzazione consiliare una struttura di supporto posta alle dipendenze funzionali del CREL;
- indennità, compensi e rimborsi: ai componenti del CREL spetta per la partecipazione alla seduta il rimborso delle spese di viaggio in base alle disposizioni vigenti per i dirigenti regionali;
- norme finanziarie: agli oneri derivanti dall'attuazione della legge si provvede con lo stanziamento dell'unità previsionale di base "Spesa per l'assemblea legislativa regionale".

Articolo 2 (Composizione, nomina e durata)

1. Il C.R.E.L. è composto da:

- a) otto rappresentanti designati dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori maggiormente rappresentative in modo tale che sia favorita la rappresentanza dei diversi settori;*
- b) due rappresentanti designati dalle organizzazioni imprenditoriali degli industriali maggiormente rappresentative;*
- c) due rappresentanti designati dalle organizzazioni imprenditoriali maggiormente rappresentative della categoria degli agricoltori;*
- d) due rappresentanti designati dalle organizzazioni imprenditoriali maggiormente rappresentative della categoria degli artigiani;*
- e) due rappresentanti designati dalle organizzazioni imprenditoriali maggiormente rappresentative della categoria del commercio;*
- f) due rappresentanti designati dalle organizzazioni imprenditoriali maggiormente rappresentative della cooperazione;*
- g) due rappresentanti designati dal Forum del Terzo settore;*
- h) due rappresentanti designati dall'Unione delle Camere di commercio industria artigianato e agricoltura della Liguria;*
- i) due rappresentanti designati dal Comitato regionale per la tutela dei diritti dei consumatori e degli utenti di cui alla legge regionale 2 luglio 2002 n. 26 (norme per la tutela dei consumatori e degli utenti);*
- j) un rappresentante dell'Università degli Studi di Genova designato dal Rettore previa intesa con l'Università stessa;*
- k) un rappresentante designato dalla Commissione regionale della Liguria dell'Associazione Bancaria Italiana (ABI);*

l) un rappresentante designato congiuntamente dalle associazioni iscritte nella Sezione A del registro regionale delle associazioni di promozione sociale di cui all'articolo 5 della legge regionale 24 dicembre 2004 n. 30 (disciplina delle associazioni di promozione sociale);

m) un rappresentante designato dalla Commissione consultiva del volontariato di cui all'articolo 8 della legge regionale 28 maggio 1992 n. 15 (disciplina del volontariato) e successive modificazioni;

n) un rappresentante designato dal Consigliere di parità nominato ai sensi del decreto legislativo 23 maggio 2000 n. 196 (disciplina delle attività delle consigliere e dei consiglieri di parità e disposizioni in materia di azioni positive, a norma dell'articolo 47 della l. 17 maggio 1999, n. 144);

o) un rappresentante designato dalle Autorità Portuali della Liguria;

p) tre esperti in materia socio economica designati dal Consiglio regionale secondo le procedure di cui alla legge regionale 14 dicembre 1993 n. 55 (norme in materia di nomine di competenza della Regione) e successive modificazioni.

2. Ai fini di quanto previsto nelle lettere a), b), c), d), e) e f) del comma 1, per maggiormente rappresentative si intendono le organizzazioni che hanno il maggior numero di iscritti in Liguria.

3. I componenti del C.R.E.L. sono nominati con decreto del Presidente del Consiglio regionale e restano in carica per la durata della legislatura.

4. Le designazioni dei componenti devono pervenire al Presidente del Consiglio regionale entro trenta giorni dalla richiesta; qualora, alla scadenza del suddetto termine, siano pervenute la maggioranza delle designazioni, il Presidente procede alla nomina, fatte salve le successive integrazioni.

5. Il Presidente del Consiglio regionale, entro trenta giorni dalla nomina, convoca la seduta di insediamento del C.R.E.L..

6. In caso si renda necessaria la sostituzione di un componente del C.R.E.L., il Presidente del Consiglio regionale procede entro i successivi quarantacinque giorni alla nomina del nuovo componente, sulla base della nuova designazione da parte dei soggetti competenti indicati nel comma 1.

LOMBARDIA

Il nuovo Statuto regionale all'art. 54 prevede l'istituzione del solo Consiglio delle autonomie locali (CAL).

In sede di istruttoria del progetto di legge statutario erano emerse proposte volte all'istituzione del CREL che però non sono state approvate.

Si rileva tuttavia come il CAL sia a composizione variabile e che nella sua formazione allargata vi sia la presenza di rappresentanti delle autonomie sociali e funzionali.

Art. 54 (Consiglio delle autonomie locali)

1. Il Consiglio delle autonomie locali è costituito da un numero di componenti non superiore a quarantacinque, in rappresentanza degli enti locali e delle loro organizzazioni maggiormente rappresentative, secondo i principi della rappresentatività territoriale e della equilibrata presenza dei comuni in base alla consistenza demografica. Il Consiglio dura in carica per l'intera legislatura regionale. La composizione, l'organizzazione e il funzionamento del Consiglio sono disciplinati dalla legge.

2. Il Consiglio delle autonomie locali, secondo le modalità e nei termini stabiliti dalla legge, esprime parere obbligatorio:

a) sui progetti di legge che disciplinano il Consiglio delle autonomie locali;

b) sul progetto di legge di bilancio e sul progetto di legge di coordinamento della finanza locale;

c) sui progetti di legge che conferiscono in via generale agli enti locali funzioni amministrative.

3. Qualora il parere non sia espresso nei termini stabiliti, si intende favorevole.

4. In caso di parere negativo sui progetti di legge il Consiglio regionale può discostarsi a maggioranza dei componenti.

5. La legge può individuare ulteriori provvedimenti di carattere generale per i quali sia previsto un previo parere obbligatorio da parte del Consiglio delle autonomie locali.

6. Il Consiglio delle autonomie locali può, informandone il Consiglio regionale, segnalare alla Giunta eventuali lesioni dell'autonomia locale da parte di leggi e regolamenti dello Stato, anche al fine della proposizione del giudizio di legittimità costituzionale di cui all'articolo 127, secondo comma, della Costituzione.

7. Il Consiglio delle autonomie locali esercita l'iniziativa legislativa, nei modi stabiliti dalla legge, relativamente al conferimento delle funzioni amministrative agli enti locali.

8. Il Consiglio delle autonomie locali si riunisce in composizione integrata da un massimo di quindici rappresentanti delle autonomie funzionali e sociali, per esprimere parere sullo Statuto, sul programma regionale di sviluppo e i suoi aggiornamenti, sui piani e programmi relativi all'innovazione economica e tecnologica, all'internazionalizzazione e alla competitività. Su tali atti il Consiglio regionale e la Giunta possono discostarsi dal parere con motivazione espressa in relazione ai rilievi formulati.

9. Nel periodo intercorrente tra l'approvazione del conto consuntivo e l'approvazione del bilancio di previsione della Regione, il Consiglio delle autonomie locali si riunisce in una sessione di lavoro in composizione integrata per l'esame, l'analisi e la valutazione delle politiche regionali di cui al comma 8.

10. Il Consiglio delle autonomie locali elegge fra i suoi componenti il Presidente e l'ufficio di presidenza

Il CAL non è ancora stato costituito. La Conferenza delle autonomie, l'organismo istituzionale che al momento riunisce gli enti locali ed enti territoriali della Lombardia, istituita con legge regionale n.1 del 5 gennaio 2000, si è insediata nella VIII legislatura, l'8 febbraio 2006. Nel corso della riunione, introdotta dal Presidente della Giunta regionale e dal Vice Presidente del Consiglio regionale, la Conferenza ha nominato i propri vertici ed eletto il suo Presidente, ha inoltre stabilito i punti prioritari della propria attività in collaborazione con gli impegni assunti della Regione.

Per quanto riguarda le funzioni, oltre all'art. 54 dello Statuto sono da considerare anche:

Art. 34

1. L'iniziativa delle leggi regionali appartiene a ciascun consigliere regionale, al Presidente della Giunta regionale, al Consiglio delle autonomie locali, ad almeno cinquemila elettori, a ciascun consiglio provinciale e ai consigli comunali in numero non inferiore a cinque o con popolazione complessiva di almeno venticinquemila elettori.

Art. 60

1. La Commissione garante dello Statuto:

[...]

d) esprime parere, con le modalità e nei termini stabiliti dalla legge, sulla conformità allo Statuto dei progetti di legge su richiesta della Giunta, di un terzo dei componenti del Consiglio regionale o della commissione consiliare competente, ovvero della maggioranza del Consiglio delle autonomie locali;

Come si è detto fino alla costituzione con legge del CAL resta in vigore la Conferenza delle autonomie locali prevista dalla l.r. 1/2000 "Riordino del sistema delle autonomie in Lombardia. Attuazione del D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dallo Stato alle Regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59)", che ha i seguenti compiti e funzioni (art. 1, commi dal 16 al 29):

16. *È istituita la conferenza regionale delle autonomie quale sede permanente di partecipazione degli enti locali della comunità lombarda alla definizione delle politiche regionali in attuazione dell'art. 3 della legge 8 giugno 1990, n. 142 (Ordinamento delle autonomie locali), concernenti i trasferimenti e le deleghe disposti dalla Regione in attuazione della legge 59/1997. La conferenza concorre alla definizione dei rapporti tra Regione ed autonomie locali e funzionali e promuove lo sviluppo delle forme collaborative tra i medesimi soggetti.*

17. *Della conferenza fanno parte:*

- a) *i sindaci dei comuni capoluogo di provincia;*
- b) *i presidenti delle province della Lombardia;*
- c) *otto sindaci di comuni con popolazione superiore a quindicimila abitanti;*
- d) *dodici sindaci di comuni con popolazione inferiore a quindicimila abitanti;*
- e) *quattro presidenti di comunità montane;*
- f) *i presidenti dell'Associazione regionale comuni lombardi (ANCI Lombardia), dell'Unione province lombarde (UPL), della delegazione regionale dell'Unione nazionale comuni, comunità ed enti montani (UNCEM);*
- g) *il presidente dell'unione regionale delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura;*
- h) *i presidenti delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura (CCIAA);*
- i) *tre rettori delle università lombarde designati dalla conferenza dei rettori;*
- j) *tre rappresentanti delle autonomie scolastiche tra cui il sovrintendente regionale alla pubblica istruzione.*

18. *Ai fini dell'applicazione della presente legge, si considera la popolazione risultante dall'ultimo censimento.*

19. *La conferenza, nelle sue componenti di cui al comma 17, lettere a), b), c), d), e) ed f), esprime parere obbligatorio ai competenti organi della Regione in merito a:*

- a) *modifiche dello Statuto regionale;*
- b) *bilancio di previsione e legge finanziaria regionale;*
- c) *progetti di legge in materia di ordinamento e di funzioni in materia territoriale;*
- d) *progetti di legge in materia di ripartizione delle risorse e dei trasferimenti regionali;*
- e) *proposte riguardanti intese istituzionali di programma e accordi di programma quadro tra Regione e Governo.*

20. *La conferenza, nell'ambito delle finalità e delle funzioni di cui al comma 1, esprime inoltre parere sulle politiche regionali di programmazione e sviluppo economico e sui provvedimenti regionali di trasferimento e delega disposti con legge 59/1997, ed in particolare:*

- a) *formula proposte ed esprime pareri relativamente ai progetti di legge integrativi ovvero modificativi della presente legge;*
- b) *esprime pareri sulle proposte di deliberazione della Giunta regionale di cui al presente articolo;*
- c) *esprime parere sul documento di programmazione economico-finanziaria regionale (DPEFR) adottato dalla Giunta;*
- d) *formula proposte per gli accordi di programma tra la Regione e le autonomie locali e funzionali, in attuazione del principio di collaborazione, al fine di perseguire gli obiettivi*

strategici individuati dai piani e dai programmi regionali di settore e di coordinare l'esercizio delle attività di comune interesse dei soggetti istituzionali;

e) è la sede in cui la Regione promuove l'accordo sugli ambiti territoriali e sui livelli ottimali di esercizio delle funzioni trasferite o delegate ai comuni di minore dimensione demografica.

21. In sede di prima applicazione dei commi da 16 a 30, i componenti di cui al comma 17, lettere c), d) ed e) sono eletti dalle corrispondenti assemblee, convocate dall'ANCI e dall'UNCCEM, di cui fanno parte, rispettivamente, tutti i sindaci ed i presidenti di comunità montana in carica. Ogni avente diritto al voto può esprimere una sola preferenza. La graduatoria dei candidati non eletti è utilizzata nei casi in cui, ai sensi del comma 22, è necessario provvedere alla sostituzione dei componenti. I rappresentanti di cui al comma 17, lettera i), sono eletti dalla conferenza regionale dei rettori con votazione a preferenza unica.

22. Le funzioni di componente della conferenza regionale delle autonomie locali e funzionali non sono delegabili, fatta eccezione per i componenti previsti dal comma 17, lettere a), b), f), g) e h). La delega è conferita espressamente di volta in volta, anche in ragione degli argomenti da trattare. I componenti della conferenza decadono dalla carica al termine del rispettivo mandato elettorale ovvero in caso di cessazione anticipata del medesimo per una delle cause previste dalla vigente normativa. Per i componenti di cui al comma 17 lettere c) d) ed e), ANCI ed UNCCEM comunicano i nominativi dei sostituti dei componenti decaduti, individuati ai sensi del comma 21, entro trenta giorni dall'avvenuta vacanza. Entro i successivi quindici giorni, il Presidente della Giunta regionale o l'assessore competente in materia di enti locali, se delegato, provvede all'integrazione della conferenza con proprio decreto.

23. Il presidente della conferenza, prescelto tra i soggetti di cui al comma 17, lettere a), b), c), d) ed e), è eletto, a maggioranza assoluta, dai componenti di cui al comma 17 nella seduta d'insediamento; qualora non sia raggiunta la maggioranza assoluta nella prima votazione, si procede al ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti; risulta eletto colui che ha conseguito il maggior numero di voti. In caso di parità di voti è ammesso al ballottaggio o, rispettivamente, risulta eletto il più anziano d'età.

23-bis. Ai componenti della conferenza, o loro delegati, per ogni seduta della conferenza è corrisposto un gettone di presenza nella misura prevista dal provvedimento adottato ai sensi dell'articolo 26 della legge regionale 10 marzo 1995, n. 10 (Revisione dell'ordinamento del personale regionale).

24. Alle sedute della conferenza partecipano senza diritto di voto il Presidente della Giunta regionale, il vicepresidente e l'assessore regionale competente in materia di enti locali, nonché tutti gli assessori regionali competenti nelle materie all'ordine del giorno della seduta della conferenza. Alle sedute per la trattazione degli argomenti di cui al comma 19 partecipano, senza diritto di voto, anche i consiglieri regionali relatori nelle commissioni consiliari dei provvedimenti all'ordine del giorno della seduta della conferenza.

25. La conferenza è costituita all'inizio di ciascuna legislatura regionale con decreto del Presidente della Giunta regionale o dell'assessore competente in materia di enti locali, se delegato, entro sessanta giorni dall'insediamento del Consiglio regionale. A tal fine ANCI ed UNCCEM provvedono a segnalare i nominativi dei componenti di cui al comma 17, lettere c), d) ed e), entro quarantacinque giorni dalla data d'insediamento del Consiglio regionale. La seduta d'insediamento della conferenza è convocata entro dieci giorni dalla data della sua costituzione ed è presieduta dal Presidente della Giunta regionale o dall'assessore competente in materia di enti locali, se delegato. In fase di prima

applicazione, i termini di cui al presente comma decorrono dalla data di entrata in vigore della presente legge.

26. I pareri di cui ai commi 19, esclusa la lett. b), e 20 sono espressi dalla conferenza, entro trenta giorni dal ricevimento della richiesta, fatto salvo quanto previsto al comma 30 per il DPEFR. Qualora la conferenza rappresenti, motivandole, esigenze istruttorie, il termine è interrotto per una sola volta e il parere deve essere reso definitivamente entro trenta giorni dall'acquisizione degli elementi istruttori. Il parere sugli atti di cui al comma 19, lett. b), è reso direttamente dalla conferenza alla commissione consiliare competente in materia di programmazione e bilancio entro venti giorni dal ricevimento della richiesta e comunque non oltre il termine di cui al comma 28. In caso di decorrenza dei predetti termini senza che la conferenza abbia espresso parere, l'organo regionale competente procede indipendentemente dall'acquisizione dello stesso. Degli adempimenti di cui al presente comma è data notizia nelle premesse degli atti deliberativi della Giunta regionale.

27. La conferenza ha sede presso la Giunta regionale ed è convocata, salvo quanto previsto dal comma 25, dal proprio presidente; è in ogni caso convocata qualora ne faccia richiesta almeno un terzo dei componenti con diritto di voto. Le deliberazioni sono assunte a maggioranza dei componenti presenti. Le modalità di designazione dei componenti di cui al comma 17, lettere c), d) ed e), le maggioranze richieste per la validità delle sedute, le modalità di convocazione e svolgimento delle sedute, le procedure di funzionamento e l'organizzazione dei lavori della conferenza sono disciplinate con regolamento interno approvato dalla conferenza stessa. Il regolamento può prevedere, altresì, forme semplificate per l'espressione dei pareri di cui al comma 20, anche mediante l'istituzione di articolazioni interne della conferenza con funzioni deliberative. In tal caso il parere espresso dall'articolazione interna s'intende reso, a tutti gli effetti, dalla conferenza.

27-bis. Per l'attribuzione delle funzioni deliberative alle articolazioni interne della conferenza eventualmente istituite dal regolamento di cui al comma 27 e per la definizione degli ambiti e dei limiti di esercizio è richiesta l'approvazione della maggioranza dei componenti la conferenza.

28. I lavori per la trattazione degli argomenti di cui al comma 19 sono organizzati, d'intesa con l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, in almeno due sessioni nel corso dell'anno. Una di tali sessioni, da tenersi entro il 30 novembre, è dedicata all'esame del bilancio di previsione e della legge finanziaria regionale.

29. La struttura regionale competente in materia di enti locali e l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale assicurano alla conferenza il supporto di segreteria, anche avvalendosi, previa intesa con gli enti locali interessati, di personale distaccato dagli enti locali medesimi. Il personale della segreteria opera alle dipendenze funzionali del presidente della conferenza.

Per quanto riguarda più in generale i rapporti con gli enti locali, la legislazione regionale prevede numerose disposizioni volte a favorire la partecipazione degli stessi alla programmazione: ad esempio, l'art. 9-quater della l.r. n. 34/1978 prevede che: "Per la definizione del documento di programmazione economico-finanziaria regionale, della legge finanziaria e dei progetti di legge collegati, la Giunta regionale provvede a consultare le parti sociali e le categorie del mondo del lavoro e della produzione".

In occasione della deliberazione di Giunta sul DPEFR 2007-2009, per proseguire nell'esempio e per fare riferimento a eventi recenti, il documento è stato preventivamente condiviso con i membri del Patto per lo Sviluppo, della Conferenza delle Autonomie e con le Segreterie dei Tavoli territoriali di confronto, cioè con i soggetti istituzionali e sociali del sistema lombardo.

(Uno specifico riferimento al Patto per lo sviluppo in sede di definizione del DPEFR è presente nell'art. 3, l.r. n. 1/2007).

MARCHE

CAL

Il Consiglio delle autonomie locali si è costituito il 19 ottobre 2007. L'organo è disciplinato dallo Statuto regionale, dalla legge regionale 10 aprile 2007 n. 4 (Disciplina del Consiglio delle autonomie locali) e dal regolamento interno del CAL medesimo. Alcune disposizioni di raccordo tra Assemblea legislativa regionale e Consiglio delle autonomie locali saranno inserite nel regolamento interno dell'Assemblea legislativa regionale.

Lo Statuto regionale disciplina il Consiglio delle autonomie locali negli articoli 37 e 38, che fissano l'impalcatura essenziale dell'organo individuando il numero dei componenti (30), i criteri di nomina (elezione da una base composta da eletti, equilibrata rappresentanza dei territori e delle tipologie di ente locale) e i compiti essenziali dello stesso (espressione di pareri sugli atti regionali più rilevanti e di maggior interesse per gli enti locali vale a dire i bilanci, gli atti di programmazione economico finanziaria e quelli inerenti il riparto di competenze; coinvolgimento del CAL nella valutazione delle politiche; iniziativa legislativa).

La legge 10 aprile 2007 n. 4 che svolge le disposizioni statutarie prevede che il CAL sia composto dai 5 Presidenti di ciascuna Provincia marchigiana; dai 5 Sindaci dei Comuni capoluogo di Provincia, da 17 Sindaci eletti su base provinciale; da 3 Presidenti di Comunità montana eletti su base regionale. In via transitoria, nell'attesa della costituzione della Provincia di Fermo, la legge prevede che il rappresentante della stessa sia eletto dal Consiglio provinciale di Pascoli Piceno tra i consiglieri eletti nelle circoscrizioni elettorali della costituenda Provincia di Fermo.

Il numero dei rappresentanti di ciascuna tipo di ente locale è stato frutto di un'attenta valutazione volta ad assicurare una rappresentanza idonea di tutti i territori e di tutte le tipologie di ente, oltre che della popolazione e del pluralismo politico. Si è ritenuto, innanzitutto, che i Sindaci dei Comuni capoluogo dovessero essere presenti nel CAL e che il numero dei rappresentanti degli altri Comuni non potesse essere inferiore a 17. Ciò al fine di garantire l'assegnazione a ciascun ambito provinciale di almeno 2 seggi e assicurare la rappresentanza in tutti gli ambiti stessi sia dei piccoli comuni (cioè con popolazione inferiore a 5.000 abitanti) sia dei comuni con maggior dimensione demografica (cioè con popolazione superiore a 5.000 abitanti), il pluralismo politico, l'equilibrata rappresentanza della popolazione, dei territori e di entrambi i generi. Si è poi ritenuto che per le peculiarità proprie del nostro territorio non potesse escludersi nel CAL la presenza delle Comunità montane.

La legge regionale 4/2007 prevede che il CAL sia l'unico organo di consultazione degli enti locali per gli atti a carattere generale adottati sia dalla Giunta che dal Consiglio e pertanto, a decorrere dalla data del suo insediamento, è stata prevista la soppressione della Conferenza regionale delle autonomie locali

In particolare per quanto attiene alle funzioni consultive, il CAL emette pareri obbligatori e facoltativi. Più precisamente rispetto agli atti di competenza consiliare il CAL deve essere sentito:

- sul bilancio di previsione e gli altri atti di programmazione economico finanziaria;

- sul riparto competenze tra gli enti locali e tra Regione ed enti locali;
- sugli atti di programmazione e pianificazione settoriali e generali compresi quelli relativi ai finanziamenti della UE.

In caso di mancato accoglimento del parere del CAL in ordine a problematiche relative al riparto delle competenze tra gli enti locali e Regione ed enti locali, l'atto deve essere approvato dall'Assemblea legislativa regionale a maggioranza assoluta.

Per quanto attiene agli atti di competenza della Giunta la legge prevede che il CAL debba essere sentito dall'esecutivo, oltre che nel caso di esercizio del potere sostitutivo nei confronti degli atti degli enti locali, anche in merito ad accordi di programma quadro e intese istituzionali che riguardano l'assetto e lo sviluppo territoriale locale, regolamenti di interesse degli enti locali, criteri di riparto delle risorse agli enti locali, atti di indirizzo e di programmazione che incidono sulle funzioni degli enti locali.

Sia la Giunta che il Consiglio possono inoltre richiedere al CAL pareri anche su materie diverse da quelle succitate, e il CAL può far pervenire agli organi regionali decidenti osservazioni su qualsiasi argomento ritenuto rilevante.

La legge prevede inoltre che il CAL sia coinvolto nella valutazione delle politiche regionali. All'organo è infine attribuito il potere di iniziativa legislativa, in attuazione delle disposizioni statutarie.

Per quanto attiene ai rapporti con gli organi regionali, si è previsto che il CAL esprima pareri all'organo competente ad approvare l'atto. In relazione al procedimento per l'espressione dei pareri sugli atti di competenza del Consiglio, si è ritenuto preferibile che l'organo si esprimesse sul testo della proposta eventualmente modificato dalla Commissione consiliare e quindi dopo un primo esame da parte della Commissione stessa. Tale soluzione è stata adottata al fine di evitare che CAL si trovasse costretto ad assumere posizioni affrettate entro termini ristretti, senza una adeguata istruttoria ed un preventivo confronto, da svolgersi anche in sede di Commissione consiliare durante l'esame dell'atto da parte della stessa. Infatti la legge prevede la possibilità che rappresentanti del Consiglio delle autonomie locali partecipino alle sedute delle Commissioni, favorendo un'istruttoria congiunta e la conoscenza preventiva delle reciproche posizioni.

Peraltro dopo che il CAL ha espresso il parere sul testo già passato al primo varo della Commissione, la stessa potrà esaminarlo ed eventualmente recepire le osservazioni in esso contenute, licenziando definitivamente il testo della proposta e semplificando, in tal modo, il lavoro dell'Assemblea. È da rilevare infine che il Presidente del Consiglio regionale può sentire il Presidente del CAL prima della votazione degli atti ai fini della determinazione della maggioranza necessaria alla votazione dei medesimi nel caso in cui contengano disposizioni sul riparto di competenze tra Regioni ed enti locali.

Il regolamento interno dell'organo prevede che il CAL si confronti con gli enti locali per le questioni più significative, anche tramite riunioni congiunte con le Conferenze provinciali delle autonomie.

Il regolamento prevede inoltre che Il Consiglio delle autonomie locali promuova, il coordinamento della propria attività con quella delle Conferenze provinciali delle autonomie, anche al fine di favorire gli opportuni raccordi sulle questioni in esame.

CREL

Il CREL è disciplinato dall'art. 40 dello Statuto regionale e dalla legge regionale 26 giugno 2008, n. 15 "Disciplina del Consiglio regionale dell'economia e del lavoro (CREL)", modificata dalla l.r. 15 luglio 2008 n. 21.

L'articolo 40 dello Statuto regionale istituisce il Consiglio regionale dell'economia e del lavoro, quale organismo di consultazione delle organizzazioni più rappresentative del mondo economico e del lavoro. Lo Statuto stabilisce inoltre che il CREL ha sede presso l'assemblea legislativa regionale e demanda al legislatore ordinario la compito regolamentazione dell'organismo. Norme di raccordo tra il CREL e l'assemblea legislativa saranno poi contenute nel nuovo regolamento interno del Consiglio regionale.

Il CREL è composto da venticinque membri rappresentanti delle categorie produttive (imprese industriali, imprese agricole, imprese del commercio, turismo e dei servizi, imprese artigiane, imprese bancarie), dei lavoratori, delle cooperative, dei consumatori, del terzo settore e dell'economia solidale, delle camere di commercio. Più precisamente la legge prevede che il CREL sia composto da :

- 8 rappresentanti dei lavoratori dipendenti;
- 3 rappresentanti delle imprese industriali;
- 2 rappresentante delle imprese agricole;
- 2 rappresentanti delle imprese, del commercio, del turismo e dei servizi;
- 3 rappresentanti delle imprese artigiane;
- 2 rappresentanti delle cooperative;
- 1 rappresentante del terzo settore e dell'economia solidale;
- 1 rappresentante dell'Associazione bancaria italiana;
- 1 rappresentante dell'unione delle Camere di commercio;
- 2 rappresentanti delle associazioni dei consumatori.

Al fine di garantire la più ampia autonomia all'organismo è stato previsto che le designazioni siano effettuate sulla base di un avviso adottato dal Presidente del Consiglio, pubblicato nel BUR e pubblicizzato anche attraverso gli organi di informazione. In tal maniera si consente alle organizzazioni sopraindicate di individuare in piena autonomia i propri rappresentanti.

Dalla legge vengono fissati solo alcuni principi:

- a) la definizione di organizzazioni maggiormente rappresentative (quelle con il maggior numero di iscritti a livello regionale);
- b) l'obbligo di designare soggetti che rivestano nelle rispettive organizzazioni cariche direttive, al fine di consentire la costituzione di un organismo autorevole;
- c) l'equilibrata presenza di entrambi i generi.

La legge prevede che il CREL esprima pareri obbligatori (al Consiglio) e facoltativi (sia alla Giunta che al Consiglio). I pareri obbligatori riguardano atti rilevanti (il bilancio e gli atti di programmazione economica e finanziaria; gli atti di programmazione e pianificazione generale e settoriale; gli atti consiliari di indirizzo alla Giunta regionale nelle materie economiche e del lavoro).

I pareri facoltativi possono essere chiesti sia dalla Giunta che dal Consiglio regionale. La legge prevede poi che anche il CREL possa chiedere di essere sentito sia su proposte di legge che su atti amministrativi diversi da quelli per cui è richiesto il parer obbligatorio. Al fine di evitare duplicazioni di funzioni la legge dispone l'abrogazione del Comitato economico e sociale, mentre prevede che conservino efficacia le altre forme di partecipazione previste da leggi settoriali per specifici settori di competenza. Ciò in quanto il CREL è un organismo di consultazione su provvedimenti di rilevanza generale e non su atti settoriali .

Per quanto attiene ai rapporti tra consultazione e concertazione si è ribadito che quest'ultima compete alla Giunta che ha però l'onere di informare il CREL, tramite l'Assemblea legislativa regionale, dell'avvio delle fasi di concertazione e del loro esito.

La legge attribuisce infine al CREL il potere di iniziativa legislativa (in attuazione delle disposizioni statutarie), il potere di effettuare studi ed indagini nelle materie di competenza e di partecipare alla valutazione degli effetti delle politiche.

I rapporti tra il CREL e gli organi regionali sono ispirati al riconoscimento della più ampia autonomia all'organismo. Infatti la legge rinvia al regolamento interno del CREL le modalità di assunzione delle decisioni, stabilendo solo alcune norme cedevoli quali il fatto che il CREL deliberi a maggioranza cioè quando i voti favorevoli superano i contrari.

Per quanto attiene ai termini per l'espressione dei pareri la legge rinvia al regolamento interno dell'assemblea legislativa regionale, fissando esclusivamente disposizioni transitorie analoghe a quelle previste nella legge istitutiva del CAL (il parere è dato dal CREL sul testo della proposta licenziata dalla Commissione, nel termine di 15 giorni. La Commissione ricevuto il parere del CREL procede al suo esame ed approva definitivamente il testo. Il parere del CREL è allegato al testo approvato dalla Commissione Il relatore della proposta illustra al Consiglio le decisioni della Commissione in ordine al parere del CREL).

Per quanto attiene ai pareri richiesti dalla Giunta, accogliendo alcune osservazioni presentate in sede di consultazione, è stato previsto che gli stessi debbono essere resi nel termine di 20 giorni.

I rapporti tra il CREL e i soggetti rappresentati dovranno essere compiutamente disciplinati dal regolamento interno dell'organismo. La legge incoraggia le relazioni tra eletti e rappresentati prevedendo ad esempio che il CREL possa avvalersi, senza oneri a carico della Regione, di organismi e istituti di ricerca che fanno capo alle organizzazioni sindacali, di categoria o che sono espressione degli altri soggetti rappresentati.

MOLISE

Non sono previsti.

Attualmente esiste la Conferenza regionale per le autonomie locali prevista dall'articolo 9 della legge regionale 29 settembre 1999, n. 34.

PIEMONTE

CAL

L'istituzione del Consiglio delle autonomie locali è prevista dagli articoli 88 e 89 dello Statuto e dalla legge di disciplina 7 agosto 2006 n. 30 "Istituzione del Consiglio delle autonomie locali (CAL) e modifiche alla legge regionale 20 novembre 1998, n. 34 (Riordino delle funzioni e dei compiti amministrativi della Regione e degli Enti locali)", modificata dalla l.r. 4 agosto 2008, n. 27.

Ai sensi della legge 30/2006, modificata dalla legge 27/2008, il Consiglio delle autonomie è composto da membri di diritto (i Presidenti delle Province della Regione; i Sindaci dei Comuni capoluogo di provincia; i Presidenti regionali delle associazioni rappresentative degli enti locali ANCI, ANPCI, Lega autonomie locali, UNCEM, UPP), nonché da membri elettivi (5 Presidenti di Comunità montane, 2 Presidenti di Comunità collinari, 13 rappresentanti di Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti, di cui 3 rappresentanti di Comuni montani, 20 rappresentanti di Comuni con popolazione inferiore o uguale a 5.000 abitanti, di cui 11 rappresentanti di Comuni montani e 9 rappresentanti di Comuni non montani).

Il Consiglio delle autonomie locali esprime parere obbligatorio:

- a) sui progetti di legge e sulle proposte di regolamento relativi a materie che riguardano gli enti locali;
- b) sulle leggi di conferimento delle funzioni amministrative;
- c) sulla legislazione che disciplina l'esercizio delle funzioni attribuite agli enti locali;
- d) su ogni altra questione ad esso demandata dalle leggi.

Inoltre, esercita le seguenti funzioni:

- esprime parere sulle proposte di bilancio e sugli atti di indirizzo e di programmazione della Regione, secondo le modalità previste dal Regolamento del Consiglio regionale;
- esprime osservazioni sui progetti di legge depositati in Consiglio regionale, se richiesto dalla Giunta o dal Consiglio regionale ovvero di propria iniziativa;
- propone al Presidente della Giunta regionale di promuovere la questione di legittimità costituzionale nei confronti delle leggi e degli atti aventi forza di legge dello Stato che ritiene invasive delle competenze degli enti locali;
- a maggioranza assoluta dei suoi componenti, può richiedere alla Commissione di garanzia di pronunciarsi sulla conformità delle leggi regionali allo Statuto;
- designa, secondo i principi stabiliti dalla legge dello Stato, un componente ad integrazione della sezione regionale di controllo della Corte dei Conti;
- esprime parere in merito all'esercizio dei poteri sostitutivi di cui all'articolo 8, comma 3, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3).

Il Consiglio delle autonomie locali, che risulta non ancora insediato, è configurato nella legge istitutiva come l'organo di consultazione tra la Regione e il sistema delle autonomie locali e ha sede presso il Consiglio regionale del Piemonte.

Per quanto riguarda i rapporti con gli organi regionali, il nuovo organismo esercita la sua attività consultiva sugli atti legislativi e regolamentari che riguardano gli enti locali sia del Consiglio che della Giunta regionale. È inoltre prevista una seduta congiunta annuale con il Consiglio regionale per una valutazione dello stato del sistema delle autonomie locali e l'eventuale approvazione di linee di indirizzo di politica generale.

I rapporti tra il Consiglio delle autonomie locali e le Commissioni consiliari, nonché la fase in cui si viene ad inserire il relativo parere non è ancora stata prevista e dovrà essere disciplinata da una modifica del regolamento interno del Consiglio regionale.

Per quanto attiene invece ai rapporti con le autonomie locali e le categorie economico-sociali, si rileva che, nella stesura della legge, si è data adeguata rappresentanza ai diversi livelli istituzionali presenti nella Regione, con una particolare attenzione verso i piccoli comuni e le zone montane. Le categorie economico-sociali (rappresentanti di Unioncamere Piemonte, dell'Università degli Studi di Torino e del Piemonte orientale, del Politecnico di Torino e dell'Università di Scienze gastronomiche del Piemonte) possono partecipare alle sedute del Consiglio delle autonomie, senza diritto di voto e su invito del Presidente, nei casi in cui siano all'esame del Consiglio stesso leggi e provvedimenti su materie di loro specifico interesse.

CREL

L'istituzione del Consiglio regionale dell'economia e del lavoro è prevista dall'articolo 87 dello Statuto, quale organismo che contribuisce all'elaborazione delle politiche di sviluppo della Regione.

Presso la competente Commissione consiliare sono depositate la proposta di legge n. 290, presentata il 6 giugno 2006 "Disciplina e attività del Consiglio regionale

dell'economia e del lavoro" e il disegno di legge n. 322, presentato il 1 Agosto 2006" Nuova disciplina del Consiglio regionale dell'economia e del lavoro", sulla base dei quali la Commissione redigerà un testo unificato.

La proposta di legge n. 290 prevede che il CREL sia composto di quarantadue membri, nominati dal Consiglio regionale, così suddivisi:

- a) sei esperti in materie economico-giuridiche e sociali;
- b) quattordici rappresentanti dei lavoratori dipendenti;
- c) quattro rappresentanti dei consumatori;
- d) diciotto rappresentanti dei settori dell'agricoltura, dell'industria, dell'artigianato, del commercio, dei servizi alle imprese, della cooperazione, del turismo, del credito e delle assicurazioni, dei trasporti e spedizioni e altri settori di rilevante interesse per l'economia piemontese

Il disegno di legge n. 322 prevede invece una composizione più dettagliata del nuovo organismo:

- a) il Presidente della Giunta regionale o un Assessore da lui delegato, che lo convoca e lo presiede;
- b) l'Assessore alla Programmazione e gli Assessori regionali in relazione alle deleghe di competenza;
- c) un esperto designato dalla Giunta regionale, scelto sulla base della presentazione di un curriculum attestante le specifiche competenze professionali in materie giuridico-economiche, finanziarie e sociali;
- d) un esperto designato dal Consiglio regionale, scelto tra persone qualificate in materie giuridico-economiche, finanziarie e sociali;
- e) tre rappresentanti designati rispettivamente, uno dal Politecnico di Torino, uno dall'Università degli studi di Torino, uno dall'Università del Piemonte Orientale;
- f) due rappresentanti designati da Unioncamere Piemonte;
- g) sei rappresentanti designati rispettivamente, due da Confindustria Piemonte, uno da Federapi Piemonte e tre dalle Confederazioni artigiane;
- h) cinque rappresentanti delle organizzazioni sindacali dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano regionale, presenti nel CNEL;
- i) due rappresentanti delle Associazioni dei settori commercio e turismo, comparativamente più rappresentative a livello regionale;
- j) tre rappresentanti delle Organizzazioni professionali agricole, comparativamente più rappresentative sul piano regionale;
- k) un rappresentante designato dall'Associazione delle Fondazioni delle Casse di risparmio piemontesi;
- l) un rappresentante designato dalla Compagnia di San Paolo;
- m) due rappresentanti delle Sezioni regionali delle Associazioni nazionali giuridicamente riconosciute, di rappresentanza e tutela del movimento cooperativo.

Quanto alle funzioni, sia nella proposta di legge che nel disegno di legge, il CREL è organo di consulenza, studio e ricerca della Giunta e del Consiglio regionale, in materia di politica economica e finanziaria, bilancio e programmazione, sviluppo economico-sociale, mercato del lavoro e occupazione.

Quanto ai rapporti con gli organi regionali, la proposta di legge prevede un legame maggiore con il Consiglio regionale, che provvede alla nomina dei componenti e presso cui è stabilita la sede. Il disegno di legge prevede invece un legame maggiore con la Giunta regionale, presso la quale il CREL ha sede. Inoltre, ne sono componenti il Presidente della Giunta regionale o un assessore da lui delegato, che lo convoca e lo presiede, l'assessore alla programmazione e gli assessori regionali in relazione alle

deleghe di competenza. La nomina è effettuata con decreto del Presidente della Giunta regionale.

Quanto ai rapporti con gli enti rappresentati, la proposta di legge prevede che i componenti rappresentanti dei vari settori rilevanti per l'economia piemontese, siano scelti tramite una ripartizione effettuata dall'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, mentre il disegno di legge fissa il numero e la categoria dei rappresentanti del mondo economico-sociale in modo dettagliato.

PUGLIA

Gli Organismi di partecipazione istituzionale sono previsti dagli artt. 45 e 46 dello Statuto.

CAL

L'art. 45 istituisce il Consiglio delle autonomie locali, poi disciplinato con l.r. 26 ottobre 2006, n. 29 "Disciplina del Consiglio delle Autonomie locali".

Il Consiglio ha la funzione di favorire l'intervento delle autonomie locali nei processi decisionali della Regione Puglia, di esercitare il raccordo e la consultazione permanente tra Regione ed enti locali e di verificare l'attuazione del principio di sussidiarietà nell'esercizio delle funzioni regionali.

Il Consiglio delle autonomie locali esprime parere obbligatorio, non vincolante, al Consiglio e alla Giunta regionale:

- a) sulle proposte di modifica dello Statuto regionale riguardanti gli enti locali e territoriali;
- b) sui disegni e sulle proposte di legge, anche di iniziativa popolare, che riguardano le funzioni e le competenze degli enti locali, nonché il decentramento di funzioni o attività amministrative regionali;
- c) sulle proposte di piano o atti di programmazione previsti dall'articolo 22 dello Statuto regionale;
- d) sulle leggi di bilancio e sugli atti di programmazione regionale che riguardano l'esercizio e l'attribuzione di competenze degli enti locali;
- e) sui regolamenti adottati dalla Giunta regionale che riguardano le funzioni e le competenze degli enti locali, nonché il decentramento di funzioni o attività amministrative regionali;
- f) sui disegni di legge e sulle proposte di legge che attengono all'istituzione di nuovi Comuni e alla modificazione delle circoscrizioni ovvero alla loro denominazione.

Il Consiglio è composto da cinquantasette membri elettivi, di cui uno riservato al rappresentante delle Comunità montane.

A ciascuna Provincia e a ciascun Comune capoluogo di provincia è assegnato un rappresentante eletto dai rispettivi Consigli nel proprio seno.

Gli ulteriori quarantaquattro membri sono eletti, tra i Consiglieri comunali, in rappresentanza degli altri Comuni.

Il rappresentante delle Comunità montane è eletto dai rispettivi Consigli riuniti in seduta congiunta promossa e presieduta dalla Comunità montana di maggior consistenza demografica.

Allo stato attuale il CAL non è ancora insediato.

CREL

L'art. 46 istituisce la Conferenza Regionale Permanente per la Programmazione Economica, Territoriale e Sociale quale organo consultivo della Regione, prevedendone compiti e composizione.

La Conferenza ha il compito di formulare proposte e indirizzi, esprimere pareri sui documenti generali di programmazione della Regione, sulla legge finanziaria. Inoltre redige il documento di valutazione dell'efficacia, efficienza ed economicità delle azioni programmate, anche attraverso il puntuale monitoraggio dei bilanci consuntivi della Regione e degli enti, aziende e agenzie ad essa collegati.

Fanno parte della Conferenza i delegati delle autonomie funzionali, delle formazioni sociali e del terzo settore, secondo criteri di effettiva rappresentatività.

Lo Statuto rinvia alla legge regionale la disciplina dei criteri di nomina e composizione, le modalità di elezione e gli strumenti di funzionamento del Consiglio.

Attualmente la proposta di legge per la disciplina della Conferenza regionale permanente per la programmazione economica è in itinere (la proposta di legge n. 123 del 08.06.2006 è all'esame della VII Commissione consiliare – Affari Istituzionali).

SARDEGNA

CAL

La legge statutaria 10 luglio 2008, n. 1 definisce il Cal organo di rappresentanza istituzionale degli enti locali con funzioni consultive e di proposta e rinvia alla legge regionale per la disciplina dei poteri e della composizione, art. 30.

Il Cal era già stato istituito e disciplinato con legge regionale 17 gennaio 2005, n. 1.

Il Presidente della Giunta, con decreto n. 121 del 17 ottobre 2005, ha costituito la prima composizione del Cal e con decreto n. 105 del 11 ottobre 2007, ha decretato la sostituzione dei componenti.

Composizione: il Cal è composto da: Presidenti delle Province; un Sindaco di Comune capoluogo di provincia per ciascuna provincia; quattro Sindaci di Comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti non appartenenti tutti alla stessa provincia; un Sindaco di Comune con popolazione compresa fra 3.001 e 10.000 abitanti per ciascuna provincia; due Sindaci di Comuni con popolazione pari o inferiore a 3.000 abitanti per ciascuna provincia.

Funzioni: il Cal è l'organo di rappresentanza istituzionale, autonoma ed unitaria, degli enti locali della Sardegna e costituisce sede di studio, informazione, confronto, coordinamento e proposta sulle problematiche di loro interesse; partecipa al procedimento di formazione delle leggi e degli atti di programmazione regionale; propone alla Giunta regionale di promuovere questione di legittimità costituzionale su atti legislativi dello Stato, ritenuti lesivi delle prerogative delle autonomie territoriali; partecipa, attraverso propri rappresentanti, alla Conferenza permanente Regione - enti locali.

Rapporti con altri organi: il Consiglio delle autonomie locali ed il Consiglio regionale si riuniscono annualmente in seduta congiunta, prima dell'approvazione del bilancio della Regione, per un esame dello stato del sistema delle autonomie in Sardegna. Gli uffici del Consiglio regionale sono tenuti ad assicurare l'informazione dei componenti del Consiglio delle autonomie locali sui testi degli atti presentati al Consiglio regionale, nonché sulle convocazioni e gli ordini del giorno dell'Aula e delle Commissioni.

CREL

Il Consiglio regionale dell'economia e del lavoro (Crel), è disciplinato dalla legge istitutiva regionale 3 novembre 2000, n. 19 e dalle successive modifiche ed integrazioni:

- legge regionale 11 maggio 2004, n. 6, art. 18, commi 14, 15 e 16;
- legge regionale 21 aprile 2005, n. 7, art. 41, comma 3;
- legge regionale 5 marzo 2008, n. 3, art. 1, commi 37, 38 e 39

Composizione: il Crel è composto da 27 membri, nominati con decreto del Presidente della Giunta regionale, che garantiscono un ampio grado di rappresentatività della società sarda (art. 1 della legge istitutiva). Il Crel dura in carica fino al rinnovo del Consiglio regionale e i suoi componenti devono essere nuovamente designati entro sessanta giorni dall'insediamento del Consiglio.

Funzioni: il Crel elabora proposte, esprime pareri e concorre alla programmazione regionale e agli indirizzi di sviluppo economico-sociale. Promuove il dialogo sociale a livello regionale attuando il più ampio coinvolgimento degli attori sociali impegnati nelle tematiche dell'economia e del lavoro. Formula, su richiesta della Giunta regionale, osservazioni sulle iniziative legislative e altri atti di contenuto generale concernente materie economiche, finanziarie e sociali.

Rapporti con altri organi: la Giunta regionale può chiedere pareri e osservazioni al Crel il quale si pronuncia entro quindici giorni dalla ricezione degli atti; partecipa con propri contributi e proposte a iniziative, incontri ed eventi a vari livelli. Oltre alle normali attività di ufficio, vengono realizzate anche quelle di informazione indirizzate ai mezzi di comunicazione di massa, stampa, televisione e radio, la cura e la pubblicazione dei Quaderni e l'organizzazione dei Seminari.

SICILIA

CAL

Attualmente non previsto. Ve ne è una ipotesi nella bozza del nuovo Statuto, da approvarsi dal Parlamento della Repubblica (legge costituzionale).

Finora vige la "Conferenza permanente Regione - Autonomie locali" per il coordinamento delle politiche locali (l.r. 7 marzo 1997, n. 6).

Di recente, con decreto dell' Assessore regionale della famiglia, delle politiche sociali e delle autonomie locali, del 30 ottobre 2008, ne sono stati disciplinati l'organizzazione ed il funzionamento.

CREL

Ve ne è l'ipotesi nella bozza del nuovo Statuto.

In verità un tale organismo ha funzionato in Sicilia, essendo stato istituito con legge regionale 19 maggio 1988, n. 6.

La soppressione (l.r. 3 maggio 2001, n. 6, art. 56, comma 29) è avvenuta in un momento in cui, nello spirito liberistico e di concorrenza proprio della Comunità Europea, un Consiglio regionale dell'economia e del lavoro è stato ritenuto espressione di politiche dirigistiche.

La sua funzione era essenzialmente consultiva, pronunziandosi, per esempio, sul piano regionale di sviluppo economico-sociale.

TOSCANA

CAL

Il Consiglio delle autonomie locali è previsto dall'articolo 66 dello Statuto, ma è stato istituito dalla Regione Toscana già con la legge regionale 21 aprile 1998, n. 22 (poi sostituita dalla legge regionale 21 marzo 2000, n. 36 "Nuova disciplina del Consiglio delle autonomie locali"). È collocato presso il Consiglio regionale ed è organo di rappresentanza unitaria delle Province, dei Comuni e delle Comunità montane. Il suo scopo è quello di favorire l'intervento diretto degli enti locali nei processi decisionali della Regione e di attuare il principio di raccordo e consultazione permanenti tra Regione ed enti locali.

Il Consiglio delle autonomie locali è composto da 50 membri:

- 10 Presidenti delle Province; (membri di diritto)
- 2 Presidenti di Consigli Provinciali
- 10 Sindaci dei Comuni capoluogo; (membri di diritto)
- 23 Sindaci di Comuni non capoluogo
- 2 Presidenti di Consigli comunali
- 3 Presidenti di Comunità montane

I membri non di diritto sono eletti dalle rispettive assemblee successivamente alle elezioni amministrative.

I Presidenti dell'ANCI regionale, dell'URPT, dell'UNCCEM regionale e della Lega regionale delle autonomie locali sono invitati permanenti, con diritto di parola, alle sedute.

Alle sedute possono partecipare inoltre, con diritto di parola, il Presidente della Giunta regionale, i componenti della stessa Giunta, nonché i consiglieri regionali.

L'ultima elezione dei componenti è del 19 e 22 novembre 2004, il CAL rimane in carica quanto il Consiglio regionale.

Il CAL esprime parere obbligatorio sulle proposte di atti all'esame del Consiglio regionale che attengono alla determinazione o modificazione delle competenze degli enti locali, al riparto di competenze fra Regione ed enti locali, all'istituzione di enti ed agenzie regionali, al bilancio regionale, alla programmazione di carattere generale, che comprende il Programma regionale di sviluppo, il Documento di programmazione economica e finanziaria, i Programmi e Piani settoriali ed intersettoriali, gli altri atti di programmazione generale. Il parere obbligatorio deve essere allegato alla relazione della Commissione di competenza; nel caso in cui il parere del CAL sia negativo o condizionato all'accoglimento di modifiche e la Commissione ritiene di non accoglierlo dà atto in un ordine del giorno di accompagnamento della motivazione del non accoglimento.

Il CAL può inoltre esprimere osservazioni facoltative su tutte le proposte di legge e deliberazione depositate in Consiglio regionale. Il CAL partecipa inoltre alla fase di concertazione interistituzionale che si svolge presso l'apposito Tavolo a tal fine istituito presso la Giunta regionale con il Protocollo d'intesa Regione-enti locali siglato l'11 settembre 2002.

COPAS

Nello Statuto regionale toscano non è previsto un organismo rappresentativo esclusivamente del mondo economico e del lavoro, ma all'articolo 61 è prevista la

“Conferenza permanente delle autonomie sociali” (COPAS) che esprime proposte e pareri al Consiglio ai fini della formazione di atti della programmazione economica, sociale e territoriale.

La legge regionale istitutiva è la n. 20 del 4 aprile 2007 (disciplina della Conferenza permanente delle autonomie sociali) modificata con l.r. 44/2007. Al momento la conferenza non è stata ancora costituita.

Secondo l'art. 2 la Conferenza è composta da: sette rappresentanti delle associazioni di promozione sociale e culturale; sette rappresentanti delle organizzazioni di volontariato; tre rappresentanti delle associazioni di tutela dei consumatori e utenti; tre rappresentanti delle cooperative sociali; tre rappresentanti di imprese sociali; due rappresentanti delle associazioni delle cooperative sociali; due rappresentanti delle associazioni delle imprese sociali, ove costituite; due rappresentanti delle fondazioni operanti in modo prevalente nel settore sociale; due rappresentanti delle associazioni operanti in modo prevalente nel settore sociale non ricomprese nelle lettere a), b) ed l); due rappresentanti delle associazioni dei disabili. La conferenza rimane in carica quanto il Consiglio regionale, si riunisce in almeno tre sessioni annuali; ai componenti della conferenza spetta solo un rimborso spese.

Ai sensi dell'art. 7 la conferenza:

a) presenta al Consiglio regionale proposte ai fini della formazione degli atti di programmazione, nelle materie di sua competenza, anche mediante l'approvazione di specifici documenti;

b) produce, autonomamente e su richiesta del Consiglio regionale, studi e ricerche nelle materie di competenza, in particolare ai fini delle relazioni di cui alle lettere e) ed f);

c) esprime parere obbligatorio sugli atti di programmazione economica, sociale e territoriale, generale e settoriale, di competenza del Consiglio regionale indicati nell'allegato A alla presente legge;

d) esprime parere sugli altri atti di programmazione economica, sociale e territoriale, generale e settoriale sottoposti all'esame del Consiglio regionale, laddove ne facciano richiesta una Commissione consiliare permanente o un quinto dei consiglieri o i Presidenti di almeno tre gruppi consiliari cui aderiscano, nel complesso, non meno di un quinto dei consiglieri;

e) svolge verifiche sugli esiti delle politiche regionali con specifico riferimento al loro impatto sulla vita sociale e sul ruolo dei soggetti sociali in Toscana, definendo a tal fine un programma d'intesa con l'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale e presenta annualmente al Consiglio regionale la relazione sulla verifica degli esiti delle politiche regionali;

f) organizza annualmente in collaborazione con il Consiglio regionale la conferenza sullo stato delle autonomie sociali in Toscana, illustrando in quella sede la relazione sullo stato delle autonomie sociali in Toscana; la conferenza sullo stato delle autonomie sociali in Toscana è organizzata in modo da assicurare la più ampia partecipazione dei soggetti espressivi delle autonomie sociali toscane.

L'allegato alla legge individua gli atti su cui la Conferenza si esprime:

Elenco degli atti di programmazione economica, sociale e territoriale generale e settoriale di competenza del Consiglio regionale sui quali la Conferenza esprime parere ai sensi dell' articolo 7, comma 1, lettera c).

1. Piano regionale di sviluppo - PRS (l.r. 49/1999)

2. Documento di programmazione economica e finanziaria - DPEF (l.r. 49/1999)

3. Piano di indirizzo generale integrato - PIGI (l.r. 32/2002)

4. Piano regionale per lo sviluppo economico - PRSE (l.r. 35/2000)

5. Piano sanitario regionale - PSR (l.r. 40/2005)

6. Piano integrato sociale regionale - PISR (l.r. 41/2005)

7. Piano integrato della cultura (l.r. 27/2006)
8. Piano di indirizzo territoriale - PIT (l.r. 1/2005)
9. Programma regionale di edilizia residenziale pubblica (l.r. 77/1998)
10. Programma di tutela ambientale (d.lgs. 112/1998)
11. Piano regionale di azione ambientale (d.lgs. 112/1998)
12. Piano regionale della cooperazione internazionale e delle attività di partenariato (l.r. 17/1999)
13. Piano di indirizzo per la promozione di una cultura di pace (l.r. 55/1997)
14. Piano regionale per il servizio civile regionale (l.r. 35/2006)
15. Programma degli interventi per i consumatori e gli utenti (l.r. 1/2000)
16. Piano agricolo regionale (l.r. 1/2006)
17. Programma di sviluppo rurale (Regolamento CE n. 1698/05 del 20 settembre 2005)

TRENTINO-ALTO ADIGE

CAL

A fronte - come già evidenziato - che il D.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante "Approvazione del Testo Unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige", contempla tre distinte realtà istituzionali con pari dignità costituzionale, il Consiglio delle autonomie locali (CAL) non è stato istituito presso l'Istituzione regionale, ma in tal senso vi hanno provveduto le due Province autonome di Trento e Bolzano con due distinti Provvedimenti legislativi.

Con riferimento alla Provincia autonoma di Trento, il Consiglio delle autonomie locali è stato istituito con legge provinciale 15 giugno 2005, n. 7, successivamente modificata con legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3.

Per quanto riguarda la Provincia autonoma di Bolzano, il più volte citato Organo del Consiglio delle autonomie locali è stato istituito con legge provinciale 11 giugno 2003, n. 10, successivamente modificata con legge provinciale 20 giugno 2005, n. 3.

CREL

L'Organo della Conferenza per la programmazione (CREL) non è stato istituito a livello regionale; va, peraltro, precisato che per quanto attiene l'attività legislativa delle due Province autonome di Trento e di Bolzano è stato introdotto - con appositi provvedimenti normativi delle due citate Province - il Programma provinciale di sviluppo che contempla la previa consultazione con le autonomie locali e le forze locali imprenditoriali nonché artigianali.

TRENTO - PROVINCIA AUTONOMA

CAL

Istituito con l.p. 15 giugno 2005, n. 7.

Eletto il 14 ottobre 2005.

Per l'attuale composizione vedi art. 2 della legge:

"1. Il Consiglio delle autonomie locali è composto da:

a) quattro sindaci in rappresentanza della classe dei comuni con popolazione fino a 500 abitanti;

- b) quattro sindaci in rappresentanza della classe dei comuni con popolazione da 501 a 1.000 abitanti;
- c) quattro sindaci in rappresentanza della classe dei comuni con popolazione da 1.001 a 2.000 abitanti;
- d) tre sindaci in rappresentanza della classe dei comuni con popolazione da 2.001 a 5.000 abitanti;
- e) due sindaci in rappresentanza della classe dei comuni con popolazione da 5.001 a 12.000 abitanti;
- f) il presidente del consiglio mòcheno e il Sindaco del Comune di Luserna - Lusérn;
- g) i sindaci dei comuni con oltre 12.000 abitanti;
- h) il presidente dell'organismo di carattere associativo maggiormente rappresentativo dei comuni a livello provinciale.

2. Fino all'integrazione del Consiglio delle autonomie locali con i presidenti delle comunità eletti in attuazione di quanto previsto dal provvedimento legislativo "Il governo dell'autonomia del Trentino: norme in materia di esercizio della potestà legislativa nonché di attribuzione e di esercizio delle funzioni amministrative dei comuni, delle comunità e della Provincia autonoma di Trento, in attuazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza" sono inoltre componenti del Consiglio medesimo tutti i presidenti dei comprensori; ai predetti componenti si applicano le disposizioni previste per i componenti di cui al comma 1, lettera g)".

Per le funzioni principali vedi l'art. 8, comma 1 della legge:

"1. Al Consiglio delle autonomie locali spettano:

- a) la formulazione di pareri in materia di piani e programmi provinciali di carattere generale aventi per oggetto il territorio, i servizi pubblici, lo sviluppo socio-economico;
- b) la formulazione di pareri in ordine ai disegni di legge di iniziativa della Giunta provinciale e ai regolamenti provinciali, quando riguardano materie nelle quali in tutto o in parte le funzioni sono attribuite o sono da attribuire ai comuni ovvero riguardano i tributi locali o la finanza locale; per i disegni di legge concernenti la manovra finanziaria provinciale, il parere è richiesto, preventivamente all'approvazione dei medesimi, con riguardo alle sole linee di impostazione della manovra di bilancio e ai contenuti del disegno di legge finanziaria riguardanti gli enti locali;
- c) la formulazione di proposte legislative; ove approvate a maggioranza dei due terzi dei componenti, la Giunta provinciale valuta la proposta e formula un disegno di legge tenendo conto dei contenuti della proposta medesima
- d) la presentazione di proposte di referendum consultivi, secondo quanto disposto dall'articolo 17 della legge provinciale 5 marzo 2003, n. 3 (Disposizioni in materia di referendum propositivo, referendum consultivo, referendum abrogativo e iniziativa popolare delle leggi provinciali);
- e) la formulazione, su richiesta dell'ente locale interessato, di pareri e di proposte su progetti di deliberazioni concernenti lo statuto, gli atti fondamentali di programmazione e di pianificazione territoriale, i regolamenti, i tributi e l'organizzazione dei servizi locali anche a carattere imprenditoriale;
- f) la promozione di intese per la programmazione e l'attuazione di progetti di collaborazione tra enti locali, tra questi e la Provincia, nonché con i loro enti strumentali, anche per assicurare ai cittadini, alle loro forme associative ed alle imprese adeguati livelli di servizio pubblico e lo svolgimento più adeguato e coordinato delle funzioni amministrative nell'ambito del territorio provinciale; laddove le predette intese riguardino la Provincia e gli enti locali, esse sono definite nell'ambito della conferenza permanente prevista dall'articolo 9;

- g) la formulazione di proposte relative a materie di interesse degli enti locali, da sottoporre al Consiglio provinciale o alla Giunta provinciale;
- h) la partecipazione alla conferenza permanente di cui all'articolo 9 per la definizione delle intese ivi previste;
- i) lo svolgimento delle ulteriori attribuzioni demandate al Consiglio delle autonomie locali dalla legislazione provinciale.

Per i rapporti con gli organi regionali vedi l'art. 9 della legge (conferenza permanente per i rapporti tra la Provincia e le autonomie locali) e gli artt. 134 bis e 134 ter del regolamento interno del Consiglio. In sintesi: non ha poteri d'iniziativa legislativa; dà pareri su progetti di legge che interessano gli enti locali, espressi alla Giunta (per le sue iniziative) e al Consiglio (anche per quelle dei consiglieri); in questi casi viene audito in Commissione. Le singole leggi prevedono un'ampia partecipazione del Consiglio delle autonomie in fase di approvazione di alcuni atti attuativi generali, talora anche con la forma dell'intesa.

CREL

Non previsto.

UMBRIA

CAL

Statuto:

Art. 28 Consiglio delle Autonomie locali

1. Il Consiglio delle Autonomie locali è organo di consultazione della Regione e di partecipazione degli Enti locali.
2. La legge regionale disciplina la composizione del Consiglio delle Autonomie locali in modo da garantire la più ampia rappresentatività territoriale e politica, prevedendo, oltre alla rappresentanza degli esecutivi, un'adeguata rappresentanza dei Consigli e stabilisce le risorse necessarie per il suo funzionamento.
3. Il Consiglio delle Autonomie locali approva a maggioranza assoluta dei componenti il proprio regolamento interno che è pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione.

Art. 29 Competenze del Consiglio delle Autonomie locali

1. Il Consiglio delle Autonomie locali esprime pareri e formula proposte al Consiglio regionale e alla Giunta. In particolare esprime pareri obbligatori al Consiglio regionale in materia di piani regionali di sviluppo, di programmazione regionale, di bilancio e conto consuntivo e sugli atti che riguardano l'attribuzione e l'esercizio delle competenze dei Comuni e delle Province. Il Consiglio delle Autonomie locali esercita inoltre tutte le altre competenze previste dallo Statuto e dalle leggi regionali.
2. Il Consiglio regionale, qualora ritenga di non attenersi al parere obbligatorio emesso dal Consiglio delle Autonomie locali, sugli atti che riguardano l'attribuzione e l'esercizio delle competenze dei Comuni e delle Province, delibera a maggioranza assoluta dei componenti. La Giunta regionale, per gli atti di propria competenza, è tenuta a motivare il rigetto del parere richiesto al Consiglio delle Autonomie locali, dandone comunicazione al Consiglio regionale.

Regolamento interno:

Articolo 20 - Pareri del Consiglio delle Autonomie Locali e Procedure

1. Il Presidente del Consiglio, contestualmente all'assegnazione alle competenti Commissioni consiliari di un atto di cui all'articolo 29, comma 1 dello Statuto di iniziativa dei soggetti di cui all'articolo 35 dello Statuto stesso diversi dalla Giunta regionale, trasmette l'atto al Consiglio delle Autonomie Locali. Il Consiglio esprime il proprio parere entro trenta giorni dal ricevimento e, decorso tale termine, si prescinde dal parere stesso.
2. Qualora la Commissione consiliare referente abbia apportato modifiche ampie e sostanziali a un atto sul quale il Consiglio delle Autonomie Locali ha già espresso il proprio parere, il Presidente della Commissione trasmette l'atto stesso al Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali per un nuovo esame. Il relativo parere è comunicato alla Commissione consiliare entro quindici giorni dal ricevimento, prima della trasmissione dell'atto stesso al Consiglio regionale. Decorso inutilmente tale termine, si prescinde dal parere stesso.
3. Il Consiglio regionale, qualora ritenga di non attenersi al parere obbligatorio espresso dal Consiglio delle Autonomie Locali nell'ipotesi di cui all'articolo 29, comma 2 dello Statuto, procede ai sensi della richiamata norma statutaria.

Il Consiglio delle autonomie locali era disciplinato dall'art. 15 della l.r. 14 ottobre 1998, n. 34 (Criteri e modalità per il conferimento di funzioni amministrative agli enti locali e per l'organizzazione e l'esercizio delle stesse a livello locale), che è stato recentemente abrogato dalla l.r. 16 dicembre 2008, n. 20 (Disciplina del Consiglio delle Autonomie locali), che dà attuazione agli articoli 28 e 29 dello Statuto.

CREL

Statuto, art. 19:

"[...] Il Presidente del Consiglio convoca annualmente i rappresentanti istituzionali, funzionali, economici e sociali della Regione nella Conferenza regionale dell'Economia e del Lavoro. Il Consiglio regionale sulla base degli atti della Conferenza può adottare linee di indirizzo."

Regolamento, art. 45 (Concertazione):

"[...]"

3. Il Presidente del Consiglio, a seguito della presentazione della Relazione annuale da parte del Presidente della Giunta ai sensi dell'articolo 65, comma 1, lettera k) dello Statuto, sentita la Conferenza dei Presidenti dei Gruppi consiliari, convoca annualmente la Conferenza regionale dell'Economia e del Lavoro.

4. Il Consiglio regionale, sulla base degli atti della Conferenza, può adottare linee di indirizzo, ai sensi dell'articolo 19, comma 2 dello Statuto."

VALLE D'AOSTA

CAL

Il Consiglio permanente degli enti locali è stato istituito dall'art. 60 della l.r. 7 dicembre 1998, n. 54 (Sistema delle autonomie in Valle d'Aosta).

Costituito il 22 giugno 1999.

È composto dai Sindaci e dai Presidenti delle Comunità montane e dal Presidente del Bacino imbrifero montano della Dora Baltea (art. 61).

Il CPEL formula pareri e proposte sull'attuazione della l.r. 54/1998 e, più in generale, sui rapporti tra Regione ed enti locali. In particolare, il Consiglio:

- a) esamina argomenti di interesse generale per i Comuni e gli altri enti locali della regione;
- b) propone qualsiasi iniziativa d'interesse generale per gli enti locali, nonché rivolge alla Regione proposte ed istanze, alle quali l'amministrazione regionale deve dare tempestiva risposta;
- c) esprime parere su tutti i progetti di legge presentati al Consiglio regionale che interessino gli enti locali;
- d) esprime parere su proposte di provvedimenti amministrativi a carattere generale o regolamentare che interessino gli enti locali, e ad esso sottoposte dal Consiglio regionale o dalla Giunta regionale secondo le rispettive competenze;
- e) provvede alla nomina o alla designazione di rappresentanti degli enti locali su richiesta della Regione o di altri enti;
- f) svolge ogni altra funzione attribuitagli dalla legge.

CREL

La legge 23 novembre 1994 n. 70, istitutiva del CREL, è stata abrogata dalla legge regionale 20 maggio 2002 n. 7, di riordino dei servizi camerali della Valle d'Aosta e istitutiva della Camera valdostana delle imprese e delle professioni.

VENETO

CAL

In mancanza dello Statuto è attiva e funzionante la Conferenza permanente Regione autonomie locali prevista dalla legge regionale 20/1997. Inoltre per quanto riguarda il Cal si segnala che sono stati presentati numerosi progetti di legge che cercano di attribuire un ruolo più incisivo agli enti locali anche nelle more dell'approvazione dello Statuto: uno (pdl 297) da parte del gruppo della Lega ed altri 7 di iniziativa di Consigli provinciali e comunali (sulla base di un testo sostenuto dall'ANCI; pdl 298; 300; 316; 318; 339; 341; 348).

CREL

Inoltre con la legge regionale 11 del 2005 – prima legge dell'ottava legislatura presentata da tutti i componenti dell'Ufficio di Presidenza e votata all'unanimità - è stata istituita presso il Consiglio regionale la "Conferenza regionale sulle dinamiche economiche e del lavoro"(CREL) composta dai componenti dell'Ufficio di Presidenza; dal Presidente della Giunta regionale; dagli assessori competenti nella materia; dai Presidenti dei gruppi consiliari; dai Presidenti delle Commissioni consiliari competenti; dalle parti sociali più rappresentative degli interessi economici e del lavoro della Regione. La Conferenza è presieduta dal Presidente del Consiglio regionale o da un suo delegato.

La Conferenza ha compiti di studio, di analisi, di monitoraggio sistematico delle dinamiche economiche che caratterizzano i fattori della competitività a livello regionale e, avvalendosi anche delle strutture e agenzie regionali, formula al Consiglio regionale proposte di indirizzi e linee programmatiche in tema di strumenti e risorse a favore delle imprese e dell'occupazione.

Le attività della conferenza si articolano in gruppi di lavoro (innovazione, federalismo, formazione, welfare) Nel sito web del Consiglio si da conto delle attività di lavoro delle ricerche e dei seminari svolti dalla costituzione.

9. Partecipazione diffusa

- collocazione delle norme su partecipazione e consultazione (Statuto, regolamento interno dei Consigli, leggi ad hoc)
- gli strumenti classici: iniziativa popolare e referendum: previsioni normative (statutarie, legislative, regolamentari; eventuali adeguamenti), utilizzazione nella legislatura in corso e nella precedente;
- altre forme di partecipazione/consultazione: quali sono le forme previste, quali quelle utilizzate
- oggetti della partecipazione/consultazione (su quali argomenti o settori, per quali atti, in quale momento del procedimento legislativo o regolamentare)
- soggetti coinvolti: accreditamenti
- e-democracy: norme e strumenti attivati

ABRUZZO

Il vigente Statuto della Regione Abruzzo dedica diverse disposizioni alla partecipazione diffusa. In particolare, oltre ai tipici istituti dell'iniziativa legislativa disciplinata dall'art. 31 dello Statuto, e del referendum abrogativo e consultivo (artt. 74-78), gli art. 10, 11 e 12 si occupano rispettivamente della sussidiarietà, della concertazione e della partecipazione.

Per quanto riguarda le norme sulla partecipazione contenute nel regolamento interno per i lavori del Consiglio regionale, si segnala l'art. 49 che riconosce agli elettori della Regione in numero non inferiore a cinquemila il potere di presentare progetti di legge o di regolamento o proposte di provvedimento amministrativo. Tuttavia, in base al nuovo Statuto, l'iniziativa regolamentare è riservata in via esclusiva a ciascun Consigliere ed alla Giunta, mentre nulla dispone lo Statuto in merito all'iniziativa dei provvedimenti amministrativi. Pertanto, in sede di adozione del nuovo regolamento, si renderà necessario modificare l'art. 49 del vigente Regolamento in modo tale da renderlo conforme al nuovo Statuto.

L'art. 107 del Regolamento dispone, poi, che le delegazioni che siano espressione di organi di associazioni sindacali o di categoria o, comunque, rappresentanze di enti o persone giuridiche, possano rivolgere richiesta al Presidente per essere sentite su materie di competenza del Consiglio. Infine, gli artt. 118 e 119 del Regolamento sono dedicati rispettivamente alle interrogazioni ed alle petizioni proposte dai soggetti indicati dall'art. 68 del previgente Statuto regionale (Comuni, le Province e gli altri enti pubblici, le organizzazioni sindacali e le associazioni democratiche aventi scopi di promozione sociale). Il diritto dei cittadini e dei residenti in Abruzzo di rivolgere petizioni o istanze alla Regione è disciplinato oggi dall'art. 12 del nuovo Statuto.

Dal punto di vista legislativo si segnala la recente l.r. 19 dicembre 2007, n. 44 recante Disciplina del referendum abrogativo, consultivo e dell'iniziativa legislativa che, abrogando la legge regionale 11 dicembre 1987, n. 86, ha adeguato la disciplina regionale dei referendum e dell'iniziativa legislativa alle disposizioni del nuovo Statuto.

Per quanto attiene all'utilizzazione degli istituti partecipativi, si rileva che nel corso della precedente legislatura le Province di Pescara e Teramo hanno chiesto al Consiglio

Regionale l'indizione di un referendum consultivo ai sensi del previgente art. 73 dello Statuto Regionale e dell'art. 37 della L.R. 11.12.1987, n. 86. L'oggetto della richiesta di referendum concerneva l'opportunità di procedere alla realizzazione del Terzo Traforo del Gran Sasso, previsto dalla legge 29.11.1990, n. 366, insieme ad altre opere finalizzate tutte al completamento ed adeguamento delle strutture del Laboratorio di Fisica Nucleare del Gran Sasso. Difatti l'art. 73 del previgente Statuto regionale prevedeva il referendum consultivo "per materie che interessano particolari categorie e settori della popolazione", riservandone l'iniziativa ai Consigli provinciali ed ai Consigli comunali della Regione e rinviando alla legge regionale sia le modalità del suo svolgimento sia l'indicazione delle materie oggetto del referendum stesso. La legge regionale di attuazione dell'11.12.1987, n. 86 non dettava alcun criterio generale per l'identificazione, in astratto, delle materie o dei provvedimenti di competenza di organi regionali sulle quali ammettere referendum consultivo, e riservava al Consiglio regionale - in sede di giudizio di ammissibilità - la valutazione circa la sussistenza o meno dell'interesse della Regione alla consultazione popolare. Nel caso di specie, la richiesta di referendum consultivo sulla realizzazione della terza galleria del Gran Sasso è stata dichiarata inammissibile dal Consiglio regionale con delibera verb. n. 73/2 del 30.7.2002.

Nella legislatura in corso il Comitato promotore dei referendum regionali ha avviato la procedura per la presentazione di 5 quesiti referendari abrogativi e di una proposta di legge di iniziativa popolare, per ridurre i costi impropri della politica e di alcuni enti strumentali della Regione Abruzzo. Le 5 richieste di abrogazione riguardano:

- conferimento di consulenze, cariche e incarichi professionali esterni: abrogazione di norme relative al conferimento di consulenze, cariche e incarichi professionali da parte del Consiglio e della Giunta Regionale: legge regionale 11 aprile 1973, n. 16 e legge regionale 9 settembre 1986, n. 52;
- scioglimento della agenzia sanitaria regionale "ASR-Abruzzo": abrogazione di norme relative alla istituzione dell'Agenzia Sanitaria Regionale con sede a Pescara presso l'Assessorato alla Sanità: legge regionale 2 luglio 1999, 37;
- aziende regionali pubbliche di trasporto e autolinee: abrogazione di norme relative alla promozione e costituzione da parte della Regione Abruzzo di Società di gestione a capitale pubblico e di Aziende regionali di pubbliche autolinee e di trasporto di persone e merci: legge regionale 3 ottobre 1978, n. 64 e legge regionale 23 dicembre 1998, n. 152;
- scioglimento dell'ente strumentale A.R.S.S.A: abrogazione di norme relative alla istituzione dell'Agenzia Regionale per i Servizi di Sviluppo Agricolo e scioglimento degli organi amministrazione e di gestione della struttura operativa dell'A.R.S.S.A. e delle sue Società partecipate e controllate: legge regionale 1 giugno 1996, n. 29;
- scioglimento dell'ente strumentale A.P.T.R.: abrogazione di norme sull'organizzazione turistica regionale e scioglimento dell'Azienda di Promozione Turistica (ApTr) "Abruzzo promozione turismo": legge regionale 26 giugno 1997, n. 54.

La proposta di legge di iniziativa popolare è finalizzata al contenimento dei costi degli organi politici e di taluni enti strumentali della Regione mediante la riduzione del 50% dei seguenti compensi e rimborsi: indennità di carica e di funzione per Consiglieri e Assessori regionali; diaria mensile; indennità di missione; indennità di fine attività; assegno vitalizio per i Consiglieri regionali cessati dal mandato; revoca di nomine, cariche, incarichi professionali e consulenze esterne conferiti dagli organi politici del Consiglio, dei Gruppi consiliari e della Giunta Regionale; soppressione degli Organi di vertice e scioglimento di enti strumentali "inutili".

Occorre peraltro rilevare che l'attività di raccolta delle firme sui predetti referendum abrogativi è stata temporaneamente sospesa, a seguito dello scioglimento anticipato del Consiglio regionale. Difatti, la l.r. n. 44/2007 in materia referendaria stabilisce che "l'iniziativa referendaria non può essere esercitata nei sei mesi precedenti la scadenza del

Consiglio regionale e nei sei mesi successivi alla elezione del Consiglio regionale” e che le operazioni e le stesse attività di raccolta delle firme sono sospese “in caso di anticipato scioglimento del Consiglio regionale nel periodo intercorrente tra la pubblicazione del decreto di indizione dei comizi elettorali e i sei mesi successivi all'elezione del nuovo Consiglio regionale”.

Per quanto attiene alle altre forme di partecipazione/consultazione previste dall'ordinamento regionale, si segnala l'art. 12 dello Statuto secondo cui la Regione riconosce e favorisce, nel rispetto della loro autonomia, forme democratiche di associazionismo ed assicura alle organizzazioni, anche temporanee, che esprimono interessi diffusi o collettivi il diritto di fare conoscere, scambiare e sostenere pubblicamente le loro opinioni, proposte e valutazioni sulle materie di competenza regionale, sia nelle scelte di programmazione e pianificazione che nella loro attuazione amministrativa. A tal fine la legge regionale istituisce e disciplina l'Albo Regionale della Partecipazione, prevede l'istituzione di Consulte Tematiche costituite dai soggetti iscritti all'Albo ed individua e disciplina ulteriori meccanismi di consultazione. Al momento non è ancora stata adottata la legge attuativa della disciplina introdotta dall'art. 12 dello Statuto. Inoltre, il medesimo art. 12 prevede che i cittadini ed i residenti in Abruzzo possono rivolgere petizioni alla Regione per chiedere provvedimenti o esporre comuni necessità e che gli enti locali possano sottoporre alla Regione istanze per chiedere provvedimenti o per prospettare esigenze di interesse generale. Infine, sempre a termine della disposizione in esame, i cittadini, i residenti ed i soggetti sociali organizzati in forme democratiche a rappresentatività almeno provinciale e gli enti locali possono interrogare gli organi della Regione su questioni di loro competenza.

In merito alla e-democracy, si rileva che nell'ordinamento regionale non sono previste forme pratiche e sperimentazioni di utilizzo delle tecnologie telematiche da parte dei cittadini per partecipare alle scelte politiche della Regione.

BASILICATA

Art. 61 Statuto (l. 350/1971): Partecipazione popolare; Art. 62 Statuto: Diritto d'informazione

Iniziativa popolare

Art. 40 Statuto: le proposte di iniziativa popolare devono essere sottoscritte da almeno 2.000 elettori. L'iniziativa legislativa spetta anche ad almeno 5 Consigli comunali, a ciascun Consiglio provinciale, alle organizzazioni regionali confederali dei lavoratori dipendenti ed autonomi, con proposta sottoscritta da almeno 2.000 elettori; artt. 63-65-66-67 Statuto; Art. 12 Reg. C.R. (verifica regolarità proposte di iniziativa popolare da parte dell'Ufficio di Presidenza) Art. 66 Reg. C.R. (pronuncia della Commissione competente).
Proposte di legge di iniziativa popolare presentate: n. 1 (2006), n. 1 (2007).

Petizioni. Art. 64 Statuto. Art. 111 Reg. C.R. (esame in Commissione).

Referendum. Art. 68 Statuto. Art. 12 Reg. C.R. (decisione sull'ammissibilità del referendum abrogativo da parte dell'Ufficio di Presidenza).

Utilizzazione: scorsa legislatura: proposto referendum abrogativo normativa indennità consiglieri, respinto, in quanto ritenuto inammissibile, dall'Ufficio di Presidenza.

Consultazioni nelle Commissioni consiliari su argomenti di competenza. Strumento frequentemente usato. Art. 29 Reg. C.R.

BOLZANO - PROVINCIA AUTONOMA

Le norme sulla partecipazione e consultazione sono l'art. 47, commi 2 e 5 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige; la legge provinciale 18 novembre 2005, n. 11, "Iniziativa popolare e referendum" recante la disciplina dei seguenti istituti di democrazia diretta: l'iniziativa popolare (art. 1 ss.), il referendum abrogativo (art. 5 ss.), propositivo (art. 15) e consultivo facoltativo (art. 16); la legge provinciale 17 luglio 2002, n. 10, "Norme sul referendum previsto dall'articolo 47, comma 5, dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige" recante la disciplina del c.d. referendum sospensivo o confermativo sulla legge elettorale, sulla legge sulla forma di governo, sulla legge sull'esercizio del diritto di iniziativa popolare e referendum.

Per l'iniziativa popolare occorrono almeno 8.000 firme di elettori iscritti nelle liste elettorali di un comune della provincia ed aventi diritto al voto per le elezioni del Consiglio provinciale. Per l'avvio del relativo procedimento è necessaria una richiesta presentata da almeno 3 cittadini elettori. La richiesta deve contenere il testo del progetto di legge, redatto nelle lingue italiana e tedesca e suddiviso in articoli, nonché una relazione illustrativa sulle finalità ed il contenuto del progetto. Qualora siano previste nuove o maggiori spese a carico del bilancio provinciale, la relazione deve contenere anche l'indicazione del relativo onere finanziario e della copertura. La proposta di iniziativa popolare deve essere depositata presso l'Ufficio di presidenza del Consiglio provinciale, che ne controlla l'ammissibilità. Il Presidente del Consiglio provinciale assegna quindi il progetto di legge alla Commissione legislativa competente per materia. Trascorsi 6 mesi senza che la Commissione abbia concluso la trattazione del progetto, lo stesso è iscritto al primo punto dell'ordine del giorno della seduta successiva del Consiglio provinciale che deve poi concludere la trattazione entro i successivi 6 mesi.

Referendum abrogativo: è indetto a seguito di presentazione di una relativa richiesta promossa da almeno 30 promotori e sottoscritta da almeno 13.000 elettori iscritti nelle liste elettorali di un comune della provincia, che hanno diritto al voto per le elezioni del Consiglio provinciale. Non possono essere sottoposte a referendum abrogativo le leggi tributarie e di bilancio, la disciplina degli emolumenti spettanti al personale ed agli organi della Provincia nonché le disposizioni che riguardano questioni attinenti ai diritti ed alla tutela dei gruppi linguistici. Hanno diritto di partecipare al referendum tutti i cittadini iscritti nelle liste elettorali di un comune della provincia, che hanno diritto al voto per le elezioni del Consiglio provinciale. La proposta di abrogazione è accolta, qualora al referendum abbia partecipato il 40% degli aventi diritto alla votazione e sia stata raggiunta la maggioranza dei voti validi favorevoli all'abrogazione (le schede bianche sono considerati voti invalidi).

Referendum propositivo: è indetto quando 13.000 elettori presentano una relativa richiesta. La richiesta deve contenere il progetto di legge, suddiviso per articoli e redatto nelle lingue italiana e tedesca nonché una relazione illustrativa delle finalità e del contenuto di esso. Qualora la legge agognata preveda nuove o maggiori spese a carico del bilancio provinciale, la relazione deve contenere anche l'indicazione del relativo onere finanziario e della relativa copertura. Dopo aver accertato la regolarità delle firme raccolte, la Commissione per i procedimenti referendari sospende per 180 giorni la procedura

referendaria. In quest'arco di tempo il Consiglio provinciale può tradurre in legge la proposta referendaria. Approvata la legge, la Commissione dichiara l'improcedibilità del referendum. In caso contrario, si terrà il referendum.

Per il referendum sospensivo o confermativo sulla legge elettorale, sulla legge sulla forma di governo, sulla legge sull'esercizio del diritto di iniziativa popolare e referendum, la legge provinciale 10/2002 stabilisce che quando il Consiglio provinciale abbia approvato una legge ai sensi dell'articolo 47, commi 2 e 3, dello Statuto speciale, essa viene pubblicata nel BUR, senza numero d'ordine e senza formula di promulgazione. Entro tre mesi può essere fatta richiesta di referendum da parte di 7 consiglieri provinciali o un 1/50 degli elettori (nel caso in cui l'approvazione sia avvenuta con la maggioranza assoluta dei consiglieri) oppure 1/15 degli aventi diritto al voto per l'elezione del Consiglio provinciale (nel caso in cui l'approvazione sia avvenuta con la maggioranza dei 2/3 dei consiglieri). La legge sottoposta a referendum può essere promulgata soltanto quando sia stata approvata dalla maggioranza dei voti validi.

Utilizzazione nella legislatura in corso:

Iniziativa popolare

a) Disegno di legge n. 1/03-XIII di iniziativa popolare "Democrazia diretta - poteri di indirizzo, poteri consultativi, poteri deliberativi", presentato il 26 ottobre 2003, respinto in Commissione il 23 novembre 2004 (a seguito del rinvio alla Commissione); passaggio all'articolato respinto in Aula il 30 giugno 2005. Tale disegno è stato presentato già nella legislatura precedente in base alla disciplina regionale. Ai sensi dell'art. 120 del Regolamento interno il disegno non è decaduto al termine della precedente legislatura.

b) Disegno di legge n. 116/07-XIII di iniziativa popolare "Riduzione dell'IRAP, di altre tasse provinciali ed agevolazioni fiscali per famiglie, aumento dell'assegno al nucleo familiare, riduzione delle indennità dei politici", presentato il 9 marzo 2007, respinto in Commissione il 21 settembre 2007, iscritto all'ordine del giorno dell'Aula da novembre 2007.

Referendum propositivo

a) "Disegno di legge provinciale per la riduzione del traffico aereo"; in data 10 luglio 2007 la Commissione ha accertato la regolarità delle firme raccolte dal gruppo di promotori e ha sospeso ogni ulteriore attività ed operazione relativa allo svolgimento del referendum per un periodo di 180 giorni, nei quali il Consiglio provinciale può tradurre in legge provinciale la proposta referendaria; presentato in data 30 luglio come disegno di legge d'iniziativa consiliare (n. 140/07), respinto in Commissione l'11 dicembre 2007, iscritto all'ordine del giorno dell'Aula da gennaio 2008;

b) "Disegno di legge provinciale sulla democrazia diretta – poteri di indirizzo potere consultivo poteri deliberativi"; in data 10 luglio 2007 la Commissione ha accertato la regolarità delle firme raccolte dal gruppo di promotori e ha sospeso ogni ulteriore attività ed operazione relativa allo svolgimento del referendum per un periodo di 180 giorni, nei quali il Consiglio provinciale può tradurre in legge provinciale la proposta referendaria; non è stato presentato nessun disegno di legge;

c) "Edilizia abitativa agevolata - Precedenza della popolazione locale. Reintroduzione dell'obbligo di residenza quinquennale per poter chiedere il sussidio casa dell'Istituto per l'edilizia sociale ed aumento della durata dell'obbligo di residenza per l'assegnazione di appartamenti d'affitto dell'Istituto per l'edilizia sociale"; in data 5 marzo 2007 la Commissione ha accertato la regolarità delle firme raccolte dal gruppo di promotori e ha sospeso ogni ulteriore attività ed operazione relativa allo svolgimento del referendum per un periodo di 180 giorni, nei quali il Consiglio provinciale può tradurre in legge provinciale la proposta referendaria; presentato in data 28 marzo come disegno di legge d'iniziativa

consiliare (n. 119/07), respinto in Commissione il 4 luglio 2007, iscritto all'ordine del giorno dell'Aula da settembre 2007;

d) "Il referendum propositivo, abrogativo, consultivo o confermativo, l'iniziativa popolare, referendum sulle grandi opere"; in data 5 marzo 2007 la Commissione ha accertato la regolarità delle firme raccolte dal gruppo di promotori e ha sospeso ogni ulteriore attività ed operazione relativa allo svolgimento del referendum per un periodo di 180 giorni, nei quali il Consiglio provinciale può tradurre in legge provinciale la proposta referendaria; presentato in data 28 marzo come disegno di legge d'iniziativa consiliare (n. 120/07), respinto in Commissione il 14 settembre 2007, iscritto all'ordine del giorno dell'Aula da ottobre 2007;

e) "Fermiamo la svendita del nostro territorio – Modifica della legge urbanistica provinciale – Disciplina delle residenze di tempo libero", in data 5 marzo 2007 la Commissione ha accertato la regolarità delle firme raccolte dal gruppo di promotori e ha sospeso ogni ulteriore attività ed operazione relativa allo svolgimento del referendum per un periodo di 180 giorni, nei quali il Consiglio provinciale può tradurre in legge provinciale la proposta referendaria; presentato in data 28 marzo come disegno di legge d'iniziativa consiliare (n. 121/07), mancata trattazione in Commissione entro i termini, iscritto all'ordine del giorno dell'Aula da novembre 2007;

A base regionale: art. 60 Statuto speciale, l.r. 24 giugno 1957, n. 11: referendum abrogativo di leggi regionali; l.r. 16 luglio 1972, N. 15, "Norme sull'iniziativa popolare nella formazione delle leggi regionali e provinciali"; art. 7 Statuto speciale e l.r. 7 novembre 1950, n. 16, "Sull'esercizio del referendum applicato alla costituzione di nuovi Comuni, a mutamenti delle circoscrizioni comunali, della denominazione o del capoluogo dei Comuni".

Con l'emanazione del nuovo ordinamento dei Comuni (l.r. n. 1 del 4/1/1993), rientrante nella competenza legislativa della Regione, è stata inoltre riconosciuta ai Comuni la possibilità di prevedere nei loro statuti il ricorso al referendum popolare consultivo e propositivo.

Per quanto riguarda gli ulteriori punti "altre forme di partecipazione/consultazione, oggetti della partecipazione/consultazione, soggetti coinvolti e e-democracy", non si possono segnalare particolari disposizioni normative o prassi.

I gruppi d'interesse (le lobbies) non hanno ricevuto specifico riconoscimento come in altre Regioni italiane. Recentemente, di fronte a disegni di legge di particolare importanza sociale, si è più volte verificato che alcune associazioni si sono rivolte al Consiglio provinciale o ai singoli consiglieri chiedendo di essere sentite in Commissione. Di norma, la loro richiesta è stata accolta.

CALABRIA

Norme: Statuto: Titolo II, artt. 10 e 39; Regolamento interno del Consiglio: artt. 73, 117, 118 e 123; l.r. 5 aprile 1983, n. 13, "Norme di attuazione dello statuto per l'iniziativa legislativa popolare e per i referendum".

L'iniziativa popolare è normata dall'art. 39 dello Statuto che prevede che 5 mila elettori possano presentare un progetto di legge. Secondo le procedure fissate dalla l.r. 13/1983, nella corrente legislatura è stata approvata la legge recante "Norme per orientare e sostenere il consumo di prodotti agricoli regionali", non ancora promulgata, nella

precedente la l.r. 13 ottobre 2004, n 21, recante "Istituzione del distretto agroalimentare di qualità di Sibari". Ambedue sono state emendate dall'Aula.

L'istituto del referendum abrogativo è disciplinato dal Titolo secondo Capo I, artt. 16 e seguenti, quello consultivo dal Capo II della l.r. 13/1983.

Altre forme di partecipazione: lo stesso art. 39 dello Statuto riserva il potere d'iniziativa legislativa al Consiglio delle autonomie locali, ad ognuno dei Consigli provinciali, dei Comuni capoluoghi di provincia ed a non meno di tre Consigli comunali, la cui popolazione sia complessivamente superiore a 10 mila abitanti. In questa legislatura è stata approvata la legge 10 luglio 2008, n. 22, "Istituzione del Garante della salute della Regione Calabria" presentata dal Consiglio provinciale di Cosenza ed emendata dall'Aula. L'articolo 117 del regolamento interno prevede che le Commissioni procedano ad audizioni, decidendo, autonomamente, quali siano i soggetti da audire in relazione alla rilevanza sociale del provvedimento in esame. L'art. 118 prevede che i cittadini possano presentare petizioni e i Consigli comunali e provinciali possano presentare voti.

Infine, gli enti locali possono presentare, ai sensi dell'art. 10 dello Statuto e 123 del regolamento interno, delle interrogazioni.

Non si sono tenuti, nella precedente e nella corrente legislatura, né referendum abrogativi né consultivi, né sono state presentate petizioni, voti, interrogazioni.

Oggetti della partecipazione: non sono fissati gli oggetti riguardo ai quali si debba procedere alle audizioni, ma per prassi costante queste vengono tenute sempre circa i progetti di legge finanziaria e di collegato, di norma sulle proposte di legge di settore e spesso su richiesta di categorie o rappresentanze sindacali; tutte precedono la discussione generale di merito in Commissione. L'accoglimento delle richieste di singole categorie o rappresentanti sindacali viene proposto dalla Presidenza della Commissione e deciso da quest'ultima.

E-democracy: norme: artt. 44 e 85 del regolamento riguardo la pubblicità dei lavori d'Aula e delle Commissioni.

Strumenti: sito ufficiale del Consiglio regionale www.consiglioregionale.calabria.it, che contempla:

- pubblicazione contestualmente allo svolgersi delle sedute della "diretta dall'Aula", che in estrema sintesi aggiorna sull'andamento dei lavori e del resoconto sommario; servizi attivi per l'Aula e le Commissioni;
- pubblicazione qualche giorno dopo la seduta del Consiglio dei resoconti integrali, con possibilità di ricerca full text;
- newsletter automatizzata non redazionale;
- richiesta monitoraggio atti con invio e-mail che aggiorna su evoluzione atti legislativi o amministrativi segnalati utenti;
- sezione "linea diretta con il cittadino": possibilità per il cittadino di proporre una questione (link "dire la mia"), esprimere parere su un provvedimento (link "esprimere un parere"), suggerire un'iniziativa legislativa (link "suggerire un'iniziativa legislativa");
- URP on line (risponde alle richieste degli utenti, riceve reclami e segnalazioni);
- la sezione banche dati, oltre alla normativa in vigore, contiene tutti i progetti di legge, le interrogazioni, le interpellanze e le mozioni presentate;
- on line sono disponibili inoltre i comunicati stampa della Presidenza, un notiziario settimanale (Calabria informa), la segnalazione di articoli interessanti; forum di discussione (il cittadino può proporre l'argomento), la prenotazione di visite guidate.

CAMPANIA

Gli articoli da 47 a 60 dello Statuto vigente disciplinano i rapporti tra la Regione e i cittadini relativi alla partecipazione popolare, l'informazione, l'iniziativa popolare, l'esercizio dell'iniziativa popolare, la procedura di approvazione, la partecipazione dei proponenti, i voti, le istanze e le richieste, il referendum, il referendum abrogativo, la richiesta di referendum abrogativo, la partecipazione al referendum abrogativo, la modalità, i limiti ed effetti del referendum abrogativo, l'ammissibilità delle proposte, il referendum consultivo.

Al Titolo III dello Statuto approvato dal Consiglio regionale in seconda lettura nella seduta del 20 febbraio 2009, e precisamente dall'art. 11 all'art. 18, sono disciplinati i rapporti relativi alla partecipazione, alla trasparenza ed ai referendum.

Titolo III - Partecipazione, trasparenza e referendum

Articolo 11 - Partecipazione e pubblicità

- 1. Le attività legislative e amministrative della Regione sono informate ai principi della trasparenza e della partecipazione dei cittadini, delle formazioni sociali, delle autonomie funzionali, degli enti e delle associazioni.*
- 2. Ai fini della piena applicazione delle norme di cui al presente articolo, i poteri e le attività regionali sono esercitati con la più ampia pubblicità per consentire la massima diffusione delle informazioni, degli atti e dei documenti.*
- 3. Con legge regionale sono individuati gli organi e gli uffici preposti all'applicazione della disposizione di cui al comma 2.*
- 4. Le leggi, i regolamenti ed i provvedimenti amministrativi generali della Regione sono pubblicati nel Bollettino ufficiale della Regione Campania. Nel rispetto del principio di trasparenza la Regione pubblica, entro tre mesi dall'approvazione, il bilancio sul proprio sito web. Stesso adempimento garantisce per enti, agenzie, aziende, società e consorzi, anche interregionali, comunque dipendenti o partecipati in forma maggioritaria dalla Regione. Insieme ai bilanci, sono pubblicati i nominativi dei componenti degli organi sociali, di amministrazione e controllo ed il numero dei dipendenti.*

Articolo 12 - Iniziativa legislativa dei cittadini, degli enti locali, del Consiglio delle autonomie locali e del Consiglio regionale dell'economia e del lavoro

- 1. L'iniziativa legislativa dei cittadini è esercitata mediante una proposta sottoscritta da almeno diecimila elettori iscritti nelle liste elettorali dei comuni della Regione e presentata nella forma di un progetto redatto in articoli ed illustrato da una relazione descrittiva.*
- 2. L'iniziativa legislativa appartiene inoltre ai singoli Consigli provinciali e comunali dei capoluoghi di provincia, nonché a non meno di tre Consigli comunali la cui popolazione sia complessivamente superiore a cinquantamila abitanti.*
- 3. L'iniziativa legislativa di cui ai commi 1 e 2 non è ammessa per la modifica o la revisione dello Statuto regionale, per le leggi tributarie e di bilancio e per la legge finanziaria regionale.*
- 4. L'iniziativa legislativa può essere esercitata dal Consiglio delle autonomie locali su materie riguardanti gli enti locali e dal Consiglio regionale dell'economia e del lavoro su materie di sua pertinenza.*
- 5. L'iniziativa legislativa di cui al presente articolo non è esercitabile nel semestre antecedente la scadenza naturale del Consiglio.*

Articolo 13 - Referendum abrogativo

- 1. Il referendum per l'abrogazione totale o parziale di una legge regionale è indetto dal Presidente della Giunta regionale qualora lo richiedano centomila elettori della Regione o cinque Consigli comunali che rappresentino una popolazione di almeno*

centocinquantamila abitanti, o due Consigli provinciali o quindici Consigli comunali a prescindere dalla popolazione rappresentata o tre consigli di Comunità montane.

2. Hanno diritto a partecipare al referendum tutti i cittadini iscritti nelle liste elettorali dei Comuni della Regione.

3. Qualora l'esito del referendum non abbia determinato l'abrogazione della legge, la proposta abrogativa non può essere ripresentata nella stessa legislatura e comunque prima che siano trascorsi tre anni.

4. Il referendum abrogativo non è ammesso per le leggi di bilancio, tributarie, finanziarie, di governo del territorio, di tutela ambientale e sullo stato giuridico dei consiglieri regionali, per le leggi relative ai rapporti internazionali e con l'Unione europea nonché sullo Statuto e sulle leggi di revisione statutaria.

5. Il referendum abrogativo non è ammesso se l'esito positivo determina una riduzione del principio di pari opportunità.

6. Nei sei mesi antecedenti le elezioni per il rinnovo del Consiglio regionale non possono svolgersi votazioni referendarie.

7. La legge regionale disciplina le modalità di indizione e di svolgimento del referendum abrogativo.

Articolo 14 - Referendum consultivo

1. Il Consiglio regionale può deliberare l'indizione di referendum consultivi su tutte le iniziative ed i provvedimenti di competenza della Regione.

2. Sono obbligatoriamente sottoposte a referendum consultivo delle popolazioni interessate le proposte di legge concernenti la istituzione di nuovi comuni e i mutamenti delle circoscrizioni e delle denominazioni comunali.

3. Se la votazione sul referendum ha avuto esito negativo, la stessa richiesta non può essere ripresentata nella stessa legislatura.

4. Nei sei mesi antecedenti le elezioni per il rinnovo del Consiglio regionale non possono svolgersi votazioni referendarie.

5. La legge regionale disciplina le modalità di proposizione e svolgimento del referendum consultivo.

Articolo 15 - Referendum approvativo

1. Cinquantamila elettori possono presentare una proposta di legge o di regolamento della Regione affinché sia sottoposta per l'approvazione al referendum popolare. La proposta non può essere presentata nei sei mesi antecedenti alla scadenza del Consiglio regionale e nei sei mesi successivi alla convocazione dei comizi elettorali per la formazione dei nuovi organi regionali.

2. La proposta è previamente presentata al Consiglio o alla Giunta. Qualora nel termine di sei mesi dalla presentazione la proposta non sia approvata, o sia approvata ma con modifiche sostanziali, essa è sottoposta al voto popolare.

3. La proposta è approvata se alla votazione referendaria partecipa la maggioranza degli aventi diritto e sia raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi.

4. Il referendum approvativo non è ammesso per le leggi di bilancio, tributarie, finanziarie, di governo del territorio, di tutela ambientale e sullo stato giuridico dei consiglieri regionali, per le leggi relative ai rapporti internazionali e con l'Unione europea nonché sullo Statuto e sulle leggi di revisione statutaria.

5. La legge regionale disciplina le modalità di proposizione e svolgimento del referendum approvativo.

Articolo 16 - Petizioni, voti, istanze e richieste

1. Tutti i cittadini possono rivolgere petizioni agli organi regionali per richiederne l'intervento o per sollecitare l'adozione di provvedimenti su materie di competenza regionale.

2. Le Province, i Comuni ed altri enti locali nonché enti, organizzazioni e associazioni rappresentative a livello regionale possono rivolgere al Consiglio voti, istanze e richieste di intervento su questioni di interesse generale o collettivo secondo le modalità previste dal Regolamento consiliare.

3. Gli organi regionali hanno l'obbligo di prendere in esame le petizioni e di fornire risposta scritta ai richiedenti.

Articolo 17 - Difensore civico regionale

1. Presso la Regione Campania è istituito il Difensore civico regionale.

2. La legge regionale ne disciplina le funzioni e le modalità di nomina e ne garantisce l'indipendenza.

3. Il Difensore civico presenta annualmente una relazione al Consiglio regionale sull'attività svolta.

4. La carica del Difensore civico è onoraria. La legge disciplina il rimborso spese.

Articolo 18 - Organismi di pari opportunità e Consulta degli immigrati

1. Presso la Regione Campania sono istituiti:

a) la Commissione regionale per la realizzazione della parità dei diritti e delle opportunità tra uomo e donna;

b) la Consulta regionale femminile, organo consultivo che svolge anche indagini conoscitive sulla condizione della donna;

c) la Consulta degli immigrati, per favorire la loro integrazione nella comunità campana.

2. La legge regionale ne disciplina le funzioni e le modalità di nomina, ne garantisce l'indipendenza e assicura la gratuità delle cariche.

3. Ciascuno dei suddetti organismi presenta una relazione annuale sull'attività svolta al Consiglio regionale, che ne discute in apposita seduta.

Per quanto concerne le procedure di partecipazione e di informazione dei cittadini mediante strumenti telematici, sono stati attivati, d'intesa con la Giunta regionale, i progetti "Norme in rete" e "Capire", che sono allo stato, in fase di realizzazione nell'ambito delle attività della Conferenza dei Consigli regionali.

EMILIA-ROMAGNA

Lo Statuto riconosce in diversi articoli un diritto alla partecipazione e all'intervento nel corso del procedimento legislativo e di definizione delle scelte politiche della Regione da parte dei cittadini e delle loro organizzazioni. Vanno in particolare ricordati (oltre all'art. 7 "Promozione dell'associazionismo", secondo il quale, tra l'altro, la Regione favorisce forme di democrazia partecipata alle scelte delle istituzioni regionali e locali, garantendo adeguate modalità di informazione e di consultazione, e garantisce alle associazioni ed organizzazioni della Regione pari opportunità nel rappresentare i vari interessi durante il procedimento normativo) le norme del Titolo II "Persone, collettività e partecipazione" e cioè:

- l'art. 14 "Trasparenza e informazione", secondo il quale il principio della massima trasparenza e informazione è finalizzato anche a garantire un'effettiva partecipazione, e la Regione promuove il diritto dei residenti, singoli o associati, all'informazione sull'attività politica, legislativa e amministrativa, assicurata anche tramite incontri tra organi regionali e residenti e tramite la facilitazione all'accesso agli atti regionali;

- l'art. 15 "Diritti di partecipazione" che, tra l'altro, riconosce a tutti i residenti i diritti di partecipazione previsti nello Statuto, compreso il diritto di voto nei referendum (disposizione confermata anche dalla sentenza costituzionale 379/2004), ai portatori di interessi collettivi e diffusi il diritto di far conoscere e scambiare pubblicamente, mediante

meccanismi di consultazione, le loro opinioni in merito alle materie di competenza regionale;

- l'art. 16 "Petizioni", che contempla anche la possibilità per enti e associazioni di interrogare gli organi regionali;

- l'art. 17 "Istruttoria pubblica" (anche questo confermato dalla sent. cost. 379/2004), che consente di far precedere l'adozione di atti amministrativi e normativi da un pubblico contraddittorio, a cui possono partecipare anche associazioni e gruppi portatori di interessi non individuali, le cui risultanze devono essere riferimento per la motivazione del provvedimento finale;

- l'art. 18 "Iniziativa legislativa popolare", che è attribuita a 5.000 elettori, ai Consigli comunali che rappresentino almeno 50.000 abitanti (erano 5.000 nel precedente Statuto) e a ciascun Consiglio provinciale; i presentatori possono farsi assistere dagli uffici dell'Assemblea legislativa per la stesura dei progetti, che non possono riguardare lo Statuto, le leggi tributarie e di bilancio e non possono essere presentati nei sei mesi antecedenti la scadenza dell'Assemblea. Su questi progetti di legge l'Assemblea decide entro sei mesi dalla presentazione; se ciò non avviene, sono iscritti al primo punto dell'ordine del giorno della prima seduta utile e l'Assemblea deve decidere nel merito entro i successivi dodici mesi. Gli stessi soggetti possono anche presentare all'Assemblea proposte in termini generali afferenti questioni di rilevante interesse;

- l'art. 19, che impegna la Regione a rendere effettivo il diritto delle associazioni a partecipare al procedimento legislativo ed alla definizione degli indirizzi politico-programmatici generali, perseguendo la parità di condizioni nella rappresentanza dei vari interessi e contribuendo a rimuovere le cause che di fatto ostacolano tale diritto. A questo scopo vengono individuati due strumenti: l'Albo generale di tutte le associazioni che richiedono di partecipare all'attività della Regione; il Protocollo di consultazione delle associazioni iscritte all'Albo, parte integrante del Regolamento assembleare.

- gli artt. 20, 21 e 22, dedicati rispettivamente al referendum abrogativo (che, come già indicato nel precedente Statuto, può essere richiesto da 40.000 elettori, dai Consigli comunali che rappresentino almeno un decimo degli abitanti o da due Consigli provinciali, per abrogare leggi, regolamenti o atti amministrativi regionali, esclusi alcuni atti - in numero maggiore rispetto alle previsioni del precedente Statuto - tra cui Statuto, leggi di bilancio, tributarie, elettorali, di esecuzione delle normative comunitarie, di ratifica di accordi ed intese internazionali), consultivo (che nel precedente Statuto era indetto se deliberato dalla maggioranza assoluta del Consiglio regionale o da altri organi fondamentali della Regione e ora può essere richiesto da 80.000 residenti, i Consigli comunali che rappresentino almeno un quinto degli abitanti o quattro Consigli provinciali, su materie o leggi non escluse dal referendum abrogativo; per le consultazioni relative alle modifiche territoriali di cui agli artt. 132 e 133 Cost. si rinvia alla legge regionale), e confermativo statutario (ex art. 123 Cost.).

Il Titolo V del Regolamento entrato in vigore il 1° gennaio 2008 (che ribadisce il principio enunciato nello Statuto in base al quale l'informazione è finalizzata anche alla partecipazione) contempla le disposizioni che si occupano delle consultazioni delle Commissioni, che si realizzano pertanto nella fase di esame di un progetto di legge o di atto amministrativo già presentato ed iscritto all'ordine del giorno generale dell'Assemblea. Coerentemente con l'art. 19 dello Statuto, contestualmente al Regolamento interno sono state approvate le deliberazioni assembleari (rispettivamente nn. 145 e 146/2007) con cui è stato adottato il Protocollo di consultazione delle associazioni (parte integrante del Regolamento interno, come ribadito dallo stesso Regolamento all'art. 42, comma 1) ed è stato istituito l'Albo generale, suddiviso in sezioni corrispondenti alle competenze delle Commissioni, al quale sono iscritte complessivamente 206 associazioni. Come previsto

dalla delibera istitutiva, l'iscrizione è riservata alle "organizzazioni costituite con atto scritto, secondo i requisiti dell'art. 16 del codice civile che operino nel territorio regionale per perseguire finalità d'interesse generale, esplicitate nello statuto". Sostanzialmente si tratta delle organizzazioni associative di tipo privatistico e volontario, che abbiano uno statuto in cui, tra l'altro, sia indicato lo scopo e siano determinati diritti ed obblighi degli associati e sia garantita la democraticità delle cariche.

Le forme di consultazione, previste dal complesso di queste norme, che le Commissioni possono decidere di attivare sono:

- udienze conoscitive: sono indette quando la Commissione voglia raccogliere le opinioni di un ampio numero di interlocutori (che possono essere, per esempio, enti pubblici, albi o collegi professionali, fondazioni, oltre alle associazioni iscritte all'Albo) in ordine a leggi, piani, provvedimenti rilevanti e nomine; lo svolgimento è dettagliatamente regolato. Sono il mezzo di consultazione di gran lunga più utilizzato (oltre 70 nella settima legislatura, oltre 60 nell'ottava, fino all'autunno 2008), anche dopo l'approvazione del nuovo Regolamento, ed è prassi consolidata il loro svolgimento per l'esame delle leggi finanziaria, di bilancio, rendiconto e assestamento;

- audizioni: le Commissioni, per approfondire le proprie conoscenze in ordine a leggi o provvedimenti o su questioni di particolare interesse, possono procedere all'audizione mirata anche di un ristretto numero di interlocutori (anche singole persone ed esperti); per nomine e "verifica" di atti di indirizzo politico, leggi statali e regionali e atti amministrativi di competenza, le Commissioni possono procedere ad audizioni del Presidente della Giunta e degli assessori;

- incontri specifici: con singoli cittadini o singole associazioni, anche su loro richiesta; possono coinvolgere l'intera Commissione o, in casi particolari o in preparazione di ulteriori consultazioni, solo un componente dell'Ufficio di presidenza della Commissione o il relatore del progetto di legge. L'espressa previsione di questa forma di consultazione, così come delle audizioni, è stata introdotta con il nuovo Regolamento interno, anche se già il precedente Regolamento aveva consentito di svolgere alcune sedute dell'intera Commissione o alcuni incontri dell'Ufficio di presidenza a cui erano stati invitati alcuni soggetti (spesso singoli esperti) per ascoltarne le opinioni e i pareri; dopo l'approvazione del Regolamento non è stato registrato un incremento dell'utilizzo - sporadico - di queste forme di consultazione;

- consultazioni telematiche: per argomenti di particolare rilievo di competenza dell'Assemblea, le Commissioni possono indire forum telematici (svolti per la durata di 30 giorni in ambiente ad accesso riservato alle associazioni iscritte all'Albo), incaricando un commissario di seguirli e relazionarne sugli esiti. Sono in corso di definizione le procedure tecniche che ne consentano il concreto svolgimento.

Oltre alle già ricordate udienze conoscitive sulle leggi di bilancio, usualmente le consultazioni delle Commissioni vengono svolte (prevalentemente nella forma delle udienze conoscitive) soprattutto in occasione dell'esame di progetti di legge, mentre per gli atti amministrativi di competenza dell'Assemblea la consultazione viene svolta solo in caso di atti di eccezionale rilevanza (piano sociale e sanitario triennale, piano energetico, piano telematico), dato che l'iniziativa per gli atti amministrativi è sempre stata esercitata dalla Giunta, che solitamente procede a sentire soggetti esterni prima di inviare la proposta in Assemblea. A questo proposito va segnalato che, tranne per i casi in cui sono previsti dalle diverse leggi di settore i pareri di diversi organismi, quali CRAL e CREL, non ci sono norme che regolano le consultazioni svolte dalla Giunta.

Il Capo V del Titolo XI del Regolamento è invece dedicato alle procedure inerenti gli istituti di democrazia diretta. Si segnalano l'art. 120 che, come già il precedente Regolamento,

impedisce la decadenza dei progetti di legge di iniziativa popolare pendenti al termine della legislatura, e l'art. 121 sulle petizioni, che prevede possano concludersi entro sei mesi con una relazione all'Aula o con l'abbinamento ad altro oggetto assegnato alla Commissione, nonché la possibilità per l'Ufficio di presidenza dell'Assemblea di archiviare le petizioni reiterate.

La l.r. 34/1999 dedicata all'iniziativa legislativa popolare ed ai referendum è stata adeguata con la l.r. 8/2008 alle innovazioni introdotte dal nuovo Statuto, tra cui il coinvolgimento nei relativi procedimenti della Consulta di garanzia statutaria (essenzialmente per verificarne l'ammissibilità, restando comunque in capo al Presidente della Regione il decreto di indizione dei referendum).

Tra le norme di particolare interesse si segnalano quelle riguardanti la partecipazione al referendum consultivo da parte dei cittadini stranieri residenti in Emilia-Romagna continuativamente da almeno due anni, nonché quelle che, introducendo nella l.r. 34/1999 il Titolo V-bis, regolano l'indizione e lo svolgimento dell'istruttoria pubblica (introdotta nell'ordinamento con lo Statuto del 2005).

L'istruttoria può essere richiesta su atti normativi o amministrativi generali che siano stati regolarmente presentati o formalizzati, di competenza sia dell'Assemblea che della Giunta, da parte di almeno 5.000 tra residenti che abbiano compiuto sedici anni (se stranieri e apoliti purché residenti continuativamente in Emilia-Romagna da almeno un anno) e persone che, anche non residenti, svolgano da almeno un anno attività di lavoro o studio in regione. Consiste in un pubblico contraddittorio, condotto dal Presidente dell'Assemblea, a cui possono partecipare, anche tramite esperti, oltre ai Consiglieri regionali ed alla Giunta regionale, associazioni, comitati e gruppi di cittadini portatori di un interesse a carattere non individuale. Dura al massimo 30 giorni, durante i quali il procedimento dell'atto oggetto di istruttoria è sospeso, e si conclude con una relazione del Presidente dell'Assemblea che dà conto delle risultanze e di eventuali proposte conclusive. Il provvedimento finale è motivato con riferimento alle risultanze istruttorie. Se si tratta di un provvedimento normativo, la motivazione è contenuta in un ordine del giorno abbinato al progetto in Aula.

In Emilia-Romagna è stato svolto solo un referendum nel 1990 su alcune disposizioni in merito di caccia, che non raggiunse il quorum. Nel 2001 era anche stato promosso un referendum parzialmente abrogativo della legge relativa all'integrazione delle scuole non statali e al loro finanziamento, al quale non si procedette perché, ai sensi dell'art. 25 della l.r. 34/1999 allora vigente, prima dello svolgimento del referendum la legge fu abrogata e sostituita da altra disciplina giudicata completamente modificativa dei principi sui quali verteva il quesito referendario. Non è mai stato proposto alcun referendum consultivo, anche per le modifiche dei Comuni ex art. 133 Cost., né confermativo statutario.

In tema di e-democracy, oltre alle consultazioni telematiche già ricordate, è da segnalare in particolare le esperienze di Partecipa.net, progetto che mira a diffondere prassi e tecnologie per la partecipazione, che vede coinvolti soggetti istituzionali di diversi livelli e associazioni. Nell'ambito di questo progetto, e con particolare attenzione ai giovani, a cui è dedicato il portale Studenti e Cittadini del sito dell'Assemblea, è stato predisposto all'interno del sito web dell'Assemblea Legislativa un kit di e-democracy composto da un insieme integrato di moduli interattivi attraverso i quali si possono ricevere informazioni mirate direttamente sul proprio indirizzo di posta elettronica, partecipare a sondaggi, partecipare a forum gestiti da un moderatore. Va ricordato anche il sito Emilia-Romagna Digitale promosso dalla Regione in collaborazione con le Province e i Comuni partecipanti al tavolo tecnico regionale per l'e-government, in cui, tra l'altro, sono raggruppati per territorio e per argomento i servizi on line ad alta interattività (che consentono di avviare o

concludere procedimenti amministrativi o transazioni esclusivamente per via telematica) messi a disposizione da Regione, Province, Comuni, Università.

FRIULI-VENEZIA GIULIA

Norme su partecipazione e consultazione:

Iniziativa popolare e referendum:

- Articolo 12 dello Statuto

- legge regionale n. 5/2003 (Articolo 12 dello Statuto della Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia. Norme relative alla richiesta, indizione e svolgimento dei referendum abrogativo, propositivo e consultivo e all'iniziativa popolare delle leggi regionali).

Altre forme: la legge statutaria sulla forma di governo (l.r. 17/2007 art. 31) prevede che per garantire la partecipazione al voto, la Regione promuove il ricorso alle nuove tecnologie in ogni fase del procedimento elettorale, inclusa la votazione e lo scrutinio; il Presidente del Consiglio regionale garantisce un'adeguata informazione ai cittadini sulle iniziative consiliari attraverso apposite pubblicazioni (art. 202 Regolamento consiliare).

E-democracy: la Giunta (IX legislatura e attuale) mette a disposizione del cittadino informazioni e contatti per formulare domande od osservazioni, sul sito Internet regionale (iniziativa "Trasparente" <http://www.trasparente.regione.fvg.it/>)

il Consiglio regionale sul proprio sito internet (<http://www.consiglio.regione.fvg.it/>) promuove la diffusione di informazioni e di alcune forme di partecipazione dei cittadini; si segnala:

a) l'iniziativa "Consiglio@vvisami" che prevede l'invio periodico di web letter con gli ultimi aggiornamenti sull'attività consiliare (<http://lexview-int.regione.fvg.it/webconsiglio/>);

b) la legge regionale 12/2004 che, oltre ad aver istituito la "Convenzione per la stesura del nuovo Statuto speciale di autonomia della Regione Friuli Venezia Giulia", ha previsto l'implementazione di un forum interattivo presso una sezione del sito internet del Consiglio, durante l'attività della convenzione (http://www.consiglio.regione.fvg.it/consreg/frame/statuto/padre_proposte.htm);

c) è, inoltre, attiva la sezione "Infanzia e adolescenza" che consente ai cittadini di inviare osservazioni su proposte di legge inerenti al tema della sezione stessa (<http://www.consiglio.regione.fvg.it/pagine/consiglioper/infanzia.asp?sectionId=297&subSectionId=38532>)

Il Consiglio regionale dal 2005 realizza un bilancio sociale come strumento per dar conto ai cittadini del proprio operato con l'intento di rendere comprensibili e trasparenti i risultati raggiunti.

LAZIO

Un apposito Titolo del nuovo Statuto (il Titolo VII) ha per oggetto gli istituti di democrazia diretta ed altre forme di partecipazione popolare. Sono in esso espressamente contemplati:

- l'iniziativa legislativa popolare;

- il referendum abrogativo di leggi, regolamenti od atti amministrativi di carattere generale;

- il cosiddetto referendum propositivo, che consiste in una proposta di legge d'iniziativa popolare che, nel caso in cui il Consiglio regionale non deliberi in ordine ad essa entro un

anno dalla dichiarazione di ammissibilità della richiesta, dà luogo ad una consultazione popolare; ove l'esito del referendum sia favorevole alla proposta, il Consiglio regionale è tenuto ad esaminarla entro 60 giorni dalla proclamazione dei risultati del referendum;

- il referendum consultivo in ordine a provvedimenti di competenza del Consiglio, ivi comprese le proposte di legge statali;

- le petizioni ed i voti.

Sia i referendum abrogativi che quelli propositivi non sono ammessi in ordine a modifiche statutarie, alle leggi finanziarie, di bilancio e tributarie nonché alle leggi che danno attuazione ad intese con altre Regioni o con enti territoriali di altri Stati ovvero ad accordi con Stati.

A livello legislativo (l.r. 25/2001, art. 3 bis) è poi da menzionare l'istituto del cosiddetto bilancio partecipato, in base al quale è garantita la partecipazione degli amministratori locali, delle associazioni e degli organismi di base e, in via generale, di tutti i cittadini alle scelte di politica economica.

LIGURIA

Statuto:

L'articolo 6 dello Statuto della Regione, afferma in generale il diritto alla partecipazione, rinviando ad apposite leggi ancora da elaborare.

Articoli 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 12.

Leggi regionali:

Le disposizioni legislative sull'iniziativa popolare e sui referendum non sono ancora state approvate e, pertanto, il riferimento è ancora alla normativa precedente, in particolare la legge regionale 44 del 1977.

Legge regionale 21 marzo 1994, n. 12 (Disciplina della cooperazione tra regione ed enti locali e norme in materia di riordino territoriale e di incentivi all'unificazione dei Comuni)

Regolamento Interno

Articolo 111: Iniziative popolari

Articolo 112: Petizioni e istanze

LOMBARDIA

Il titolo I del nuovo Statuto regionale, dedicato ai principi generali, enfatizza la partecipazione quale uno dei principi guida della azione regionale; in tale ottica sono declinati i rapporti con le autonomie territoriali, funzionali e sociali (confronta artt. 4 e 5 l.r.s. 30 agosto 2008, n. 1) e viene data sostanza al principio di sussidiarietà verticale e orizzontale.

Più in generale lo Statuto riserva alla partecipazione, sia in sede di programmazione, sia in sede di iniziativa e nel procedimento legislativo, precise disposizioni di seguito riportate:

Art.8 (Partecipazione)

1. La Regione:

a) promuove la partecipazione dei cittadini, singoli o associati, e il partenariato con le forze sociali ed economiche per la formazione delle politiche e per l'esercizio delle funzioni legislative e amministrative;

b) favorisce la più ampia diffusione tra i cittadini dei risultati delle sue attività legislative e amministrative, utilizzando adeguate risorse informative e tecnologiche.

2. Il Consiglio regionale e la Giunta, nell'ambito delle rispettive competenze, consultano le rappresentanze degli interessi sui testi normativi e sugli atti di programmazione, con particolare riguardo ai provvedimenti che comportano effetti economici.

3. La Regione promuove processi partecipativi valorizzando le iniziative autonome, quelle dei soggetti sociali organizzati e quelle delle competenze diffuse nella comunità regionale.

Art. 9 (Pubblicità e trasparenza)

1. La Regione assume i principi di pubblicità e trasparenza come metodo della propria azione legislativa e amministrativa e come strumento per consentire l'effettiva partecipazione dei cittadini alla attività della Regione e alla formazione delle politiche regionali.

2. La legge regionale promuove la semplificazione amministrativa e disciplina le forme e le condizioni della partecipazione e dell'accesso dei cittadini, singoli e associati, ai procedimenti e agli atti, anche attraverso il più ampio ricorso alle tecnologie informatiche.

Art. 14 (Funzioni del Consiglio Regionale)

[...]

3. Spetta al Consiglio in particolare:

[...]

k) definire i procedimenti per la consultazione continuativa, da parte del Consiglio, di associazioni, categorie e parti sociali; [...]

Art. 34 (Iniziativa delle leggi regionali)

1. L'iniziativa delle leggi regionali appartiene a ciascun consigliere regionale, al Presidente della Giunta regionale, al Consiglio delle autonomie locali, ad almeno cinquemila elettori, a ciascun consiglio provinciale e ai consigli comunali in numero non inferiore a cinque o con popolazione complessiva di almeno venticinquemila elettori. [...]

Art. 36 (Partecipazione al procedimento legislativo)

1. La Regione promuove, nella formazione e attuazione delle leggi, la partecipazione degli enti locali e delle forze sociali ed economiche.

2. Il regolamento generale stabilisce le modalità con le quali ciascuna commissione è tenuta ad informare dei progetti di legge ad essa assegnati gli enti e le associazioni individuati dal suo ufficio di presidenza, secondo criteri fissati nello stesso regolamento generale, nonché le modalità della loro audizione.

3. Le osservazioni e le proposte pervenute sono esaminate dalla commissione. Il mancato accoglimento deve essere motivato.

Art. 38 (Legge regionale di iniziativa degli enti locali)

1. Qualora su una proposta di iniziativa di consigli comunali e provinciali che rappresentino la maggioranza degli elettori non sia stata presa alcuna decisione entro sei mesi dalla presentazione, la proposta stessa è sottoposta nella prima seduta all'esame del Consiglio regionale nel testo dei proponenti e su di essa il Consiglio delibera con precedenza su ogni altro argomento. [...]

Art. 41 (Regolamenti delegati)

[...]

2. Per l'iniziativa dei regolamenti delegati si applicano le disposizioni di cui all'articolo 34.

Art. 46 (Principi generali dell'azione amministrativa)

[...]

5. È assicurato il contraddittorio degli interessati alla formazione dei provvedimenti ed è prevista l'individuazione del responsabile della correttezza e della celerità del procedimento, la cui conclusione è garantita entro un termine certo. La legge regionale predispone strumenti di tutela dei cittadini per i casi di omissione o ritardo nell'adozione dei provvedimenti richiesti.

Art. 50 (Iniziativa legislativa popolare. Diritto di petizione)

1. La legge regionale disciplina l'iniziativa popolare per la formazione delle leggi, in conformità all'articolo 34.

[...]

4. Le persone che risiedono in Lombardia possono rivolgere, singolarmente o in forma associata, petizioni al Consiglio regionale per richiederne l'intervento su questioni di interesse generale.

Si veda anche la legge regionale 30 dicembre 1999, n. 30 "Norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto d'accesso ai documenti amministrativi".

Si forniscono inoltre alcune indicazioni in merito a disposizioni del vigente Regolamento interno e una sintetica informazione in merito alla legislazione regionale in materia:

Regolamento interno

Articolo 41 (Consultazioni, audizioni e attività conoscitiva)

1. Le commissioni, quando deliberano di procedere a consultazioni, ne informano il presidente del consiglio, indicando le persone da sentire, l'oggetto, il luogo e la data della loro convocazione.

2. Uguale procedura deve seguirsi per le audizioni di cui all'articolo 39, terzo comma, dello Statuto [si fa riferimento al vecchio Statuto, ndr].

3. Le commissioni possono recarsi fuori dalla propria sede per attività consultive, istruttorie, conoscitive o di studio concernenti gli affari di propria competenza, dandone comunicazione al presidente del consiglio; ove necessario, si applica quanto disposto dall'articolo 40, primo comma.

4. La commissione può incaricare delle attività di cui ai precedenti primo e terzo comma un gruppo ristretto di commissari.

Articolo 105 (Proposte di iniziativa popolare)

1. Alla discussione, in seno alle commissioni consiliari referenti, delle proposte d'iniziativa popolare di cui all'articolo 56 dello Statuto sono ammessi:

a) se si tratta d'iniziativa di cittadini, i delegati dei presentatori in numero non inferiore a tre e non superiore a dieci;

b) se si tratta d'iniziativa di consigli provinciali o comunali, un delegato per ciascun consiglio presentatore designato dal consiglio stesso tra i propri membri.

2. A cura degli uffici di segreteria delle commissioni e con congruo preavviso, la data e l'ora della seduta fissata per l'esame della proposta sono comunicate a ciascun delegato dei cittadini nel domicilio eletto a norma della legislazione vigente in materia, e ai consigli provinciali e comunali nelle rispettive sedi.

3. A ciascun delegato è data facoltà di parola, per non più di una volta, per illustrare e motivare la proposta in esame o particolari aspetti di essa; esauriti i rispettivi interventi, i delegati si ritirano.

Articolo 117 (Pubblica informazione)

1. I cittadini che, a norma dell'articolo 54 dello Statuto (si fa riferimento al vecchio Statuto, ndr), intendono ottenere dati e informazioni riguardanti l'attività o pertinenti alla competenza del consiglio ne fanno domanda scritta al servizio competente.

Per quanto concerne i due istituti classici di partecipazione (iniziativa popolare e referendaria) si osserva come questi siano stati rimodellati dal nuovo Statuto e che la legislazione preesistente necessiti pertanto di adeguamento sostanziale.

Iniziativa popolare

Per quanto riguarda l'iniziativa delle leggi approvate nella VII legislatura, su 151 leggi approvate una sola di queste è stata frutto anche (e nella sola fase istruttoria) di iniziativa popolare (l.r. 21/2001).

Per quanto riguarda la legislatura in corso al momento non risulta nessuna legge approvata di iniziativa popolare.

Oltre alle norme dello Statuto già riportate, in merito va considerata anche la legge regionale 2 ottobre 1971 n. 1 "Norme sull'iniziativa popolare per la formazione di leggi e altri atti della regione".(B.U. 4 ottobre 1971, n. 33)

Referendum

Si fornisce la normativa regionale in tema di referendum, segnalando come in Regione Lombardia non si sia mai giunti allo svolgimento di referendum in quanto le tre iniziative referendarie si sono esaurite prima dell'effettiva esecuzione in ragione del loro ritiro.

Statuto:

Art. 51 (Referendum abrogativo)

1. È indetto referendum popolare per deliberare l'abrogazione, totale o parziale, di una legge regionale, di un regolamento regionale o di un atto generale della Regione, quando la relativa richiesta rechi le firme autenticate di almeno trecentomila elettori del Consiglio regionale, o sia proposta da almeno quattro consigli provinciali o cinque consigli comunali che rappresentino almeno un decimo della popolazione della Regione, o centocinquanta consigli comunali quale che sia il numero di abitanti da essi rappresentati.

2. Hanno diritto di partecipare al referendum gli elettori del Consiglio regionale.

3. Non è ammesso il referendum per l'abrogazione di disposizioni riguardanti le materie di cui all'articolo 50, comma 2.

4. Non è ammesso referendum per l'abrogazione dei regolamenti in materia di legislazione esclusiva dello Stato, delegati ai sensi dell'articolo 117, sesto comma, della Costituzione.

5. Sull'ammissibilità del referendum decide la Commissione garante dello Statuto secondo le modalità previste dalla legge.

6. La proposta sottoposta a referendum è approvata se al voto partecipano almeno due quinti del corpo elettorale ed è raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi.

7. In caso di esito sfavorevole non può proporsi richiesta di referendum per l'abrogazione della medesima legge, del medesimo regolamento e atto generale della Regione, prima che siano trascorsi cinque anni.

8. La legge regionale disciplina le modalità di attuazione del referendum abrogativo.

Art. 52 (Referendum consultivo)

1. Il Consiglio regionale, a maggioranza dei due terzi dei componenti, può deliberare l'indizione di referendum consultivi su questioni di interesse regionale, o su provvedimenti interessanti popolazioni determinate.

2. La legge regionale determina le modalità di attuazione del referendum consultivo.

Art. 53 (Referendum territoriale)

1. Sono sottoposte a referendum consultivo delle popolazioni interessate le proposte di legge regionale concernenti l'istituzione, nell'ambito del territorio della Regione, di nuovi comuni e i mutamenti delle circoscrizioni e delle denominazioni comunali ai sensi dell'articolo 133 della Costituzione.

Si consideri inoltre la legge regionale 28 aprile 1983, n. 34 "Nuove norme sul referendum abrogativo della regione Lombardia - Abrogazione L.R. 31 luglio 1973, n. 26 e successive modificazioni".

Altre forme di partecipazione/consultazione:

- Comitati e altre occasioni ufficiali di dialogo con i rappresentanti delle organizzazioni di interessi.
- CAL
- Focus group (sperimentazione AIR nel 2006).
- Notice and comment (sperimentazione AIR nel 2006).
- Tavolo per il Patto per lo sviluppo della Giunta regionale

Oggetti della partecipazione/consultazione: occorre valutare come saranno sviluppate ed attuate nel tempo le disposizioni statutarie sul tema, con particolare riguardo agli articoli 14, comma 3 lettera k e 36.

In sede di rendicontazione dell'attività delle Commissioni consiliari i Rapporti sullo stato della legislazione e sul rendimento istituzionale del Consiglio regionale, danno conto anche delle consultazioni e audizioni svolte dalle Commissioni stesse. Di seguito si forniscono gli estratti degli ultimi due Rapporti (2006 e 2007).

(per una maggiore informazione sul tema tutti i Rapporti dal 2000 ad oggi sono consultabili alla pagina:
www.consiglio.regione.lombardia.it/web/crl/BancheDati/RapportiLegislazione)

Rapporto 2006 sullo stato della legislazione e sul rendimento istituzionale del Consiglio regionale

Capo III (Il rendimento istituzionale) capitolo 2.1 (le consultazioni e le audizioni)

Sono di seguito illustrati gli argomenti e i principali atti che hanno impegnato le commissioni in consultazioni e audizioni nell'anno 2006.

La commissione I – Bilancio nell'anno 2006 ha svolto 6 audizioni ed incontri. Si segnalano, in particolare, le audizioni sul Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2007/2009 (DPEFR) e sulle attività degli Enti partecipati, tra cui Lombardia Informatica.

Si sono tenuti inoltre incontri, su richiesta di alcune parti politiche, sul funzionamento del servizio postale in Lombardia con il Direttore regionale delle Poste, i Presidenti delle Associazioni degli Enti Locali e le Organizzazioni Sindacali e sulla riduzione dei trasferimenti statali ai servizi di navigazione dei laghi lombardi con la Direzione Navigazione Laghi Maggiore Garda Como, con le Camere di Commercio, con le Associazioni Enti Locali e con le Organizzazioni Sindacali.

La commissione, nell'ambito del progetto di ricerca per l'analisi delle problematiche relative alle implicazioni finanziarie dell'attuazione dell'art. 119 della Costituzione nella prospettiva del federalismo fiscale, ha incontrato i professori del DISEFIN – Dipartimento di Scienze Economiche e Finanziarie dell'Università degli Studi di Genova.

La commissione II – Affari Istituzionali – nell'anno 2006 ha svolto in totale 10 consultazioni – audizioni ed incontri: 1 audizione con enti locali, associazioni e varie parti sociali e 6 consultazioni con i rappresentanti degli enti locali, le associazioni e gli enti di volontariato, le associazioni del commercio, artigianato, industria, agricoltura, le associazioni dei consumatori e le rappresentanze dei trasporti, le associazioni della cooperazione e le organizzazioni sindacali in merito al progetto di legge n. 58 (Attuazione dell'art. 118 della Costituzione in Lombardia. La sussidiarietà, il federalismo solidale e le forme di esercizio della sovranità del cittadino); 1 incontro con l'Assessore alla polizia locale, prevenzione e protezione civile e 2 consultazioni con il comitato di coordinamento dei corpi di polizia locale dei Comuni capoluogo e delle province della Lombardia e con ANCI, UPL, UNCEM, Lega delle autonomie e CONORD in merito al pdl n. 166 (Modifiche alla l.r. 14 aprile 2003, n. 4 "Riordino e riforma della disciplina regionale in materia di polizia locale e sicurezza urbana").

La commissione III - Sanità ha effettuato in tutto 35 audizioni, di cui 13 con direttori generali di aziende ospedaliere e 2 con i vertici di Lombardia Informatica, in merito al progetto informatico della carta sanitaria.

Sono stati sentiti il Presidente dell'Associazione ADINA in merito ai problemi dei malati di sclerosi laterale amiotrofica e il Comitato lombardo per la vita indipendente delle persone con disabilità in merito alle loro problematiche.

Sulla tematica delle malattie rare è stata sentita l'associazione nazionale displasia ectodermica A.N.D.E.. Si sono sentite l'associazione MOIGE (Movimento Italiano Genitori) in merito alle vaccinazioni per le meningiti, l'Associazione OTE (Osservatorio Terza Età) in merito ai malati affetti da patologie respiratorie in regime di assistenza domiciliare e l'associazione ASNOSS (Associazione Nazionale Operatori socio-sanitari e/o assistenziali) sui problemi correlati alle competenze professionali.

Due audizioni sono state dedicate alle problematiche legate alla figura del massofisioterapista.

Particolare attenzione e impegno sono stati dedicati all'esame del Piano Socio Sanitario 2007-2009, che è iniziato con l'illustrazione del documento da parte degli assessori di riferimento. Un primo incontro con l'Assessore alla Sanità è stato dedicato al progetto di legge sulla razionalizzazione della spesa sanitaria, alle linee programmatiche del Piano Socio Sanitario regionale 2007-2009 ed alla trasformazione di alcuni I.R.C.C.S. in Fondazioni; un secondo incontro con l'Assessore alla Famiglia e solidarietà sociale ha riguardato invece le linee programmatiche del Piano Socio Sanitario regionale 2007-2009.

In merito al Piano Socio Sanitario regionale 2007-2009 si sono poi tenute 10 giornate di audizioni, a partire dall'8 giugno fino al 13 settembre, durante le quali sono stati ascoltati circa 100 soggetti rappresentanti e operanti nel settore sanitario, socio sanitario e sociale.

Due audizioni con rappresentanti del settore servizi funebri si sono tenute sul regolamento regionale in tema di attività e servizi cimiteriali. Un'audizione si è tenuta con il Provveditore regionale del DAP e la Direttrice del Centro di Giustizia Minorile di Milano, in merito agli effetti della legge n. 241/2006 sull'indulto ed alla situazione attuale degli istituti di pena della Regione anche alla luce dell'applicazione della l.r. 8/2005.

Per quanto riguarda le audizioni su singoli provvedimenti all'esame della commissione, si segnala l'incontro con CGIL, CISL, UIL e Comitato farmacie aperte 24 ore, in merito al riordino della normativa sugli orari di apertura e sui turni delle farmacie lombarde.

Alcune audizioni si sono svolte con associazioni interessate a progetti di legge riguardanti la lotta al randagismo e la tutela degli animali d'affezione.

Un incontro si è tenuto con il dirigente dell'ufficio del Difensore Civico, in merito alla proposta di regolamento n. 18 sulla definizione dei compiti del Garante dei detenuti ai sensi dell'art. 10 della l.r. 8/2005

Un'ulteriore audizione è stata promossa sulla proposta di regolamento di attuazione della legge regionale riguardante il servizio civile in Lombardia.

La commissione IV – Attività produttive nell'anno 2006 ha effettuato 26 incontri, di cui 10 consultazioni effettuate nell'ambito dell'istruttoria di provvedimenti. In particolare sono state consultate tutte le categorie interessate in merito al progetto di legge n. 150 (Competitività), al progetto di legge n. 139 (Phone center), al progetto di legge 97 di iniziativa popolare riguardante l'Agenzia per la riconversione dell'industria bellica, nonché alla proposta di atto amministrativo n. 77 (Programma triennale per lo sviluppo del settore commerciale). Inoltre sono state effettuate alcune audizioni richieste da aziende in crisi, in preparazione delle quali sono stati tenuti rapporti con ARL- Agenzia regionale del lavoro e con la cabina di regia presso la Presidenza della Giunta. Altri incontri si sono svolti per affrontare alcune tematiche di interesse della commissione, quali il Piano di sviluppo rurale (Assessore Beccalossi), la ricerca e l'innovazione (Sottosegretario Prof. De Maio), le problematiche legate ai nitrati in agricoltura (DG Agricoltura).

Le più importanti audizioni effettuate dalla commissione V - Territorio hanno riguardato il Servizio Ferroviario regionale e sono state effettuate con il coordinamento delle associazioni dei consumatori, i comitati dei pendolari ed il direttore di Trenitalia Lombardia. Sempre in materia di trasporti ferroviari si è tenuto un incontro/sopralluogo con i responsabili del cantiere di Cassano-Treviglio sulla linea Milano-Venezia. In tema di edilizia residenziale pubblica sono state effettuate audizioni del Presidente dell'Aler di Milano e di comitati in merito allo stato di attuazione dei cosiddetti Contratti di Quartiere, vale a dire gli strumenti urbanistico-edilizi integrati per fronteggiare il disagio socio-abitativo.

La commissione VI - Ambiente ha effettuato audizioni in merito a provvedimenti in istruttoria quali il piano cave di Milano e l'istituzione del parco regionale del Monte Netto e su questioni contingenti come la realizzazione di un impianto di smaltimento di rifiuti speciali in territorio di Inzago o di carattere generale come le attività poste in essere dall'Arpa.

L'attività consultiva della commissione VII – Cultura, FP, Sport, Informazione ha riguardato anche quest'anno problematiche occupazionali di aziende lombarde in crisi e un incontro proprio con l'ARL (Agenzia regionale per il lavoro) in merito all'attività della stessa.

Inoltre la commissione ha audito, in merito alla l.r. 8/2006 "Determinazioni per l'esercizio delle attività sportive di tipo motoristico" i rappresentanti dell'Autodromo di Monza, del Comitato Antirumore, nonché i Sindaci dei Comuni coinvolti.

Sulla l.r. 22/2006 "Il mercato del lavoro in Lombardia" sono state svolte tre giornate intere di consultazioni con i rappresentanti delle parti sociali, delle categorie produttive, degli enti locali, delle associazioni disabili ed altri soggetti interessati.

Infine per quanto riguarda un progetto di legge ancora in itinere (progetto di legge n. 177 "Riconoscimento degli ecomusei per la valorizzazione della cultura e delle tradizioni locali ai fini ambientali, culturali, turistici ed economici") sono state avviate le consultazioni, che proseguiranno nel 2007, con i responsabili degli ecomusei lombardi, nonché con gli amministratori dei Comuni coinvolti.

Rapporto 2007 sullo stato della legislazione e sul rendimento istituzionale del Consiglio regionale

Capo III (Il rendimento istituzionale) capitolo 2.1 (le consultazioni e le audizioni)

Sono di seguito illustrati gli argomenti e i principali atti che hanno impegnato le commissioni in consultazioni e audizioni nell'anno 2007.

La I commissione - Programmazione e Bilancio - nell'anno 2007 ha svolto 3 audizioni. In particolare, una audizione ha riguardato il doc 6 "Documento di programmazione economico-finanziaria regionale 2008/2010", una la proposta di legge al Parlamento 40 (Nuove norme per l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione), ove sono state sentite le associazioni degli Enti locali sul tema del federalismo fiscale, ed una è stata dedicata all'attività degli enti partecipati, in particolare dell'ARPA.

Si sono inoltre tenuti incontri in merito al tema del sistema di previdenza complementare integrativa regionale, in particolare con la Regione Trentino Alto-Adige.

La II commissione - Affari istituzionali - nell'anno 2007 ha svolto complessivamente 6 audizioni ed incontri: 1 audizione con le associazioni di polizia locale, i comandanti dei comuni capoluogo e le organizzazioni sindacali in merito al par 54 (Formazione per le polizie locali. Modalità e criteri per la progettazione formativa); 1 audizione con UNCEM, ANCI, Unioncamere Lombardia, Unione regionale del commercio e del turismo, Confesercenti regionale, Coldiretti, Confagricoltura, Lega ambiente, CAI, FISI, rappresentanti di alcune comunità montane, sindaci ed assessori di alcune Comunità montane; 1 audizione con il Forum del Terzo Settore in merito al pdl 222 (Testo unico

delle leggi regionali in materia di terzo settore); 1 incontro con ENERBIM e FEDERBIM; 1 incontro congiunto con la IV commissione in merito ai progetti di legge abbinati 225 – 242 “Interventi regionali in favore della popolazione dei territori montani” ed, infine, 1 incontro con il Coordinamento delle associazioni di solidarietà con il popolo Saharawi della Lombardia in merito all’attività dello stesso.

La commissione ha altresì svolto 2 riunioni di gruppo di lavoro congiunto con la IV commissione in merito ai progetti di legge 225 e 242.

La III commissione - Sanità e assistenza - ha effettuato in tutto 24 audizioni.

Per quanto riguarda le audizioni su singoli provvedimenti all’esame della commissione, di seguito sono indicate quelle di maggior rilievo effettuate nel 2007. Sul pdl 202 collegato sanitario, si sono tenute 2 giornate di audizioni con 11 associazioni del commercio e di categoria. Sui pdl abbinati 2, 181 e 209, riguardanti l’istituzione del Garante per l’infanzia e l’adolescenza, si sono tenute 2 giornate di audizione nel corso delle quali sono stati sentiti i garanti delle regioni: Friuli Venezia Giulia, Veneto e Marche. Particolare attenzione e impegno sono stati dedicati all’esame dei pdl abbinati 212, 221 e 232 in materia di servizi in ambito sociale e sociosanitario. In merito a tali pdl si sono tenute 8 giornate di audizioni, a partire dal 24 aprile fino al 7 giugno, durante le quali sono stati ascoltati circa 70 soggetti rappresentanti del settore ed operanti nel campo socio sanitario e sociale. In merito alla nuova ASL della provincia di Monza, oggetto del pdl 290, si sono tenute 2 audizioni con 13 soggetti tra cui i rappresentanti dei comuni interessati. Per quanto attiene al pdl 249 riguardante contributi a soggetti non profit operanti in ambito sanitario si è tenuta 1 audizione con l’associazione religiosa istituti socio sanitari. In merito al pdl 248 istitutivo dell’Azienda regionale dell’emergenza urgenza si sono tenuti 2 incontri: con l’assessore alla sanità e con i soggetti operanti nell’ambito dell’emergenza urgenza.

Inoltre sono state sottoposte all’attenzione della commissione diverse questioni e sono state effettuate audizioni su singole problematiche. In particolare è stata sentita la Confartigianato imprese Lombardia in merito al r.r. 6/2004 sulle attività funebri e i servizi cimiteriali e la RSU dell’Azienda Ospedaliera di Crema in merito al processo di esternalizzazione di alcuni servizi.

In merito all’adeguamento alla normativa comunitaria delle strutture medio- piccole di macellazione, sono stati auditi i rappresentanti delle associazioni di categoria. Una audizione si è tenuta con la Fimad, Federazione italiana malattie apparato digerente, sulle specifiche patologie. Anche per l’emergenza caldo è stata tenuta con la direzione competente un’audizione per acquisire elementi di conoscenza sul relativo piano caldo. Mentre sulla questione della nuova localizzazione dell’Istituto nazionale dei tumori si sono tenute 2 giornate di audizione con 11 soggetti tra cui rappresentanti sindacali dell’ente, della provincia di Milano, nonché i vertici dell’Istituto.

Sulle modalità di riparto dei fondi per i servizi e gli interventi sociali di cui alla dgr VIII/5223 del 2007, si è tenuta infine 1 audizione con 8 soggetti tra cui l’ASL di Bergamo e i consigli di rappresentanza dei sindaci degli ambiti di Bergamo e Monza.

La IV commissione - Attività produttive - nell’anno 2007 ha effettuato 34 incontri, di cui 13 consultazioni esperite nell’ambito dell’istruttoria di provvedimenti. In particolare sono state consultate tutte le categorie interessate in merito al pdl 199 (Orari degli esercizi commerciali), al pdl 211 (Agriturismo), nonché alla pda 125 (Sviluppo aree mercatali). Inoltre sono state effettuate alcune audizioni richieste da aziende in crisi, in preparazione delle quali, talvolta, sono stati tenuti rapporti con ARL- Agenzia regionale del lavoro e con la cabina di regia presso la presidenza della Giunta. Altri incontri si sono svolti per affrontare alcune tematiche di interesse della commissione, quali il Piano di sviluppo rurale e la vicenda “quote latte”, la gestione del livello delle acque dei Laghi Lario e Garda (le commissioni IV, V e VI hanno audito congiuntamente le associazioni ed i soggetti

istituzionali interessati), nonché la programmazione comunitaria e le politiche in materia di artigianato.

Le più importanti audizioni effettuate nel 2007 dalla V commissione - Territorio - hanno riguardato nell'ambito della mobilità, il sistema aeroportuale lombardo (soggetti auditi: gestori aeroportuali, vettori aerei, sindacati, enti locali), il Servizio ferroviario regionale (con il coordinamento delle associazioni dei consumatori, i comitati dei pendolari e le società di trasporto), il trasporto pubblico locale. In tema di edilizia residenziale pubblica sono state effettuate audizioni con le ALER lombarde, le associazioni di categoria e i sindacati degli inquilini in merito alla nuova normativa sui canoni di edilizia residenziale pubblica.

In materia di governo del territorio sono state effettuate consultazioni sulle modifiche alla l.r. 12/2005 (con amministrazioni locali, enti parco, associazioni di impresa e di categoria).

La VI commissione - Ambiente e protezione civile - ha effettuato audizioni in merito allo stato di attuazione della l.r. 24/2006 in materia di norme per la prevenzione e riduzione delle emissioni in atmosfera; in merito a provvedimenti in istruttoria quali il piano cave di Bergamo e Varese; nonché alle problematiche connesse alla realizzazione di un impianto di smaltimento di rifiuti speciali in territorio di Inzago ed all'ubicazione di una società di stoccaggio a Trezzano sul Naviglio.

Nel corso dell'anno la VII commissione - Cultura, formazione professionale, sport, informazione - ha effettuato varie audizioni attinenti ai provvedimenti di propria competenza. Tra di esse sono risultate quantitativamente rilevanti quelle tenute in relazione alla l.r. 19/2007 "Norme sul sistema educativo di istruzione e formazione della Regione Lombardia". Sono stati infatti auditi: gli Enti locali, le associazioni delle varie categorie professionali, i comitati dei genitori, i comitati dei professori, la direzione scolastica regionale, le università lombarde e le organizzazioni sindacali.

In relazione alla l.r. 13/2007 "Riconoscimento degli ecomusei per la valorizzazione della cultura e delle tradizioni locali ai fini ambientali, paesaggistici, culturali, turistici ed economici" la commissione, oltre ad aver audito i rappresentanti degli ecomusei lombardi, ha effettuato incontri con esperti nazionali ed internazionali.

Inoltre sono state avviate consultazioni in merito a provvedimenti (progetti di legge relativi ai maestri di vela, ai campeggi didattico-educativi e alla modifica della l.r. 19/2007) di cui la commissione ha iniziato l'iter di trattazione.

E-democracy

Sul sito del Consiglio sono reperibili sia i progetti di legge che informazioni sull'attività consiliare (<http://www.consiglio.regione.lombardia.it/web/crl/AttivitaConsiliari>) nonché la banca dati delle leggi regionali (<http://www.consiglio.regione.lombardia.it/web/crl/BancheDati/LR>).

Con deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del 6 luglio 2004 n. 167 è stato approvato il Progetto PALCO (Partecipazione allargata al Consiglio regionale), redatto in collaborazione con Consorzio Politecnico Innovazione (oggi Alintec) in relazione al bando del Ministero per l'Innovazione e le tecnologie per la promozione della cittadinanza digitale – e-democracy"

La finalità del progetto è di creare un sistema informatico in grado di animare e supportare il dialogo fra gli attori interessati al processo decisionale del Consiglio regionale (associazioni portatrici di specifici interessi, enti locali e privati cittadini) ed il Consiglio stesso.

PALCO, partecipando al bando indetto dal Ministero per l'Innovazione e la Tecnologia, è risultato il terzo miglior progetto su 129 presentati ed è stato inserito nella lista dei 57 progetti nazionali cofinanziati al 50% dal MIT-CNIPA (Centro Nazionale per l'Informatica e la Pubblica Amministrazione).

Nello specifico gli obiettivi perseguiti sono:

- rafforzare la partecipazione di cittadini e di altri soggetti interessati alle attività istituzionali del Consiglio Regionale della Lombardia mediante l'utilizzo delle Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione;
- migliorare la qualità dell'informazione fornita ai cittadini;
- animare e supportare il dialogo tra tutti gli attori interessati al processo decisionale del Consiglio Regionale attraverso un insieme di strumenti di comunicazione basati su differenti canali, come forum, questionari, newsletter.

Il sistema renderà possibile partecipare attivamente a due fasi specifiche dell'attività dell'istituzione: la stesura di un progetto di legge e l'istruttoria di un progetto di legge. Il comune cittadino, o l'associazione che rappresenta i suoi interessi, potrà quindi raccogliere le istanze e i bisogni provenienti dal territorio, convogliarli direttamente al Consiglio o analizzarli preventivamente attraverso un apposito forum. Inoltre sarà possibile suggerire soluzioni e discutere le implicazioni delle scelte effettuate in fase di stesura della legge. A sua volta il Consiglio potrà consultare i soggetti interessati mediante sondaggi via web al fine di richiedere pareri su determinate questioni o problemi.

L'Ufficio di Presidenza del Consiglio, nell'approvare gli ambiti di azione del progetto, ha individuato la IV Commissione consiliare "Attività produttive" quale Commissione pilota.

La sperimentazione è stata effettuata e la consultazione on-line da parte delle Associazioni invitate a pronunciarsi su un progetto di legge assegnato alla Commissione è stato effettuato con successo.

È stata completata la fase di analisi e verifica dei dati e della documentazione necessaria all'attuazione del progetto nell'ambito delle attività del Consiglio.

Gli ambiti applicativi individuati sono:

- la sezione "Approfondimenti", punto di riferimento del cittadino sulle tematiche di competenza del Consiglio;
- l'iter PDL, per il monitoraggio delle fasi che attraversa un Progetto di legge dalla presentazione all'approvazione;
- il "Navigatore" PDL, spazio virtuale di analisi, di approfondimento e di confronto sui Progetti di legge.

Il progetto è attualmente nella fase di promozione sul territorio regionale e di verifica dell'accessibilità per i diversamente abili e dell'usabilità.

MARCHE

Il nuovo Statuto regionale (legge statutaria n. 1/2005) dedica particolare attenzione alla partecipazione popolare e diffusa già nelle disposizioni preliminari, relative ai principi fondamentali.

L'articolo 2 afferma, in attuazione dell'art. 118, comma primo, della Costituzione, il principio di sussidiarietà, sia nella sua dimensione verticale (comma 4), considerata come individuazione del livello istituzionale più adeguato nel quale allocare funzioni e risorse per rispondere al meglio ai bisogni della comunità, sia in quella orizzontale diretta a garantire la più ampia partecipazione dei cittadini, delle formazioni sociali e delle autonomie funzionali nello svolgimento dell'attività legislativa ed amministrativa e alle principali scelte politiche della Regione (commi 5 e 6) ed a promuovere l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli ed associati, allo svolgimento delle attività di interesse generale (comma 7).

Si evidenzia, inoltre, a tale riguardo, che il comma 3 del medesimo articolo riconosce il carattere policentrico della società marchigiana ed in particolare il suo esprimersi nelle diverse articolazioni democratiche delle autonomie locali, funzionali e sociali.

Per quanto concerne, poi, gli strumenti "classici" della partecipazione, quali l'iniziativa popolare, l'articolo 30 dello Statuto amplia il numero dei soggetti titolari dell'iniziativa legislativa, attribuendola, oltre che a ciascun consigliere regionale, ad almeno 5 Consigli comunali, ai singoli Consigli provinciali ed agli elettori della Regione in numero non inferiore a 5.000, come disponeva lo Statuto precedente, anche al Consiglio delle autonomie locali e al Consiglio regionale dell'economia e del lavoro, ai consigli delle Unioni di comuni formate da almeno cinque comuni ed ai consigli delle Comunità montane comprensive di almeno cinque comuni.

Lo stesso articolo demanda, poi, ad una legge regionale la disciplina delle modalità di raccolta e autenticazione delle firme per la presentazione delle proposte di iniziativa popolare (comma 2) e al regolamento interno del Consiglio la disciplina dei modi e dei termini per il loro esame (comma 3).

Nella fase attuale il nuovo regolamento interno è all'esame dell'apposita Commissione consiliare, e la legge regionale vigente, la l.r. n. 3/1974, "Iniziativa legislativa popolare", non è stata oggetto di modifiche a seguito delle nuove disposizioni statutarie.

Lo strumento dell'iniziativa popolare è stato scarsamente usato nel corso dell'attuale legislatura. In particolare sono state presentate sei proposte di legge da parte dei consigli delle Comunità montane, una da parte di cinque Consigli comunali e una da parte di un Consiglio provinciale.

Ancora più esigua l'iniziativa popolare nella precedente legislatura: si rilevano due proposte di legge presentate da Consigli provinciali, e una di iniziativa popolare in senso stretto (elettori della Regione in numero non inferiore a cinquemila).

L'istituto del referendum è previsto dagli articoli 42 e 43, per quanto concerne la fattispecie abrogativa, mentre il referendum consultivo è contemplato dall'articolo 44.

Nello specifico il comma 2 dell'articolo 42 stabilisce che il referendum popolare è indetto per deliberare l'abrogazione totale o parziale di una legge regionale, di un regolamento o di un atto amministrativo di interesse regionale, quando lo richiedono ventimila elettori oppure due Consigli provinciali oppure tanti Consigli comunali che rappresentano almeno un quinto della popolazione regionale. La modalità di attuazione del referendum è stabilita con legge regionale (comma 9).

Limiti al referendum abrogativo sono posti dall'articolo 43 che prevede che non sono soggetti a referendum abrogativo le norme dello Statuto, le disposizioni di rilievo statutario, i regolamenti interni del Consiglio, le leggi riguardanti il bilancio e i tributi, le disposizioni o gli atti che costituiscono adempimento di obblighi costituzionali, internazionali o comunitari della Regione (comma 1), e che il referendum abrogativo di atti amministrativi ha per oggetto esclusivamente atti di programmazione generale della Regione (comma 2).

L'articolo 44, infine, disciplina il referendum consultivo, che può essere svolto per proposte di legge concernenti l'istituzione di nuovi Comuni, i mutamenti delle circoscrizioni o delle denominazioni comunali, oppure può essere indetto su questioni generali di competenza regionale da parte del Consiglio regionale a maggioranza dei due terzi dei componenti.

Anche le modalità di svolgimento del referendum consultivo sono demandate ad apposita legge regionale (comma 3).

Nella fase attuale la legge vigente, la l.r. n. 18/1980, che disciplina i referendum previsti dallo Statuto, non è stata oggetto di modifiche a seguito delle nuove disposizioni statutarie.

Lo Statuto dedica, poi, una disposizione normativa di carattere generale all'informazione e partecipazione. Si tratta dell'articolo 39 che prevede che la Regione predisponga gli strumenti necessari per consentire l'informazione costante su ogni aspetto dell'attività istituzionale e la partecipazione delle cittadine e dei cittadini, delle loro formazioni politiche, sociali, economiche e delle autonomie funzionali ai processi decisionali (comma 1).

Il comma 2, inoltre, stabilisce che con legge regionale vengano disciplinate le modalità per assicurare adeguate forme di raccordo tra il Consiglio regionale e le organizzazioni della società marchigiana ai fini della determinazione e dell'attuazione della politica regionale.

È da rilevare che, ad oggi, la suddetta legge regionale non è stata ancora emanata.

L'articolo 41 dello Statuto si occupa della petizione, un altro istituto che può essere utilizzato dai cittadini, dai residenti nella regione e da enti e associazioni per chiedere provvedimenti o esporre comuni necessità al Consiglio regionale.

È da sottolineare che l'attuale disposizione, a differenza dell'articolo 33 del vecchio Statuto, attribuisce il diritto di petizione anche ai residenti nella Regione, non cittadini italiani.

La disciplina puntuale dell'esame di tali forme di partecipazione è rimandata al regolamento interno dell'Assemblea, che è attualmente all'esame della Commissione straordinaria.

È da segnalare che nel corso dell'attuale legislatura sono pervenute al Consiglio regionale delle Marche soltanto due petizioni, mentre nella precedente legislatura le istanze presentate sono state sette.

Altre forme di partecipazione previste dallo Statuto della Regione Marche si sostanziano nella esplicita istituzione di due importanti organismi permanenti di consultazione: rispettivamente il Consiglio delle autonomie locali e il Consiglio regionale dell'economia e del lavoro.

Più precisamente l'articolo 37 prevede l'istituzione del Consiglio delle Autonomie locali (CAL), che principalmente esprime pareri ed ha il potere di iniziativa legislativa. Tale organismo è stato disciplinato, come previsto dal comma 3 dell'articolo 37, con specifica legge regionale, la n. 4 del 10 aprile 2007.

L'articolo 40 stabilisce l'istituzione del Consiglio regionale dell'economia e del lavoro (CREL), anch'esso con funzioni consultive e di iniziativa legislativa, che è stato disciplinato con la recente legge regionale n. 15 del 26 giugno 2008 (modificata con l.r. n. 21/2008).

Per la descrizione dettagliata delle competenze di questi organismi di consultazione si rinvia a quanto evidenziato nella parte relativa agli organismi di partecipazione istituzionale (CAL e CREL).

Per quanto riguarda la partecipazione dei soggetti rappresentativi della società civile nell'ambito dell'attività del Consiglio regionale, si evidenzia il meccanismo ordinario delle consultazioni ed audizioni da parte delle Commissioni consiliari permanenti, che, nelle materie di propria competenza, possono svolgere indagini conoscitive e audizioni di soggetti esterni, dirette ad acquisire notizie, dati e documenti utili all'espletamento dei lavori e delle attività del Consiglio regionale (articolo 23 dello Statuto e articolo 105 del vigente regolamento interno).

MOLISE

Nello Statuto attualmente in vigore sono previsti il diritto di iniziativa legislativa per gli elettori della Regione in numero non inferiore a duemila (art. 32); al Titolo V (Partecipazione popolare), sono previsti il diritto di petizione (art. 41), il diritto di

informazione sull'attività politica, legislativa ed amministrativa regionale (art. 42); all'art. 43 è previsto il referendum popolare per l'abrogazione totale o parziale di leggi regionali, regolamenti e provvedimenti amministrativi di interesse generale.

PIEMONTE

Istituti di partecipazione e di consultazione: disciplina statutaria, regolamentare e legislativa

La disciplina generale degli istituti di partecipazione popolare è contenuta nel titolo IV (iniziativa popolare degli enti locali, referendum abrogativo e consultivo, interrogazioni, petizioni e la consultazione popolare) del nuovo Statuto che, per lo più, ha confermato le precedenti disposizioni, introducendo comunque le innovazioni che seguono:

Art. 78 (Referendum abrogativo) che prevede per la richiesta del referendum per l'abrogazione, totale o parziale, di una legge regionale non più ottantamila elettori bensì almeno sessantamila elettori della Regione.

Art. 81 (Commissione di garanzia) che individua detta Commissione quale organismo terzo e indipendente competente ad esprimere il giudizio di ricevibilità e ammissibilità del referendum.

Gli istituti di partecipazione sono altresì trattati nella l.r. 4/1973 e successive modificazioni e integrazioni.

Inoltre, per quanto concerne l'utilizzo dei su indicati istituti si precisa che nell'attuale legislatura vi è stata la presentazione di una sola proposta di legge di iniziativa popolare e 4 di iniziativa degli enti locali; altre 16 proposte di legge (di cui 1 di iniziativa popolare), presentate nel corso di legislature precedenti e non concluse, sono state riassegnate alle Commissioni competenti all'inizio dell'VIII legislatura.

Per ciò che concerne le petizioni popolari, nell'VIII legislatura ne sono state presentate n. 11 e nella VII n. 24.

Le interrogazioni rivolte agli organi della Regione da parte degli enti locali, dai Sindacati dei lavoratori e dalle Organizzazioni di categoria a carattere regionale e provinciale nell'attuale legislatura sono n. 2 e nella settima n. 1.

L'unico caso in cui gli elettori della regione hanno depositato le firme per la richiesta di referendum abrogativo si è verificato nel 1987 (il referendum tuttavia non si è svolto).

L'articolo 32 dello Statuto prevede ulteriori forme di consultazione, stabilendo che "le Commissioni permanenti e speciali hanno facoltà di sentire, in funzione della materia trattata, i rappresentanti e i dirigenti degli enti locali, i sindacati dei lavoratori, le organizzazioni di categoria, le associazioni, le istituzioni scientifiche e culturali e gli altri organismi sociali". Dette consultazioni avvengono con le modalità stabilite dagli articoli 38 e 102 del regolamento e anche per via telematica su tutti i progetti di legge e principali deliberazioni che coinvolgono le realtà istituzionali, sociali ed economiche a seconda della materia trattata.

Infatti, la Regione, come sancito dall'art. 2 "Autonomia e partecipazione" del nuovo Statuto regionale, opera ai fini della "effettiva partecipazione di tutti i cittadini all'attività politica, economica e sociale della comunità regionale e nazionale" riconoscendo ai cittadini "la partecipazione alle scelte politiche, alla funzione legislativa ed amministrativa e al controllo dei poteri pubblici" quale "condizione essenziale per lo sviluppo della vita democratica" e "coinvolge nelle scelte legislative e di governo il sistema degli enti locali e consulta, ritenendo il loro apporto elemento fondamentale della politica regionale, i

sindacati dei lavoratori, le organizzazioni di categoria, le formazioni sociali, le istituzioni culturali, le associazioni, le autonomie funzionali e gli organismi in cui si articola la comunità regionale “. Inoltre, la Regione “predisporre indagini conoscitive sulle materie di sua competenza anche a mezzo di organi e strumenti di consultazione e ricerca” e secondo quanto dettato dall’art. 86 “Consultazione popolare” la “Regione può deliberare la consultazione di particolari categorie o settori della popolazione su provvedimenti di loro interesse”, tra i quali comprende esplicitamente anche “categorie di giovani non ancora elettori, purché abbiano compiuto i sedici anni”.

Nonostante non vi sia un “obbligo”, all’interno del procedimento decisionale della Giunta, a procedere alla consultazione degli interessati – che è comunque enucleata nell’art. 72 “Istituti della partecipazione” dello Statuto - le consultazioni sono comunque effettuate.

Queste, rivolte alle rappresentanze di interessi organizzate, sono svolte da parte delle strutture competenti ricorrendo alle seguenti tecniche: consultazione informale; circolazione di documenti e proposte per commenti; comitati o altre occasioni ufficiali di dialogo con i rappresentanti delle organizzazioni d’interesse; focus group. I risultati delle consultazioni sono utilizzati ai fini della formulazione del provvedimento normativo.

Quanto alle consultazioni svolte, in modo specifico, nell’ambito delle analisi ex ante o ex post, nel caso del Consiglio queste non sono effettuate, salvo che nel caso della sperimentazione dell’AIR, mentre nel caso della Giunta sono rivolte ai destinatari delle norme sotto esame ed alle rappresentanze di interessi organizzati. Le tecniche al riguardo utilizzate sono la consultazione informale ed i focus group.

E-democracy: i progetti in atto

Per quanto riguarda gli strumenti attivati all’interno del piano di attuazione dell’e-democracy si segnala:

- Progetto sesamo (<http://www.progettosesamo.it/>): sistema di gestione dei contenuti (Content Management System). Suddiviso nelle componenti di front-office (rivolto a cittadini e imprese) e back-office (in carico alla Redazione), il sistema prevede numerosi servizi:

forum: per la discussione tra cittadini su argomenti relativi a specifici progetti di partecipazione democratica;

news: per leggere e commentare pubblicamente le novità inserite dalla Redazione;

newsletter: per ricevere, su richiesta, informazioni via e-mail;

iter Atti del Consiglio: per ricevere, previa registrazione, aggiornamenti su i passaggi di stato delle leggi e le materie presenti nelle banche dati esistenti;

form-mail: per inviare osservazioni, porre domande e richiedere chiarimenti circa il materiale pubblicato sul sito (es. news, documenti, leggi);

FAQ (Frequently Asked Question): per trovare risposta alle domande ricorrenti;

sondaggi: per raccogliere sulle diverse tematiche le opinioni di un campione di utenti;

registrazione: per accedere alle funzionalità partecipative;

sistema di web conference. Consente la partecipazione attiva da parte di soggetti che non possono essere presenti nella sede in cui avviene il confronto e la condivisione a distanza dei documenti di lavoro;

piattaforma di streaming audio/video. Permette di assistere a sedute, conferenze, incontri, nonché di scaricare dall’archivio le registrazioni delle sedute e di assistervi in differita;

indagini sulla qualità percepita dai fruitori dei servizi erogati . Consente di misurare la soddisfazione dei cittadini rispetto ai servizi erogati, partendo dalle strutture già adottate di Carta dei Servizi e/o di sistemi di qualità certificata;

strumenti di democrazia digitale di primo livello a servizio dei cittadini disabili.

- progetto Crpnet (<http://www.consiglioregionale.piemonte.it/crpnet/>): è uno spazio in cui i cittadini possono partecipare all'attività dell'Assemblea piemontese, commentare le notizie ed intervenire nella discussione in atto. In tale spazio è inoltre presente un Forum il cui scopo è quello di permettere la discussione, lo scambio delle informazioni e la promozione del processo partecipativo e di dialogo con il cittadino, e tra cittadini.

PUGLIA

Lo Statuto dedica gli art. 13-19 alla partecipazione e iniziativa popolare.

Tali norme sanciscono che la Regione Puglia:

- a) riconosce nella partecipazione attiva e consapevole dei cittadini l'elemento essenziale della vita pubblica democratica;
- b) promuove il rapporto tra società e istituzioni e tra le istituzioni stesse garantendo forme di coinvolgimento nelle proprie scelte agli enti locali, alle autonomie funzionali, alle formazioni sociali e ai soggetti portatori di interessi diffusi;
- c) favorisce, nel rispetto della loro autonomia, le forme democratiche di associazionismo e di autogestione.

I principi statutari riconoscono e garantiscono il diritto dei cittadini a essere informati sull'attività istituzionale, sulle condizioni e qualità dell'ambiente, sui rischi per la salute derivanti dall'esercizio di attività economiche o dall'esecuzione di opere pubbliche o private e, in generale, su ogni situazione di pericolo che possa loro derivare da attività incidenti sul territorio.

A tale scopo lo Statuto rinvia alla norma la disciplina dell'esercizio dei diritti dei cittadini all'informazione e l'istituzione di adeguate forme di ascolto finalizzate alla migliore conoscenza dei bisogni dei cittadini e delle istanze sociali per il miglioramento dei servizi e delle prestazioni.

Innanzitutto sono previsti dallo Statuto i seguenti meccanismi di partecipazione popolare:

- iniziativa popolare di legge
- petizione
- referendum statutario
- referendum abrogativo
- referendum consultivo

Relativamente agli istituti di partecipazione popolare nelle precedenti legislature sono state emanate le seguenti leggi:

- l.r. 16 aprile 1973, n. 9: "Partecipazione popolare all'attività normativa della Regione";
- l.r. 20 dicembre 1973, n. 27: "Norme sul referendum abrogativo e consultivo";
- l.r. 25 febbraio 1981, n. 20: "Norme sul referendum abrogativo e consultivo - Modifica alla legge regionale 20 dicembre 1973, n. 27";
- l.r. 30 settembre 1986, n. 26: "Modifica della legge regionale 20 dicembre 1973, n. 27 concernente norme sul referendum abrogativo e consultivo".

Nell'attuale legislatura, con l.r. 20 giugno 2008, n. 15 ("Principi e linee guida in materia di trasparenza dell'attività amministrativa nella Regione Puglia") sono stati dettati principi e linee guida per assicurare, nell'ambito della Regione, la trasparenza e la massima conoscibilità dell'azione amministrativa, la chiarezza e la comprensibilità degli atti, nonché per incentivare la partecipazione informata e consapevole all'attività politica e amministrativa delle persone fisiche e giuridiche, singole o associate.

Tali principi ribadiscono i diritti di cittadinanza amministrativa, di informazione, partecipazione e accesso agli atti e ai documenti, nonché garantiscono la trasparenza dei procedimenti amministrativi e la pubblicazione in via telematica di tutti gli atti a rilevanza esterna adottati, al fine di costituire un patrimonio informativo comune per le attività istituzionali delle pubbliche amministrazioni e degli enti, associazioni o soggetti privati, che operino in ambito regionale per finalità di pubblico interesse.

La stessa legge istituisce il Portale della Regione Puglia come servizio telematico finalizzato alla raccolta di tutte le informazioni istituzionali nel territorio regionale e alla loro libera distribuzione. Attraverso tale Portale tutti i cittadini possono accedere anche alle informazioni dei portali regionali settoriali.

La norma prevede l'effettiva applicazione di tali principi attraverso l'attività di informazione e di comunicazione istituzionale, finalizzata a:

- a) favorire la conoscenza delle disposizioni normative;
- b) illustrare le attività delle istituzioni e il loro funzionamento;
- c) favorire l'accesso ai servizi pubblici promuovendone la conoscenza;
- d) promuovere conoscenze allargate e approfondite su temi di rilevante interesse pubblico e sociale;
- e) favorire processi interni di semplificazione delle procedure, di interscambio delle informazioni e di modernizzazione degli apparati;

Per lo svolgimento dell'attività di comunicazione istituzionale sono istituiti, presso ciascun capoluogo di provincia, gli uffici per le relazioni con il pubblico (URP). Gli URP svolgono un ruolo strategico nell'avvicinare l'Amministrazione regionale alle differenti realtà territoriali mediante la comunicazione istituzionale, favorendo il rapporto tra amministrazione e utenti e garantendo il diritto all'accesso e alla partecipazione, anche attraverso sistemi di interconnessione telematica.

SARDEGNA

La legislazione regionale prevede alcuni istituti volti a garantire la partecipazione dei cittadini al processo decisionale; ad esempio, l'articolo 18 della legge regionale 22 agosto 1990, n. 40, sull'istruttoria pubblica che di seguito si riporta:

"1. L'adozione di strumenti urbanistici, di piani commerciali e di piani paesistici, la localizzazione di centrali energetiche e ogni altro provvedimento che determini l'esecuzione di opere pubbliche, che incidano in modo rilevante sull'economia e sull'assetto del territorio devono essere preceduti da istruttoria pubblica (omissis)

3. Alle riunioni possono partecipare, oltre i promotori del procedimento, le amministrazioni regionali e le organizzazioni sociali e di categoria interessate. Tutti coloro che vi abbiano interesse, anche di fatto, possono far pervenire proposte e osservazioni scritte".

Tale istituto è stato ripreso dall'art. 13 del D.D.L. 261 "Testo unico delle norme sul rapporto tra i cittadini e l'amministrazione" approvato dalla Giunta ed attualmente in discussione in Commissione consiliare.

La Regione, con la finanziaria 2008, legge regionale n. 3, art. 3 "Primi istituti di cittadinanza digitale", ha introdotto una norma diretta a promuovere nuove forme di partecipazione dei cittadini alle scelte effettuate nell'interesse collettivo e nuove forme di consultazione della volontà popolare da parte degli amministratori pubblici mediante l'uso delle nuove tecnologie. In particolare, la Regione si impegna ad allestire un apposito portale regionale di servizi internet al quale tutti i cittadini aventi diritto di elettorato attivo possono registrarsi ed accedere mediante apposito codice di accesso riservato e possono

consultati dalla Giunta regionale, dal Consiglio regionale, dai singoli Consiglieri regionali ed dal Consiglio delle autonomie locali.

Con delibera 54/8 del 14.10.2008 è stato approvato il disegno di legge concernente "Iniziative volte alla promozione e allo sviluppo della società dell'informazione e della conoscenza in Sardegna"; si segnalano, in particolare, l'art. 7 sulla partecipazione democratica e l'art. 12 il quale stabilisce che la Regione, nella realizzazione dei siti istituzionali, garantisca una completa informazione sulle proprie attività ed in particolare una sezione dedicata alla consultazione della collettività attraverso l'invio di proposte suggerimenti ed eventuali segnalazioni. Attualmente, il sito della Regione contiene una sezione dedicata alla trasparenza amministrativa: il cittadino può consultare le delibere di Giunta, i decreti del Presidente, verificare gli incarichi e le collaborazioni assegnati dalla Giunta.

Il Consiglio regionale ha attivato recentemente, nel proprio sito istituzionale un servizio che permette di vedere le sedute del Consiglio regionale in diretta e, in alcuni casi, le sedute della Commissione.

Il regolamento interno del Consiglio regionale prevede la possibilità per le Commissioni consiliari di svolgere indagini conoscitive e audizioni al fine di acquisire informazioni da amministratori o dirigenti di enti pubblici e di aziende private, rappresentanti di sindacati, di categorie economiche, di interessi diffusi e di gruppi sociali, di esperti, artt. 42 e 43.

La materia del referendum è regolata dalla legge statutaria 10 luglio 2008, n. 1, artt. 2 e seguenti che di seguito si riportano.

Art. 2 Disposizioni generali

- 1. Hanno diritto di partecipare alle consultazioni referendarie tutti i cittadini iscritti nelle liste elettorali dei comuni della Regione.*
- 2. La proposta sottoposta a referendum è approvata se alla consultazione partecipa almeno la metà più uno degli elettori che hanno preso parte alle elezioni per il Consiglio regionale nella legislatura in cui si tiene il referendum, e nel caso del referendum consultivo, almeno un terzo degli elettori. La proposta sottoposta a referendum è approvata se è raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi.*
- 3. Non può essere indetto alcun referendum se non sono trascorsi almeno sei mesi dalla data delle ultime elezioni regionali e nei sei mesi antecedenti al loro svolgimento.*
- 4. In caso di scioglimento anticipato del Consiglio regionale la consultazione relativa a referendum già indetti è rinviata in modo da garantire il rispetto del termine previsto dal comma 3.*
- 5. Il medesimo quesito referendario non può essere riproposto prima di cinque anni.*
- 6. Il referendum sulle leggi approvate ai sensi dell'articolo 15, comma secondo, dello Statuto speciale (di seguito leggi statutarie), è ammesso nelle forme e coi limiti previsti dallo Statuto speciale. La legge regionale ne disciplina le modalità di svolgimento.*

Art. 3 Referendum abrogativo

- 1. Quindicimila elettori o quattro consigli provinciali che rappresentino almeno il cinquanta per cento della popolazione regionale possono richiedere il referendum per l'abrogazione totale o parziale di una legge, di un regolamento o di un atto di programmazione o pianificazione generale della Regione.*
- 2. L'abrogazione totale o parziale delle leggi, dei regolamenti, degli atti di programmazione o pianificazione generale sottoposti a referendum è dichiarata con decreto del Presidente della Regione, da emanarsi entro cinque giorni dalla*

proclamazione dei risultati della consultazione elettorale. L'abrogazione ha effetto a partire dal giorno successivo a quello di pubblicazione del decreto.

3. Non è ammesso il referendum abrogativo sulle leggi statutarie, sulle leggi tributarie e di bilancio, sulle leggi e i regolamenti di attuazione della normativa comunitaria di cui all'articolo 117, comma quinto, della Costituzione o di esecuzione di accordi e intese internazionali della Regione ai sensi dell'articolo 117, ultimo comma, della Costituzione, e sulle leggi e i regolamenti riguardanti l'ordinamento degli organi statutari e degli uffici regionali.

Art. 4 Referendum propositivo

1. Quindicimila elettori possono presentare una proposta di legge regionale affinché sia sottoposta a referendum popolare ai sensi del presente articolo.

2. La proposta è presentata al Consiglio regionale. La proposta deve contenere una relazione illustrativa e l'indicazione specifica degli indirizzi per la disciplina della materia, non può essere presentata nei sei mesi anteriori alla scadenza del Consiglio e prima che siano trascorsi sei mesi dalla data di svolgimento delle elezioni regionali.

3. Decorso sei mesi dall'atto di accertamento della ammissibilità della richiesta, qualora il Consiglio regionale non abbia deliberato definitivamente sulla proposta, il Presidente della Regione indice il referendum.

4. In caso di esito favorevole, il Consiglio regionale è tenuto a deliberare entro sei mesi. Decorso tale termine, il Presidente del Consiglio iscrive in ogni caso la proposta all'ordine del giorno dell'Assemblea, che la esamina nella prima seduta.

5. Il referendum propositivo non è ammesso nelle materie proprie dello Statuto speciale e delle leggi statutarie, in materia tributaria e di bilancio, in quelle per le quali è previsto l'obbligo di attuazione della normativa comunitaria o relative all'esecuzione di accordi o intese internazionali della Regione, in materia di ordinamento degli organi statutari regionali e degli uffici regionali.

Art. 5 Referendum consultivo

1. Quindicimila elettori possono presentare una richiesta di referendum consultivo su questioni di interesse generale. In tal caso il referendum è valido se partecipa almeno un quarto degli elettori. La legge ordinaria della Regione può disciplinare anche forme di referendum locali, territorialmente limitati.

2. Possono inoltre richiedere l'indizione di una consultazione popolare consultiva su questioni di interesse generale, incluse le iniziative regionali di leggi statali anche costituzionali:

a) il Consiglio regionale, con propria deliberazione;

b) un terzo dei consiglieri regionali.

3. Il referendum consultivo e la consultazione popolare consultiva non sono ammessi nei confronti delle leggi tributarie e di bilancio, delle leggi e dei regolamenti di attuazione della normativa comunitaria adottati ai sensi dell'articolo 117, comma quinto, della Costituzione e di esecuzione di accordi e intese internazionali della Regione ai sensi dell'articolo 117, ultimo comma, della Costituzione, dell'ordinamento degli organi statutari e degli uffici regionali.

Art. 6 Ammissibilità dei referendum

1. L'ammissibilità dei referendum è stabilita dalla Consulta di garanzia di cui all'articolo 34, la quale ha l'obbligo di esprimersi sulla proposta entro trenta giorni dalla presentazione. La Consulta decide sulla regolarità dei referendum entro trenta giorni dal deposito delle firme raccolte e degli altri adempimenti richiesti dalla legge regionale.

Art. 7 Disciplina dei referendum

1. La legge regionale disciplina il procedimento e le modalità di attuazione dei referendum.

Le principali leggi regionali che disciplinano la materia sono la legge regionale 28 ottobre 2002, n. 21 "Disciplina del referendum sulle leggi statutarie" e la legge regionale 17 maggio 1957, n. 20 "Norme in materia di referendum popolare regionale".

Per quanto riguarda l'utilizzazione nella legislatura in corso, la normativa introdotta con la legge statutaria è stata applicata di recente. Infatti, il 5 ottobre 2008 si sono svolti tre referendum abrogativi:

- abrogazione dell'art. 3 della l.r. 17/10/1997, n. 29 recante: "Istituzione del servizio idrico integrato, individuazione e organizzazione degli ambiti territoriali ottimali in attuazione della Legge 5 gennaio 1994, n. 36";
- abrogazione dell'art. 15 della l.r. 17/10/1997, n. 29 recante: "Istituzione del servizio idrico integrato, individuazione e organizzazione degli ambiti territoriali ottimali in attuazione della Legge 5 gennaio 1994, n. 36";
- abrogazione della legge regionale 25 novembre 2004, n. 8 recante "Norme urgenti di provvisoria salvaguardia per la pianificazione paesaggistica e la tutela del territorio regionale".

Si sono recati alle urne il 20,44% degli aventi diritto e non è stato, pertanto, raggiunto il quorum per la validità della consultazione richiesto dalla nuova disposizione, la metà più uno degli elettori che hanno preso parte alle elezioni per il Consiglio regionale nella legislatura in cui si tiene il referendum.

Nel 2007 si è svolto il referendum sulla legge statutaria approvata dal Consiglio regionale della Sardegna a maggioranza assoluta dei suoi componenti. L'art. 15 dello Statuto speciale prevede che la legge statutaria sia sottoposta a referendum regionale, secondo le modalità indicate dalla legge regionale 28 ottobre 2002, n. 21, qualora entro tre mesi dalla sua pubblicazione ne faccia richiesta un cinquantesimo degli elettori della Regione o un quinto dei componenti del Consiglio regionale. In data 18 giugno 2007, diciannove consiglieri regionali hanno depositato la richiesta di referendum sulla legge statutaria presso la cancelleria della Corte d'Appello di Cagliari. Il referendum sulla legge statutaria è stato indetto con decreto del Presidente della Regione n. 69 del 1 agosto 2007, pubblicato nel B.U.R.A.S. n. 25 del 2 agosto 2007. Il referendum confermativo per la legge statutaria non ha raggiunto il quorum previsto (pari al 33,3%): l'affluenza si è fermata, infatti, al 15,57%. Nonostante l'esito negativo del referendum, il Presidente della Regione ha promulgato la legge statutaria. Sul punto è stato sollevato da parte del Governo un conflitto di attribuzione - n. 14 del 12 - 23 settembre 2008, ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 23 settembre 2008.

Lo Statuto, art. 28, prevede che l'iniziativa legislativa spetti alla Giunta regionale, ai membri del Consiglio e al popolo sardo; la legge statutaria 10 luglio 2008, n. 1, art. 32, disciplina la materia.

SICILIA

L'art. 12 dello Statuto (testo originario) dispone che "I progetti di legge sono elaborati delle Commissioni dell'Assemblea regionale con la partecipazione delle rappresentanza degli interessi professionali e degli organi tecnici regionali."

Con art. 1, comma 1, lett. g, della legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2, è stato introdotto il comma 2 dell'art. 12 dello Statuto che dispone: "Con legge della Regione sono disciplinate le modalità di presentazione dei progetti di legge di iniziativa popolare e

dei consigli comunali o provinciali e sono determinati i tempi entro cui l'Assemblea regionale si pronuncia sui progetti stessi”.

L'istituto dell'iniziativa popolare è stato disciplinato con legge regionale 10 febbraio 2004, n. 1.

Tale norma non ha trovato ancora modo di essere applicata.

Con l'articolo 1, comma 1, lett. h della legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2, è stato introdotto nello Statuto l'art. 13 bis che dispone: “Con legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti l'Assemblea regionale sono disciplinati l'ambito e le modalità del referendum regionale abrogativo, propositivo e consultivo”.

La stessa legge regionale di cui al punto precedente, 10 febbraio 2004, n. 1, ha disciplinato i detti istituti.

Tali norme non sono state ancora applicate.

Accreditamenti: l'art. 71 del Regolamento dell'Assemblea regionale dispone che “I rappresentanti degli interessi professionali che partecipano, in seno alle Commissioni dell'Assemblea alla elaborazione dei progetti di legge, ai sensi dell'art. 12 dello Statuto, sono scelti in base ad elenchi predisposti all'inizio di ogni legislatura e annualmente aggiornati a cura della Segreteria generale dell'Assemblea. Tali elenchi sono composti dai rappresentanti regionali delle organizzazioni dei lavoratori, dei datori di lavoro, degli organi professionali.”

TOSCANA

Lo Statuto in più punti parla di partecipazione dei cittadini toscani alla definizione ed alle scelte delle politiche regionali, si veda l'articolo 3, comma 4, in materia di principi generali e l'articolo 4 sulle finalità generali della Regione ed infine dedica un intero titolo a disposizioni volte a favorire la partecipazione, sia con gli strumenti classici delle consultazioni sugli atti in esame del Consiglio, o dell'iniziativa popolare e del referendum, sia attraverso strumenti nuovi, precedenti anche all'entrata in vigore dello Statuto, come la legge per la partecipazione delle associazioni accreditate, o successivi e che consentono una partecipazione più diffusa dei cittadini singoli e non solo come aggregati.

Il titolo dedicato alla partecipazione, il titolo VIII, è composto da 7 articoli, prevede, all'articolo 72, una legge che, in base ai principi generali dettati dall'articolo 3, promuova la partecipazione dei cittadini, dei residenti e dei soggetti sociali organizzati. Le forme di partecipazione previste nello Statuto comprendono la partecipazione “come iniziativa autonoma verso l'amministrazione, come libero apporto propositivo alle iniziative regionali, come intervento nelle fasi formali di consultazione, come contributo alla verifica degli effetti delle politiche regionali”. Legato al diritto di partecipazione è l'articolo 73 sul dovere di informazione da parte della Regione nei confronti dei cittadini. La Regione si spinge ad affermare che con legge dovrà prevedere “forme di pubblicità della fase istruttoria su atti di particolare interesse per la comunità regionale.” Disciplina gli strumenti classici della partecipazione quali l'iniziativa popolare (art. 74), il referendum abrogativo (art. 75), il referendum consultivo (art. 76). Gli articoli 77 e 78 individuano la legge per la disciplina dei vari referendum, compreso quello per l'istituzione di nuovi Comuni e per lo svolgimento del referendum sullo Statuto e affidano al collegio di garanzia il giudizio sulla ammissibilità e la regolarità dei referendum.

In attuazione dell'innovativo articolo 72 dello Statuto è stata approvata la legge regionale 27 dicembre 2007, n. 69 “Norme sulla promozione della partecipazione alla elaborazione delle politiche regionali e locali”. Si tratta di un esperimento di democrazia deliberativa, è

una legge a tempo, cioè alla fine del 2012 è automaticamente abrogata oppure va esplicitamente riconfermata e/o modificata. La legge individua un numeroso elenco di obiettivi da perseguire: contribuire a rinnovare la democrazia e le sue istituzioni integrandola con pratiche, processi e strumenti di democrazia partecipativa; promuovere la partecipazione come forma ordinaria di amministrazione e di governo della Regione in tutti i settori e a tutti i livelli amministrativi; rafforzare, attraverso la partecipazione degli abitanti, la capacità di costruzione, definizione ed elaborazione delle politiche pubbliche; creare e favorire nuove forme di scambio e di comunicazione tra le istituzioni e la società; contribuire ad una più elevata coesione sociale, attraverso la diffusione della cultura della partecipazione e la valorizzazione di tutte le forme di impegno civico; contribuire alla parità di genere; favorire l'inclusione dei soggetti deboli e l'emersione di interessi diffusi o scarsamente rappresentati; sollecitare e attivare l'impegno e la partecipazione di tutti alle scelte e alla vita delle comunità locali e regionale; valorizzare i saperi, le competenze e l'impegno diffusi nella società; promuovere la diffusione delle migliori pratiche di partecipazione e dei relativi modelli; valorizzare le esperienze partecipative in atto. La previsione dei soggetti titolari del diritto di partecipazione è piuttosto ampia perché oltre ai cittadini residenti è attribuita agli stranieri e agli apolidi residenti, ai lavoratori e agli studenti che soggiornano nel territorio toscano interessato, ai toscani residenti all'estero e più genericamente altre persone che hanno interesse rispetto al territorio in questione. Con la legge sulla partecipazione viene istituita "l'Autorità regionale per la garanzia e la promozione della partecipazione", organo monocratico individuato in una persona con competenze di diritto pubblico e scienze politiche o nelle metodiche e pratiche partecipative. L'attività dell'Autorità per la partecipazione si sostanzia nello svolgimento di dibattiti pubblici sugli obiettivi e le caratteristiche dei progetti dei grandi interventi con rilevante impatto ambientale, territoriale, sociale ed economico. L'organizzazione del dibattito pubblico è svolta su richiesta dei soggetti interessati dal progetto. Nel provvedimento di accoglimento della richiesta è fissata anche la durata del dibattito. L'apertura del dibattito sospende l'adozione o l'attuazione degli atti amministrativi di competenza regionale connessi all'intervento oggetto del dibattito pubblico. Alla conclusione del dibattito viene stilato un rapporto che dà atto di quanto è stato rilevato nel corso del dibattito e delle proposte conclusive. In legge sono fissati i requisiti e i criteri di priorità da seguire nella scelta dei progetti partecipativi, che possono anche ricevere forme di sostegno finanziario o metodologico.

Sempre nell'ambito di forme più nuove di partecipazione dei cittadini e dell'associazionismo alle politiche istituzionali della Regione è da segnalare la legge regionale 18 gennaio 2002, n. 5 (Norme sulla trasparenza dell'attività politica e amministrativa del Consiglio regionale della Toscana) che permette l'accesso e la partecipazione di molti soggetti ed in particolare dei gruppi di interesse attraverso un sistema di accreditamento. I soggetti accreditati possono seguire i lavori delle Commissioni e del Consiglio anche attraverso i sistemi telematici e prendere in visione atti sottoposti all'approvazione delle Commissioni.

Per quanto riguarda le forme classiche di partecipazione quali l'iniziativa popolare, la normativa esistente risale a prima dell'entrata in vigore del nuovo Statuto (legge regionale 14 luglio 1972, n. 19 "Norme sull'iniziativa popolare delle leggi, dei regolamenti e degli atti amministrativi") e mostra qualche discrepanza con quanto previsto dal nuovo Statuto. Mentre il regolamento interno, modificato sul punto dopo il nuovo Statuto, prevede l'iter per l'assegnazione e la discussione della proposta e comunque trascorsi 9 mesi la proposta di legge d'iniziativa popolare viene iscritta di diritto all'ordine del giorno dell'aula e votata nel merito. Il regolamento prevede inoltre che i "titolari dei poteri di iniziativa estranei al Consiglio regionale possono avvalersi dell'assistenza degli uffici del Consiglio medesimo." In materia di referendum invece esiste una legge approvata più di recente (l.r.

23 novembre 2007, n. 62 “Disciplina dei referendum regionali previsti dalla Costituzione e dallo Statuto”) che disciplina tutti i tipi di referendum previsto dallo Statuto, compreso il referendum ‘statutario’. Non ci sono previsioni regolamentari in merito. Sempre nell’ambito degli strumenti classici lo Statuto toscano all’articolo 19 (Poteri delle commissioni) dispone che le Commissioni “... consultano enti, organizzazioni, associazioni, tengono rapporti con questi soggetti e promuovono la partecipazione dei cittadini e dei residenti in Toscana”. La procedura per le consultazioni e i soggetti da invitare sono trattate anche dal regolamento interno ed anche qui nell’indicare tra i soggetti consultabili le comunità di cittadini e residenti, organismi ed uffici privati e pubblici, associazioni di categoria, di esperti e di personale dell’amministrazione regionale, è specificato che “le consultazioni sono finalizzate a promuovere la partecipazione dei cittadini per acquisire informazioni, documenti e a promuovere lo scambio di chiarimenti e osservazioni ai fini dell’istruttoria dell’atto.”. Sempre nell’ambito degli strumenti classici di partecipazione quale la consultazione, essa avviene quando l’atto è in Commissione; la Giunta regionale ha anch’essa modalità di consultazione quali i tavoli di concertazione con le associazioni di categoria e gli enti locali.

In materia di e-democracy, oltre ad avere il sito in cui sono consultabili i testi aggiornati delle leggi, le attività delle Commissioni, le attività dell’aula, sono stati creati dei forum, ora trasformati in blog, sul tema del piano sanitario regionale e sul tema dei rifiuti e della raccolta differenziata.

TRENTINO-ALTO ADIGE

Con riferimento agli istituti riconducibili alla Partecipazione diffusa, si riportano qui di seguito i Provvedimenti legislativi regionali aventi ad oggetto le tematiche in parola e che sono dati dalle seguenti leggi:

- legge regionale 7 novembre 1950, n. 16, recante “Sull’esercizio del referendum applicato alla costituzione di nuovi Comuni, a mutamenti delle circoscrizioni comunali, della denominazione o del capoluogo dei Comuni”;
- legge regionale 27 febbraio 1966, n. 6 recante “Modifiche ed integrazioni della legge regionale 7 novembre 1950, n. 16, sull’esercizio del referendum per la costituzione di nuovi Comuni e per i mutamenti delle circoscrizioni comunali, della denominazione o del capoluogo dei Comuni”;
- legge regionale 27 febbraio 1978, n. 5 recante “Modifiche ed integrazioni della legge regionale 7 novembre 1950, n. 16, e 17 febbraio 1966, n. 6 sull’esercizio del referendum per la costituzione di nuovi Comuni e per i mutamenti delle circoscrizioni comunali, della denominazione o del capoluogo dei Comuni”;
- D.P.G.R. 23 febbraio 1984, n. 3/L recante “Approvazione del testo unico delle leggi regionali contenenti norme sul referendum abrogativo di leggi regionali e provinciali” che recepisce la legge regionale 24 giugno 1957, n. 11, la legge regionale 26 settembre 1978, n. 18 nonché la legge regionale 9 novembre 1983, n. 13;
- legge regionale 16 luglio 1972, n. 15 recante “Norme sull’iniziativa popolare sulla formazione delle leggi regionali e provinciali”;
- legge regionale 2 settembre 1974, n. 7 recante “Norme sull’iniziativa popolare sulla formazione delle leggi regionali e provinciali”;
- legge regionale 29 maggio 1980, n. 9 recante “Modifiche alla legge regionale 16 luglio 1972, n. 15, modificata dalla legge regionale 2 settembre 1974, n. 7. Norme sulla iniziativa popolare nella formazione delle leggi regionali e provinciali”;
- legge regionale 22 dicembre 2004, n. 7 recante “Riforma dell’ordinamento delle autonomie locali”.

TRENTO - PROVINCIA AUTONOMA

Referendum e iniziativa legislativa popolare sono disciplinati dalla l.p. 5 marzo 2003, n. 3. Dato che la legge non è articolata in maniera tale da renderlo evidente, vale la pena ricordare che non esiste solo un referendum propositivo d'indirizzo (titolo I della legge; vedi soprattutto l'art. 16), ma anche un referendum propositivo deliberativo (art. 19, comma 8). I pochi referendum svolti finora (anche sotto l'imperio della legge precedente) non hanno avuto successo: l'ultimo (in questa legislatura) per mancanza del quorum. Anche le iniziative legislative popolari sono poco numerose (una in questa legislatura): ma hanno pressoché sempre successo.

È diffuso l'uso delle petizioni, in base all'art. 165 del regolamento interno; però non hanno grandi sbocchi. Spesso l'iniziativa delle petizioni è presa in stretto collegamento con esponenti politici presenti in Consiglio.

Nell'ambito del procedimento legislativo le Commissioni svolgono audizioni (in base all'art. 57 del regolamento interno), che consentono la partecipazione dei soggetti interessati, senza particolari formalità. Riguarda l'80 per cento delle iniziative legislative e coinvolge, ogni anno, diverse centinaia di soggetti.

Non ci sono esperienze formalizzate di e-democracy.

UMBRIA

Statuto:

Articolo 20 Istituti di partecipazione

- 1. La Regione, al fine di creare nuovi spazi di democrazia diretta e di inclusione sociale, riconosce e garantisce la partecipazione dei cittadini, singoli e associati, all'esercizio delle funzioni legislative, amministrative e di governo degli organi e delle istituzioni regionali.*
- 2. La partecipazione si attua mediante l'iniziativa legislativa e referendaria, il diritto di petizione e la consultazione.*
- 3. La petizione consiste nel diritto, riconosciuto a tutti i cittadini, di richiedere al Consiglio regionale l'adozione di provvedimenti e di esporre comuni necessità.*
- 4. La legge regionale stabilisce gli ambiti, i limiti e le modalità della partecipazione e delle forme di consultazione, assicurando la disponibilità di servizi e di tecnologie adeguate.*

Articolo 22 Referendum

- 1. La Regione riconosce il referendum quale istituto di democrazia partecipativa e ne favorisce l'utilizzazione.*
- 2. I referendum sono di tipo consultivo e abrogativo.*

Articolo 23 Referendum consultivo

- 1. Il referendum consultivo è diretto a conoscere gli orientamenti della comunità regionale e di comunità locali su specifici temi che interessano l'iniziativa politica e amministrativa della Regione.*
- 2. Il Consiglio regionale, a maggioranza assoluta dei componenti, delibera l'indizione del referendum consultivo su proposta del Presidente della Regione, sentita la Giunta, o di un quinto dei Consiglieri assegnati alla Regione.*

3. Per i referendum diretti a conoscere gli orientamenti delle comunità locali, la delibera consiliare individua gli ambiti territoriali di riferimento e le popolazioni interessate alla consultazione.

4. Sono sottoposte a referendum consultivo delle popolazioni interessate le proposte di legge concernenti la fusione, la istituzione di nuovi Comuni e i mutamenti delle circoscrizioni comunali.

5. La legge regionale stabilisce i limiti e le modalità di attuazione del referendum consultivo.

Articolo 24 Referendum abrogativo

1. Il Presidente della Giunta regionale indice referendum popolare per deliberare l'abrogazione, totale o parziale, di una legge regionale o di un regolamento regionale quando lo richiedano almeno diecimila elettori o un Consiglio provinciale o tanti Consigli comunali che rappresentino almeno un quinto della popolazione della Regione, i quali deliberino la proposta a maggioranza di due terzi dei Consiglieri assegnati a ciascun Consiglio comunale o provinciale.

2. Non è ammesso il referendum per l'abrogazione totale o parziale dello Statuto, delle leggi di integrazione e revisione dello stesso, delle leggi di bilancio, finanziarie e tributarie, delle leggi di attuazione e di esecuzione delle normative comunitarie, delle leggi di governo del territorio, di valorizzazione dei beni culturali e ambientali, nonché delle leggi di ratifica di intese e accordi con altre Regioni o con enti territoriali interni ad altro Stato o con Stati esteri.

3. Non è ammesso il referendum per l'abrogazione di norme regolamentari meramente esecutive di norme legislative, se la proposta non riguarda anche le relative norme legislative.

4. Il referendum abrogativo non può essere richiesto nei sei mesi precedenti la scadenza del Consiglio regionale e nei sei mesi successivi alla sua elezione.

5. Hanno diritto di partecipare al referendum abrogativo gli elettori del Consiglio regionale.

6. La proposta soggetta a referendum abrogativo è approvata se ha partecipato alla votazione la maggioranza degli aventi diritto e se è raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi.

7. L'approvazione della proposta produce l'abrogazione della norma o dell'atto oggetto del referendum a partire dal sessantesimo giorno successivo alla pubblicazione del risultato della consultazione nel Bollettino Ufficiale della Regione.

8. Nel caso in cui la proposta di abrogazione non sia approvata, il medesimo atto non può essere sottoposto nuovamente a referendum prima che siano trascorsi cinque anni dalla data del referendum precedente.

9. Le consultazioni elettorali per i referendum abrogativi non possono essere indette più di una volta all'anno.

10. La legge regionale determina le modalità di attuazione del referendum abrogativo, disciplinando il procedimento per la verifica della regolarità e dell'ammissibilità delle richieste di referendum e ne garantisce l'imparzialità.

Articolo 35 Iniziativa legislativa

1. L'iniziativa delle leggi regionali compete a ciascun membro del Consiglio regionale, alla Giunta, a ciascun Consiglio provinciale, ai Consigli comunali che singolarmente o unitamente ad altri raggiungono complessivamente una popolazione non inferiore a diecimila abitanti, ai Consigli di almeno cinque Comuni, indipendentemente dalla consistenza demografica, agli elettori della Regione in numero non inferiore a tremila e al Consiglio delle Autonomie locali.

2. L'iniziativa legislativa viene esercitata mediante la presentazione al Presidente del Consiglio regionale di un progetto di legge redatto in articoli, accompagnato da una relazione contenente le indicazioni necessarie a valutare la fattibilità del progetto stesso.

3. *La legge regionale disciplina le modalità e le condizioni per l'esercizio del diritto di iniziativa dei Consigli provinciali e comunali e degli elettori.*
4. *Le proposte di legge presentate al Consiglio regionale decadono con la fine della legislatura, ad eccezione di quelle di iniziativa popolare.*
5. *Il Consiglio regionale assicura ai propri componenti una adeguata assistenza per l'esercizio del diritto di iniziativa legislativa.*

Regolamento interno:

Articolo 103 Decisioni in ordine alle petizioni

1. *Il Presidente, in sede di comunicazioni al Consiglio, dà notizia all'Assemblea delle petizioni di cui all'articolo 20, comma 3 dello Statuto e le trasmette alle Commissioni competenti per materia.*
2. *Le Commissioni competenti possono deliberare la presa in considerazione, ovvero l'archiviazione della petizione qualora ritengano l'oggetto non attinente a comuni necessità o ricompreso in atti già decisi o in proposte all'attenzione del Consiglio. Nella prima ipotesi le Commissioni possono chiedere che la petizione sia trasmessa da parte del Presidente del Consiglio alla Giunta regionale con invito a provvedere, ovvero presentare al Consiglio una proposta di risoluzione.*
3. *Al presentatore della petizione viene in ogni caso data comunicazione da parte del Presidente della decisione adottata dal Consiglio.*

Articolo 104 Sentenze della Corte costituzionale e referendum abrogativi

1. *Nell'ipotesi in cui sia stata dichiarata l'illegittimità di una legge regionale, o nell'ipotesi di abrogazione di disposizioni di una legge regionale a seguito di referendum, il Presidente del Consiglio trasmette gli atti alla Commissione consiliare competente, che può proporre al Consiglio una risoluzione recante eventuali iniziative da assumere.*

Legislazione regionale in materia di partecipazione:

Legge regionale 21 marzo 1997, n. 7 (Norme sulla partecipazione all'esercizio delle funzioni di competenza del Consiglio regionale e sul referendum consultivo).

Ai sensi della l.r. gli strumenti della partecipazione consistono:

- a) nella consultazione;
- b) nel diritto di iniziativa;
- c) nel diritto di petizione;
- d) nel diritto di interrogazione.

Art. 4

Casi e modi della consultazione.

1. *Le commissioni consiliari stabiliscono in quali casi è promossa la consultazione.*
2. *La consultazione è attuata attraverso:*
 - a) *incontri consultivi pubblici, indetti anche nelle forme di convegno o conferenza di studio;*
 - b) *audizione diretta degli enti locali, dei sindacati e delle organizzazioni sociali, economiche e professionali interessate al provvedimento;*
 - c) *richiesta di pareri scritti anche mediante l'invio di apposito questionario con invito a restituirlo entro un termine determinato;*
 - d) *sondaggi di opinione, anche attraverso istituti specializzati, sull'oggetto dell'atto all'esame della commissione.*
3. *L'invito per gli incontri consultivi pubblici, di cui al comma 2, lett. a), è diramato dal Presidente del Consiglio almeno quindici giorni prima della data fissata per l'incontro.*
4. *I pareri scritti vanno presentati entro il termine di venti giorni dalla pubblicazione degli atti ai sensi dell'art. 2, comma 1, alla Presidenza del Consiglio regionale. Il termine è ridotto a dieci giorni per gli atti i quali sia stata richiesta l'urgenza.*

5. I soggetti di cui al comma 2, lett. b), negli stessi termini di cui al comma 4, possono inviare pareri scritti, che la commissione ha l'obbligo di esaminare.

Art. 5

Consultazione obbligatoria.

1. Gli incontri consultivi pubblici, di cui all'art. 4, comma 2, lett. a), sono disposti dalla commissione per gli atti per i quali non è consentita la procedura d'urgenza dal Regolamento interno del Consiglio regionale o qualora ne facciano richiesta al Presidente della commissione, entro tre giorni dall'assegnazione dell'atto, tre commissari o un quinto dei consiglieri assegnati alla Regione.

Art. 6

Esiti della consultazione.

1. I contributi emersi dalla consultazione hanno natura politica e nel caso di atti amministrativi di indirizzo e programmazione non possono costituire elementi di motivazione giuridicamente rilevanti.

Art. 7

Iniziativa popolare.

1. L'iniziativa delle leggi, dei regolamenti e degli atti amministrativi di indirizzo e programmazione appartiene a:

- a) ciascun Consiglio provinciale;
- b) uno o più Consigli comunali con popolazione complessiva di almeno 10.000 abitanti;
- c) cinque Consigli comunali, quale che sia la popolazione complessiva;
- d) 3.000 cittadini elettori del Consiglio regionale.

2. L'iniziativa di cui al comma 1 può avere ad oggetto le materie di competenza regionale con esclusione della revisione dello Statuto, degli atti di organizzazione interna del Consiglio, del bilancio, della contabilità e dei tributi.

Art. 8

Forma delle proposte e ammissibilità.

1. L'iniziativa di cui all'art. 7 si attua mediante proposte redatte in forma scritta e, qualora sia relativa a legge e regolamenti, la proposta è formulata in articoli.

2. Le proposte di iniziativa provinciale o comunale devono essere approvate a maggioranza dei due terzi dei consiglieri assegnati a ciascun Consiglio provinciale e comunale e devono essere depositate unitamente a copia della deliberazione o delle deliberazioni dei Consigli proponenti.

3. Le proposte sono depositate presso la Presidenza del Consiglio, che, previa verifica delle condizioni di ammissibilità, ai sensi dei commi 1 e 2 e dell'art. 7, ne dispone l'assegnazione alle Commissioni consiliari permanenti, secondo le norme del Regolamento interno.

Art. 9

Partecipazione ai lavori di commissione.

1. I sindaci dei Comuni e i presidenti delle Province proponenti, o il consigliere da loro appositamente delegato, possono essere invitati a partecipare ai lavori delle commissioni.

Art. 10

Iniziativa dei cittadini.

1. Il cittadino esercita il diritto di iniziativa apponendo la propria firma in calce ad un progetto redatto in articoli esteso su appositi moduli vidimati e rilasciati dall'Ufficio di Presidenza del Consiglio ai soggetti promotori dell'iniziativa, costituiti da almeno tre elettori del Consiglio regionale, che ne facciano richiesta.

2. La firma deve avere a fianco il nome ed il cognome del firmatario a carattere stampatello ed accanto ad essa devono essere indicati luogo e data di nascita.

Art. 15

Interrogazioni e petizioni.

1. I Consigli provinciali ed i Consigli comunali possono rivolgere interrogazioni al Consiglio regionale.
2. Ogni cittadino elettore del Consiglio regionale può rivolgere petizioni al Consiglio.
3. Le interrogazioni e le petizioni sono depositate presso la Presidenza del Consiglio, che ne dispone l'assegnazione alle commissioni consiliari competenti secondo le norme del Regolamento interno.
4. Le petizioni possono essere inoltrate anche a mezzo del servizio postale.

Art. 16

Forma e contenuto.

1. Le interrogazioni e le petizioni devono avere ad oggetto questioni di pubblico interesse attinenti le materie di competenza regionale e sono presentate in forma scritta.
2. Per le petizioni deve farsi riferimento all'atto di cui si richiede la adozione.

Art. 17

Risposta alle interrogazioni.

1. La commissione consiliare competente, sentita la Giunta regionale, riferisce al Consiglio sull'interrogazione nel termine di trenta giorni.
2. Il Consiglio delibera la risposta definitiva.
3. Il presidente della Provincia o il sindaco del Comune possono intervenire alla seduta del Consiglio regionale per udire la risposta all'interrogazione e svolgere una breve replica.
4. La risposta viene trasmessa al proponente in forma scritta.

Art. 18

Risposta alle petizioni.

1. Il Presidente del Consiglio regionale comunica al presentatore della petizione le determinazioni assunte al riguardo, entro sessanta giorni, a norma del Regolamento interno del Consiglio regionale.

VALLE D'AOSTA

Ai sensi dell'art. 15, secondo comma, dello Statuto speciale, la Regione ha adottato la l.r. 25 giugno 2003, n. 19, che disciplina l'iniziativa legislativa popolare e l'istituto del referendum propositivo, abrogativo e consultivo.

Nel corso della XII legislatura (terminata il 30 giugno 2008), si sono svolti 5 referendum propositivi, nessuno dei quali ha raggiunto il quorum richiesto dalla legge.

Di questi 5 referendum, 4 concernevano la forma di governo della Regione e il sistema elettorale; 1 verteva sull'opportunità di costruzione di un nuovo ospedale. È stata, inoltre, adottata la l.r. 5/2006, risultante dal coordinamento di 3 progetti di legge, di cui uno di iniziativa popolare.

Il Regolamento interno disciplina anche l'istituto della petizione popolare.

VENETO

Gli strumenti più tipici e istituzionali della partecipazione previsti a livello statutario e regolamentare sono costituiti dalle audizioni in sede di istruttoria nelle Commissioni (articoli 22, 35 e 36 Statuto, 21 del regolamento e l.r. 25 del 1974 "Norme in materia di partecipazione al processo di formazione della volontà della Regione").

Per quanto riguarda l'iniziativa popolare, disciplinata dalla l.r. 1/1973, nella scorsa legislatura sono stati presentati 5 progetti di legge di iniziativa popolare e 26 di Consigli comunali e provinciali; solo 4 dei progetti di legge di iniziativa comunale o provinciale sono divenuti legge mentre quelli di iniziativa popolare non decadono e sono stati quindi "ripescati" in questa legislatura.

In questa legislatura sono stati presentati 6 progetti di legge di iniziativa popolare ed uno presentato dai coltivatori diretti è divenuto la legge regionale 7/2008 "Norme per orientare e sostenere il consumo dei prodotti agricoli di origine regionale" (11 sono stati quelli presentati da Consigli provinciali di cui due - Vicenza e Treviso - hanno avuto come esito la legge regionale 7/2007 "Tutela, valorizzazione e promozione del patrimonio linguistico e culturale veneto" e 3 da Consigli comunali coinvolgendo 37 Comuni).

Quanto ai referendum nella legislatura precedente sono stati fatti tre referendum consultivi relativi a modificazioni di circoscrizioni comunali ed 1 abrogativo della legge regionale 1 del 2001 sui buoni scuola tutti con esito negativo

In questa legislatura non risulta siano stati svolti referendum di competenza regionale mentre sono stati svolti referendum volti a chiedere l'aggregazione di comuni veneti a Regioni o Province confinanti a statuto speciale

Quanto alle altre forme anche il Consiglio regionale del Veneto utilizza gli strumenti tecnologici mettendo a disposizione tramite il sito web sia la banca dati delle leggi sia i lavori delle Commissioni consiliari, sia gli incontri con le scuole, sia la possibilità di seguire i lavori del Consiglio in diretta sia attraverso la trasmissione del notiziario televisivo del Consiglio regionale del Veneto in onda ogni settimana su 19 emittenti locali venete

Inoltre in collaborazione con la Giunta regionale ed il CNIPA, il Consiglio Regionale sta realizzando il progetto Terzo veneto con l'obiettivo di realizzare una componente tecnologica, una sorta di "soluzione per l'e-democracy", composta da un portale dedicato con il quale supportare l'elaborazione, l'implementazione e l'aggiornamento dei due principali strumenti di governance regionale, promuovendo processi di partecipazione integrati: sedi e modalità tradizionali di consultazione e concertazione affiancate da una partecipazione on line mediante i servizi offerti.

I due strumenti di governance oggetto del progetto sono:

- il Programma Regionale di Sviluppo (PRS) che orienta lo sviluppo economico e sociale della Regione Veneta nel medio e lungo periodo;
- il Piano Territoriale Regionale di Coordinamento (PTRC) che, in coerenza con il PRS, governa i macrofattori ambientali e territoriali ed i servizi naturali nel medio e lungo periodo.

È prevista una newsletter e nel portale sono previsti i seguenti servizi:

- Agenda delle autonomie on-line, curata in collaborazione con l'Unione Regionale delle Province del veneto (URPV), l'ANCI e le Amministrazioni Provinciali del Veneto; comprende, oltre ai nomi degli amministratori, gli indirizzi, i recapiti telefonici, fax e-mail e siti web di enti, istituzioni, associazioni ed altre realtà della regione.

- Biblioteca del Consiglio Regionale

- Dizionario del cittadino a cura del prof. Michele Cortelazzo - ordinario di Linguistica italiana dell'Università di Padova che aiuti il cittadino a comprendere le parole meno comuni che incontra nelle pagine web del Consiglio Regionale del Veneto

- Terzo Veneto Scuola dedicato al mondo della scuola con l'attivazione di uno specifico forum e l'accesso a sondaggi dedicati. Sarà inoltre realizzata una visita virtuale, un percorso interattivo, che porterà lo studente a conoscere l'Istituzione del Consiglio regionale e le sue attività comprendente anche il progetto CIVIL LIFE La democrazia cresce con la tua partecipazione ed il Videogioco della Democrazia

- Bollettino "Federalismo e dintorni" dell'Osservatorio regionale sul federalismo e la finanza pubblica istituito (con deliberazione) nel novembre 2007 dal Consiglio regionale, in collaborazione con Unioncamere del Veneto, per monitorare lo stato di attuazione del decentramento istituzionale italiano, per capire come razionalizzare e risparmiare nella spesa pubblica, per studiare come creare un ambiente più favorevole allo sviluppo delle imprese, per le quali il livello di imposizione fiscale e l'efficacia e l'efficienza della spesa pubblica rappresentano due parametri determinanti per la propria crescita.

Tramite la piattaforma e-democracy è stata avviata una prima esperienza di partecipazione da parte degli stakeholders nella formazione dei progetti di legge.

Infatti la prima Commissione consiliare, che sta discutendo i progetti di legge di riordino delle Comunità montane, ha dato vita ad una consultazione on-line con tutti i Comuni interessati e con tutte le Comunità montane per raccogliere opinioni in merito all'argomento trattato e alle proposte in discussione.

Infine da poche settimane fa è stato attivato un nuovo strumento di cui si riporta annuncio e finalità come da comunicato stampa :

"Dopo l'esperienza di molti singoli politici che hanno scelto YouTube per raggiungere il vasto pubblico del web e dopo il caso di successo di "EuTube", il canale della Commissione Europea, anche l'e-democracy del Consiglio regionale del Veneto ha deciso di lanciare un canale dedicato alle proprie attività sul celebre sito di video-sharing.

Il nuovo canale 'Terzo Veneto' mette a disposizione degli utenti-internet i materiali audio-video del Consiglio, col preciso intento di raggiungere in modo sempre più diretto i cittadini attraverso l'uso delle nuove tecnologie, per una partecipazione democratica che sia sempre più attiva e allo stesso tempo efficace.

L'idea è quella di sensibilizzare i cittadini Veneti, in particolare i giovani, attraverso il web, per avvicinarli all'istituzione regionale, illustrandone in modo più completo le politiche e le azioni su tematiche sociali di particolare importanza e su temi di interesse generale, ed aumentandone così la partecipazione.

Sulla scia dell'esperienza europea e di poche altre innovative istituzioni locali che si sono dotate di un canale personalizzato, l'iniziativa del Consiglio regionale del Veneto ne fa il primo Consiglio regionale d'Italia presente su YouTube.

L'iniziativa del canale si inserisce all'interno di un preciso disegno del Consiglio regionale del Veneto volto a fare dell'e-democracy un punto di forza delle sue strategie di comunicazione con il cittadino."

10. Partecipazione alla formazione ed attuazione del diritto comunitario (legge 11/2005)

- norme statutarie, legislative (precedenti e successive allo Statuto), regolamentari
- procedure attuate
- coinvolgimento dei Consigli

ABRUZZO

A livello statutario si segnala l'art. 4, comma 3 dello Statuto a termine del quale la Regione contribuisce alla formazione, esecuzione e attuazione degli atti della Unione europea, sentito il Consiglio delle autonomie locali nelle materie attinenti all'organizzazione territoriale locale, alle competenze e alle attribuzioni degli enti locali o che comportino entrate e spese per gli enti stessi.

Prima della entrata in vigore del nuovo Statuto nell'ordinamento regionale erano presenti alcune disposizioni in materia, quali la l.r. 03.04.1995, n. 32 "Norme per l'attuazione dei Programmi operativi che usufruiscono del sostegno comunitario e misure dirette a favorire il pronto impiego delle relative risorse", la l.r. 26.02.1998, n. 11 "Norme in materia di politiche internazionali" e l'art. 173 della l.r. 26.04.2004, n. 15 "Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2004 e pluriennale 2004-2006 della Regione Abruzzo (Legge finanziaria regionale 2004)" relativo alla comunicazione degli atti concernenti le politiche comunitarie.

Dopo l'adozione del nuovo Statuto sono stati presentati due progetti di legge sulla partecipazione alla formazione e sulla attuazione del diritto comunitario, all'esame delle competenti Commissioni consiliari: il pdl 287/2007 di iniziativa consiliare e il pdl 222/2006 di iniziativa della Giunta regionale recanti entrambi "*Disposizioni sulla partecipazione della Regione Abruzzo al processo normativo dell'Unione Europea e sulle procedure d'esecuzione degli obblighi comunitari*". Il Servizio legislativo del Consiglio è stato incaricato di redigere un testo abbinato dei due progetti. Si segnalano di seguito i maggiori aspetti di differenziazione tra i due progetti. Si rileva come il progetto di iniziativa consiliare disciplini in maniera più compiuta la fase "ascendente" del processo di partecipazione alla formazione degli atti comunitari, tenendo conto di quanto disposto dall'art. 13 dello Statuto regionale, dell'organizzazione interna del Consiglio. In tale contesto il pdl 222/2006 definisce - a differenza del pdl 187/2007 che effettua un rinvio generico alle disposizioni della L.11/2005 - in maniera compiuta i rapporti tra Consiglio e Giunta regionale, operando la scelta attuativa delle disposizioni contenute al comma 3 dell'art. 5 della l. 11/2005 attraverso l'individuazione in capo alla Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle Province autonome l'Organismo preposto alla trasmissione delle osservazioni.

Per quanto riguarda la fase "discendente", si segnala come il progetto di iniziativa della Giunta rispetto a quello d'iniziativa consiliare non disciplini compiutamente la procedura di adozione della legge comunitaria regionale limitandosi alla previsione del termine di presentazione della stessa da parte della Giunta al Consiglio regionale; in tal modo però non è definito il termine entro il quale il Consiglio deve approvare la legge stessa.

Per quanto concerne, inoltre, l'attuazione in via regolamentare si nota come il progetto 287/2007 attribuisca al Consiglio la competenza ad adottare i regolamenti, previo parere

della competente Commissione consiliare, espresso nel termine di trenta giorni dalla data di ricezione della relativa richiesta, decorso il quale il Consiglio procede all'adozione dell'atto. Il progetto d'iniziativa consiliare, invece, prevede l'esame in sede redigente da parte della Commissione competente per materia, previo parere vincolante della Commissione competente per le politiche comunitarie, espresso entro trenta giorni dalla data di ricezione della relativa richiesta. La procedura prevista dal progetto d'iniziativa consiliare appare, dunque, più snella e valorizza il ruolo della Commissione consiliare competente per le politiche comunitarie.

BASILICATA

Allo stato, non essendo stata approvata la legge regionale sul procedimento di partecipazione della Regione alla formazione del diritto comunitario, è la Giunta regionale che cura tale partecipazione nella fase di recepimento delle direttive comunitarie. L'Ufficio legislativo ha, tuttavia, predisposto una bozza di legge regionale in attuazione della legge n. 11/2005.

BOLZANO - PROVINCIA AUTONOMA

Non ci sono norme di procedura specifiche nello Statuto, in leggi regionali e nel regolamento consiliare concernenti il ruolo del Consiglio, anche con riguardo ai rapporti con la Giunta. Non sono previste forme di partecipazione in fase ascendente. Non si sono p.es. verificati casi in cui il Consiglio ha formulato e trasmesso osservazioni ai sensi dell'art. 5 della legge n. 11/2005. Sulle modalità di applicazione dell'art. 5 della legge 11/2005 non si è ancora svolto alcun dibattito consiliare. Inoltre il Consiglio non ha proceduto all'esame di proposte normative comunitarie con la conseguente approvazione di atti di indirizzo alla Giunta.

Con delibera del Consiglio provinciale 14 gennaio 2004, n. 1, è stato deciso di non istituire una Commissione legislativa permanente competente in materia di affari comunitari e per l'esame di tutti i disegni di legge attuativi di normative comunitarie, ma di assegnare alla Commissione legislativa già competente per materia (e pertanto specializzata) i disegni di legge attuativi e di esecuzione degli atti dell'UE concernenti le competenze della Provincia autonoma. Inoltre, alle competenze della prima Commissione legislativa è stata aggiunta quella concernente i rapporti della Provincia con l'UE. Inoltre, in base all'allegato 1 al regolamento interno del Consiglio provinciale, recante l'"Elenco delle materie di competenza delle Commissioni legislative del Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano", ogni Commissione legislativa è competente per l'attuazione delle direttive rientranti nella propria sfera di competenza.

Per quanto riguarda la fase discendente si segnalano gli articoli 6, 7 e 8 del decreto del Presidente della Repubblica 19 novembre 1987, n. 526, "Estensione alla Regione Trentino-Alto Adige ed alle Province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616", che regolano le competenze di attuazione e integrazione degli atti comunitari e le modalità dell'eventuale potere sostitutivo in caso di inadempimento o inerzia.

Modalità di attuazione della normativa comunitaria previste nelle leggi comunitarie o in altre leggi: regolamento di esecuzione a legge provinciale; deliberazione della Giunta

provinciale; l'ulteriore attuazione avviene anche tramite atti amministrativi: provvedimenti dell'assessore competente in materia, provvedimento dell'ufficio provinciale competente in materia.

Non sono previsti specifici rapporti o collaborazioni delle Commissioni con la Giunta provinciale; la verifica di conformità dei disegni di legge alla normativa e giurisprudenza comunitaria ad opera delle Commissioni legislative coinvolte avviene tramite eventuali richieste di chiarimenti o tramite osservazioni o proposte di modifiche al testo in sede di discussione generale o articolata del specifico disegno di legge.

Criticità: allo stato attuale si ritiene pressoché impraticabile e impossibile una concreta partecipazione delle Regioni e delle Province autonome al processo normativo dell'UE. L'esiguità del termine previsto dalla legge per la presentazione delle osservazioni non consente un'attenta, approfondita e seria valutazione di tutta la massa degli atti inviati alle singole assemblee. Inoltre, entro questo breve termine non sarebbe possibile l'attivazione di una procedura interna articolata per sottoporre i singoli atti d'interesse del Consiglio provinciale a uno o più organi e/o al Consiglio stesso. Oltre a ciò è da osservare che l'invio di questa massa di atti da parte del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro per le politiche comunitarie, per il tramite della Conferenza, avviene in forma non filtrata, qualificata, selezionata o suddivisa per qualificazione giuridica dell'atto, per materia o provenienza. Anche queste modalità di trasmissione, lungi dal concretare una qualificata e tempestiva informazione sugli atti e progetti comunitari in questione, impedisce una seria intenzione di attivarsi a presentare osservazioni da parte delle assemblee. A ciò si aggiunge il fatto che l'istruttoria di tale "funzione consultiva" richiederebbe presso il Consiglio provinciale l'assistenza di personale qualificato.

CALABRIA

Norme:

- art. 42 dello Statuto:

Articolo 42

(Regione e disciplina comunitaria)

1. La Regione, nelle materie di sua competenza, partecipa alla definizione degli indirizzi assunti in sede comunitaria dall'Italia nonché alla formazione degli atti normativi comunitari e alla loro attuazione ed esecuzione, nel rispetto delle norme di procedura stabilite dalla legge dello Stato.

2. La legge regionale, nel rispetto del potere di rappresentanza del Presidente della Giunta e del diritto del Consiglio ad una informazione preventiva e successiva sugli affari comunitari, determina le modalità del concorso dello stesso Consiglio allo svolgimento delle attività di cui al comma 1.

- legge regionale 5 gennaio 2007, n. 3 "Disposizioni sulla partecipazione della Regione Calabria al processo normativo e comunitario e sulle procedure relative all'attuazione delle politiche comunitarie".

Il Consiglio concorre alla definizione degli indirizzi da assumere in sede comunitaria per la formazione del diritto comunitario; tiene annualmente una sessione comunitaria durante la quale verifica lo stato di attuazione dei programmi cofinanziati attivati a livello regionale e definisce gli indirizzi in materia di politiche comunitarie. Il Consiglio, inoltre, delibera gli atti di indirizzo, di programmazione, di programma operativo regionale, approva gli atti di negoziato, ogni modifica sostanziale degli atti di programmazione; delibera gli atti di

indirizzo, di programmazione, di piano concernenti l'attuazione degli accordi di programma quadro e approva gli accordi ed ogni loro modifica. Di conseguenza, nel 2007 il Consiglio ha approvato le bozze del PSR, del FERS, del FSE, ne ha preso atto dopo la fase di negoziato, ne ha approvato i relativi piani finanziari.

CAMPANIA

Al titolo II dello Statuto approvato dal Consiglio regionale in seconda lettura nella seduta consiliare del 20 febbraio 2009, e precisamente all'art. 9 e all'art. 10, vengono disciplinate le azioni regionali nel campo europeo ed internazionale.

Articolo 9 - Integrazione europea

1. La Regione si riconosce parte del processo di integrazione europea. Essa partecipa ove previsto alla formazione degli atti normativi comunitari utilizzando gli strumenti previsti dai trattati comunitari, dalla Costituzione, dallo Statuto e dalle leggi dello Stato.

Articolo 10 - Regione e disciplina comunitaria ed internazionale

1. La Regione, nel rispetto dei principi costituzionali, nelle materie di sua competenza:

- a) partecipa alla definizione degli indirizzi sostenuti in sede di Unione europea dall'Italia nonché alla formazione degli atti normativi comunitari e alla loro attuazione ed esecuzione;*
- b) realizza forme di collegamento con le istituzioni dell'Unione europea per l'esercizio delle proprie funzioni;*
- c) provvede all'attuazione e all'esecuzione di accordi e convenzioni internazionali;*
- d) conclude accordi con Stati ed intese con enti territoriali interni ad altro Stato, nei casi e con le forme disciplinate dalle leggi dello Stato, la cui sottoscrizione è autorizzata o ratificata dal Consiglio ai sensi dell'articolo 26, comma 4, lettera i);*
- e) promuove iniziative di cooperazione internazionale ed in particolare con i popoli colpiti da eventi bellici o calamità naturali ed in ritardo di sviluppo.*

EMILIA-ROMAGNA

Alla partecipazione alla formazione ed attuazione del diritto comunitario è dedicato l'art. 12 dello Statuto (approvato prima della legge 11/2005), secondo il quale la Regione, nel rispetto delle norme statali:

- a) partecipa alla fase ascendente, stabilendo la legge regionale le modalità di informazione, preventiva e successiva, e di espressione di indirizzo dell'Assemblea sulle formazione di decisioni comunitarie;
- b) provvede all'esecuzione ed attuazione degli atti comunitari, con legge o regolamenti di Giunta, sulla base della legge, o atti amministrativi di Assemblea o Giunta laddove non sia necessaria una preventiva regolazione;
- c) partecipa ai programmi e progetti dell'Unione europea, promuovendolo conoscenza dell'attività comunitaria presso enti locali e società civile;
- d) recepisce periodicamente con legge gli atti comunitari che richiedono un intervento legislativo;
- e) determina con legge il concorso dell'Assemblea alla formazione delle decisioni comunitarie, alle proposte d'impugnativa di atti comunitari e il suo diritto all'informazione preventiva e successiva.

Già prima dello Statuto, l'ordinamento regionale emiliano-romagnolo contemplava una norma dedicata alla partecipazione alla formazione del diritto comunitario. Infatti, secondo

l'art. 2 della l.r. 6/2004 al Presidente della Giunta spettava assicurare e promuovere la più ampia partecipazione della Regione alle decisioni dirette alla formazione degli atti comunitari, nel quadro degli indirizzi stabiliti dal Consiglio, a cui riferiva circa le attività svolte. Lo stesso articolo prevedeva altresì il coinvolgimento nelle decisioni comunitarie degli enti locali, disciplinato dalla Giunta previa intesa con la Conferenza Regione-autonomie locali.

Questa norma è stata abrogata dalla l.r. 16/2008, che reca una disciplina generale ed articolata della partecipazione alla formazione ed attuazione del diritto comunitario (Capo II del Titolo I), come anche delle attività di rilievo internazionale (Capo III del Titolo I) e dei rapporti interregionali della Regione (Titolo II).

Per quanto qui interessa, va innanzi tutto segnalata l'istituzione di una sessione comunitaria dell'Assemblea (art. 5), da svolgersi entro l'aprile di ogni anno, nella quale sono oggetto di discussione ed esame sia ciò che si realizzerà in futuro in sede di formazione degli atti comunitari (fase ascendente), mediante l'esame del programma legislativo annuale della Commissione europea, sia le attività già svolte in sede di attuazione (fase discendente), mediante l'esame della relazione della Giunta sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario. La sessione può concludersi con l'approvazione di un apposito atto di indirizzo.

Oltre a questi atti, può formare oggetto d'esame della sessione comunitaria anche la legge comunitaria regionale (il cui contenuto è espressamente definito dall'art. 9), d'iniziativa della Giunta, la cui presentazione è però eventuale, data la possibilità di comprendere specifiche misure di attuazione della normativa comunitaria in altre leggi regionali. Secondo l'art. 8, la legge comunitaria regionale persegue l'adeguamento dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario sulla base della verifica di conformità oggetto dell'apposita relazione della Giunta e tenendo conto degli indirizzi formulati dall'Assemblea al termine della sessione comunitaria. È prevista la consultazione delle parti interessate (in particolare associazioni ed enti locali) in apposita udienza conoscitiva della Commissione competente, con facoltà di ulteriori incontri tecnici. Buona parte degli articoli del Capo II sono dedicati alla regolazione dei rapporti tra Giunta e Assemblea, soprattutto per quanto riguarda l'invio di osservazioni al Governo su atti e proposte comunitari che abbiano ad oggetto materie di competenza regionale, ex art. 5, comma 3, l. 11/2005 (osservazioni che, se coinvolgono l'Assemblea, sono formulate, come stabilisce l'art. 6, oltre che l'art. 38 del Regolamento interno dell'Assemblea, in una risoluzione approvata dalla Commissione assembleare competente in materia di diritto comunitario, così da consentire il rispetto dei tempi particolarmente stringati - 20 giorni dalla ricezione dell'atto - previsti dalla legge nazionale). In particolare, all'art. 4 si individuano i diversi momenti e contenuti dell'informazione all'Assemblea da parte della Giunta, che riguardano, tra l'altro, gli atti previsti dalla l. 11/2005 trasmessi tramite la Conferenza dei Presidenti delle Regioni e il loro iter, nonché gli eventuali ricorsi giurisdizionali. Sono previsti inoltre obblighi di informazione reciproca tra Giunta ed Assemblea, riferiti alle attività svolte nelle sedi di cooperazione interistituzionale.

Tra queste, vanno ricordate quelle che l'Assemblea compie in funzione della partecipazione, dal 2005, al Network Sussidiarietà del Comitato delle Regioni, nell'ambito del quale procede ad un controllo del rispetto del principio stesso all'interno di singole iniziative o proposte legislative della Commissione europea, al fine di verificare che le proposte legislative dell'Unione europea siano adottate nel rispetto della ripartizione delle competenze tra Ue e Stati. Finora sono stati svolti in via sperimentale tre test di sussidiarietà (i cui esiti sono stati approvati con delibera dell'Ufficio di Presidenza) che hanno riguardato:

- nel 2005 una proposta di direttiva quadro della Commissione europea e un atto non legislativo della Commissione in materia di qualità dell'aria;
- nel 2006 una proposta di raccomandazione e una comunicazione della Commissione europea in materia di istruzione e formazione professionale;
- nel 2008 una proposta di direttiva sui servizi sanitari transfrontalieri.

Oggi al controllo di sussidiarietà è dedicato l'art. 7, nel quale si dispone che gli esiti, approvati con risoluzione, sono comunicati alla Giunta anche al fine della posizione regionale da assumere nelle sedi nazionali.

Va ricordato, infine, che tra i principi generali della l.r. 16/2008 (all'art. 2) è indicato come obiettivo da perseguire la qualità della legislazione. In riferimento alla fase discendente, a tale scopo si individuano alcuni parametri tra quelli indicati anche dalla Commissione europea (consultazione delle parti interessate, riduzione degli oneri amministrativi e delle disposizioni supplementari non necessarie), richiedendo inoltre che la Commissione assembleare competente, nella propria relazione al progetto di legge comunitaria, faccia riferimento a tali obiettivi.

Anche il Regolamento interno dell'Assemblea contempla un articolo dedicato alla partecipazione alla formazione ed all'attuazione del diritto comunitario, l'art. 38, nel quale si prevede una procedura speciale per l'esame del programma legislativo annuale della Commissione europea, trasmesso unitamente alla relazione sullo stato di conformità ed esaminato ogni anno in sede referente (il cui iter deve concludersi entro 40 giorni dall'assegnazione) dalla Commissione competente in materia di rapporti con l'Unione europea (che oggi è la Commissione bilancio, affari generali ed istituzionali) e dalle altre Commissioni che, oltre ad esprimere il parere sulle parti di loro competenza, individuano indirizzi per il miglioramento dello stato di conformità. Gli atti approvati dalle altre Commissioni sono allegati alla relazione per l'Aula della Commissione referente.

FRIULI-VENEZIA GIULIA

La partecipazione della Regione alla formazione del diritto comunitario è stata disciplinata dall'articolo 2 delle legge regionale 10/2004, (Disposizioni sulla partecipazione della Regione Friuli Venezia Giulia ai processi normativi dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari), richiamandosi alle scarse previsioni dell'articolo 5 della legge 131/2003 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), che attribuiscono al Presidente della Regione un ruolo preminente, senza indicare ulteriori specifiche modalità di partecipazione ai processi normativi comunitari.

In seguito l'articolo 17 della legge regionale 17/2007 (legge statutaria sulla forma di governo) ha previsto in modo più articolato che:

- i progetti di atti comunitari e dell'Unione europea di interesse regionale sui quali la Giunta regionale intende esprimersi, sono trasmessi al Consiglio regionale;
- il Presidente della Regione informa tempestivamente il Consiglio regionale sulle proposte e sulle materie relative alla formazione del diritto comunitario che risultano inserite all'ordine del giorno delle riunioni del Consiglio dei ministri della Repubblica e del Consiglio dei ministri dell'Unione europea alle quali egli prenda parte;
- sui progetti e sugli atti su indicati, il Consiglio regionale può formulare osservazioni e adottare ogni opportuno atto di indirizzo alla Giunta;
- il Presidente della Regione riferisce annualmente al Consiglio regionale illustrando i temi di maggiore interesse regionale decisi o in discussione in ambito comunitario e informa

sulle risultanze delle riunioni del Consiglio dei ministri dell'Unione europea, entro quindici giorni dallo svolgimento delle stesse.

L'articolo 191 del regolamento consiliare reca le procedure di informazione e indirizzo relative alla partecipazione della Regione alla formazione degli atti normativi comunitari.

Al momento la disposizione non ha ricevuto ancora attuazione concreta.

Il momento dell'attuazione delle politiche comunitarie è stato disciplinato dalla citata legge regionale 10/2004, che ha introdotto (tra le prime leggi regionali) la "legge comunitaria regionale" per il recepimento periodico del diritto comunitario nell'ordinamento regionale in modo organico e tendenzialmente esclusivo. In base all'articolo 3, entro il 31 marzo di ogni anno, la Giunta regionale, previa verifica dello stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario, presenta al Consiglio regionale un disegno di legge regionale recante "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi della Regione Friuli Venezia Giulia derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee"; tale titolo è completato dall'indicazione "Legge comunitaria" seguita dall'anno di riferimento.

Nella relazione al disegno di legge comunitaria, la Giunta regionale:

a) riferisce sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale al diritto comunitario e sullo stato delle eventuali procedure di infrazione a carico dello Stato in conseguenza di inadempimenti della Regione;

b) fornisce l'elenco delle direttive da attuare in via regolamentare o amministrativa.

La legge regionale 10/2004 stabilisce i contenuti della legge comunitaria regionale, disciplina l'attuazione in via regolamentare delle norme comunitarie e gli adeguamenti tecnici in via amministrativa alle medesime.

È previsto l'invio al Consiglio regionale di una relazione sullo stato di attuazione della legge comunitaria regionale annuale, entro sei mesi dall'entrata in vigore della medesima.

L'articolo 128 del regolamento interno del Consiglio regionale prevede una procedura per l'esame del disegno di legge comunitaria regionale scandita su una tempistica rigorosa da parte delle Commissioni e dell'Aula, definendo altresì le modalità di esame e di votazione del provvedimento.

LAZIO

Il nuovo Statuto prevede all'art. 11 che la Regione adempia annualmente il proprio ordinamento alla normativa comunitaria mediante la legge comunitaria.

L'articolo 14 ter del regolamento dei lavori del Consiglio prevede, tra l'altro, che la Commissione permanente per gli affari comunitari ed internazionali esprima parere sulle proposte di legge concernenti l'attuazione della normativa comunitaria e in generale sulle proposte di legge che possano comportare rilevanti problemi di compatibilità con tale normativa; alla stessa Commissione è inoltre attribuito il compito di dare impulso all'eventuale presentazione delle osservazioni del Consiglio nell'ambito della partecipazione della Regione alla cosiddetta fase ascendente di formazione della normativa comunitaria.

LIGURIA

Statuto:

L'articolo 4 dello Statuto prevede norme in materia di rapporti con l'Unione europea (mentre il successivo articolo 5 dello Statuto è dedicato ai rapporti internazionali).

Si riporta il testo dei commi 2 e 3 dell'articolo 4 dello Statuto:

“2. La Regione, nelle materie di propria competenza, partecipa alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari e provvede all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, che disciplina le modalità d'esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza.

3. La Regione realizza forme di collegamento con gli organi dell'Unione europea.”

Ai sensi dell'art. 16, comma 3, lettera c), dello Statuto il Consiglio partecipa alla fase ascendente e discendente del processo normativo comunitario

Leggi regionali:

Legge regionale 16 agosto 1995, n. 44 (Norme per la partecipazione della Regione Liguria al processo normativo comunitario ed all'attuazione delle politiche comunitarie), che dovrà essere rivisitata.

Articolo 2 (Partecipazione della Regione al processo normativo comunitario ed informazione della Giunta al Consiglio)

Articolo 3 (Sessione della Giunta regionale dedicata ai problemi comunitari)

Articolo 4 (Attuazione delle direttive comunitarie)

Regolamento interno:

Ai sensi dell'articolo 20 del Regolamento interno, la Commissione valuta, in sede istruttoria, i provvedimenti, alla stessa assegnati ai sensi di regolamento, sotto il profilo della conformità alla normativa comunitaria.

Ai sensi dell'articolo 124 del Regolamento interno è previsto che nei casi previsti dalla normativa comunitaria e qualora non vi abbia provveduto la Giunta regionale proponente, il Presidente del Consiglio notifica agli organi della Comunità economica europea i progetti di legge, di regolamento e di provvedimenti amministrativi, dopo aver acquisito il parere della Commissione consiliare competente.

L'articolo 131 (notifiche all'Unione europea), comma 4, del Regolamento interno prevede che:

“4. La Commissione competente in materia di Affari europei esamina i progetti e gli atti comunitari che, in base alla legge, siano trasmessi al Consiglio regionale dalla Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea e dei Consigli regionali. Il Consiglio regionale approva le eventuali osservazioni formulate dalla Commissione, con apposita risoluzione che viene trasmessa, nel rispetto dei tempi indicati dalla legge, alla Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea e dei Consigli regionali.”

LOMBARDIA

Statuto:

Art. 6 (Rapporti internazionali e comunitari)

1. La Regione, nell'ambito delle sue attribuzioni e nei limiti consentiti dalla Costituzione, sviluppa rapporti internazionali con Stati esteri, con altri soggetti di diritto internazionale pubblico ed enti territoriali interni ad altro Stato; promuove l'affermazione del principio di sussidiarietà e riconosce il principio di autodeterminazione dei popoli previsto dalla Carta delle Nazioni Unite.

2. La Regione concorre al processo di integrazione europea e si impegna a favorire, in collaborazione con le altre Regioni europee, la piena realizzazione dei principi dell'autonomia, dell'autogoverno e delle identità regionali anche nell'ambito dell'Unione europea.

3. La Regione Lombardia partecipa, nel rispetto della Costituzione e dell'ordinamento comunitario, alla formazione delle politiche dell'Unione europea.

4. La Regione sostiene, sia nell'ambito dei programmi comunitari che nelle altre forme ammesse dalla Costituzione, la cooperazione transfrontaliera e interterritoriale europea e ne favorisce lo sviluppo, nell'interesse della comunità regionale e delle sue attività politiche, economiche, sociali e culturali.

5. La Regione sostiene e valorizza le comunità dei lombardi nel mondo.

Art. 39 (Legge regionale comunitaria)

1. La Regione adegua il proprio ordinamento a quello comunitario anche attraverso apposita legge regionale, con la quale si provvede a dare diretta attuazione alla normativa comunitaria. La legge dispone inoltre che all'attuazione si possa provvedere nell'ambito dei principi da essa determinati con regolamenti regionali, indicando altresì gli atti normativi comunitari da attuare per via amministrativa.

2. La legge regionale comunitaria dispone in via diretta qualora l'adempimento agli obblighi comunitari comporti nuove spese o minori entrate, l'individuazione di sanzioni amministrative o l'istituzione di nuovi organi amministrativi.

3. Il progetto di legge regionale comunitaria è presentato annualmente dal Presidente della Regione. Esso è approvato dal Consiglio nell'ambito di una sessione dei lavori a ciò espressamente riservata secondo le disposizioni del regolamento generale che garantiscono la piena informazione del Consiglio regionale e il suo diretto coinvolgimento nella procedura.

4. Eguale e diretto coinvolgimento del Consiglio regionale è assicurato con riguardo alla definizione della posizione della Regione nella formazione degli atti comunitari e statali di adeguamento al diritto comunitario.

5. Qualora l'adeguamento ad atti normativi o a sentenze degli organi giurisdizionali comunitari debba avvenire entro una scadenza anteriore alla data presunta di entrata in vigore della legge comunitaria regionale, gli atti normativi regionali conseguenti all'iniziativa del Presidente della Regione sono approvati secondo le modalità stabilite dal regolamento generale.

6. Ai processi di adeguamento e di attuazione della normativa comunitaria partecipano le autonomie territoriali.

Si segnalano i più recenti provvedimenti effettivamente adottati in attuazione degli obblighi comunitari

- Legge regionale 30 luglio 2008 n. 24 "Disciplina del regime di deroga previsto dall'articolo 9 della direttiva 79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici, in attuazione della legge 3 ottobre 2002, n. 221 (Integrazioni alla legge 11 febbraio 1992, n. 157, in materia di protezione della fauna selvatica e di prelievo venatorio, in attuazione dell'articolo 9 della direttiva 79/409/CEE)"

- Legge regionale 31 marzo 2008 n. 10 "Disposizioni per la tutela e la conservazione della piccola fauna, della flora e della vegetazione spontanea"

- Legge regionale 9 novembre 2007 n. 29 "Norme in materia di trasporto aereo, coordinamento aeroportuale e concessioni di gestione aeroportuali"

- Legge regionale 5 febbraio 2007, n. 2 "Legge quadro sul prelievo in deroga"

- Legge regionale 5 febbraio 2007 n. 3 "Legge quadro sulla cattura di richiami vivi"

- Deliberazione Consiglio regionale 13 marzo 2007, n. 351 "Indirizzi generali per la valutazione ambientale di piani e programmi in attuazione del comma 1 dell'articolo 4 della l.r. 11 marzo 2005 n. 12 (Legge per il governo del territorio)"

- Deliberazione Giunta regionale 27 dicembre 2007, n. 6420 "Determinazione della procedura per la Valutazione Ambientale di Piani e programmi – VAS (art. 4 l.r. n. 12/2005; dcr. n. 351/2007)"

MARCHE

L'articolo 2, comma 1, del nuovo Statuto regionale prevede che "La Regione opera nel quadro dei principi fondamentali e delle norme dell'Unione Europea perseguendo la valorizzazione delle politiche comunitarie e la collaborazione con le altre Regioni d'Europa, garantendo altresì la propria partecipazione alla vita dell'Unione e al processo di integrazione della stessa, nel rispetto delle diverse culture."

L'articolo 21 (Funzioni del Consiglio regionale), comma 1, lettera a) dello Statuto, stabilisce, in particolare, che l'Assemblea regionale "approva le leggi e i regolamenti regionali, inclusi quelli che provvedono a dare attuazione ed esecuzione agli atti dell'Unione Europea".

La lettera k) del comma 1 del suddetto articolo, inoltre, riconosce all'Assemblea legislativa il potere "di formulare indirizzi al Presidente della Giunta e all'Esecutivo per quanto attiene i rapporti con l'Unione Europea".

La lettera m) del comma 1 dell'articolo in questione prevede, poi, che l'Assemblea "delibera gli atti di programmazione relativi ai finanziamenti dell'Unione Europea e le relative modifiche".

Con la legge regionale 2 ottobre 2006, n. 14 sono state disciplinate le modalità di partecipazione della Regione Marche al processo normativo comunitario e le procedure sull'attuazione delle politiche comunitarie.

In generale, è da rilevare che gli elementi di maggior rilievo introdotti dalla suddetta legge riguardano:

- la partecipazione della Regione alla formazione del diritto comunitario (art. 2);
- l'adeguamento dell'ordinamento regionale agli obblighi comunitari (legge comunitaria regionale) e l'attuazione regionale delle politiche europee (art. 3);
- il rispetto della normativa comunitaria (art. 5) ovvero la conformità dell'ordinamento regionale con gli atti normativi e di indirizzo emanati dagli organi dell'Unione europea e della Comunità europea, secondo quanto stabilito dall'articolo 8, comma 3, della legge n. 11/05.

In particolare, l'articolo 2 della l.r. n. 14/06 disciplina il coinvolgimento della Regione nella procedura di formazione del diritto comunitario (fase ascendente), secondo quanto stabilito dall'articolo 117, comma 5, della Costituzione, dall'articolo 5, comma 1, della legge 131/03 e dall'articolo 5, comma 3, della legge n. 11/05. La disposizione in questione prevede che la Giunta e l'Assemblea legislativa definiscano d'intesa le osservazioni della Regione sulle proposte di atto normativo comunitario di cui all'articolo 3, commi 1 e 2, della legge n. 11/05.

È da rilevare che, nella fase attuale, non sono state ancora definite le modalità e le procedure per la definizione di una posizione comune dell'Esecutivo e dell'Assemblea legislativa sulle proposte di atto normativo comunitario che possono rivestire un interesse di carattere regionale.

L'articolo 3 della l.r. n. 14/06 introduce, poi, una delle prescrizioni fondamentali della legge medesima. Con essa viene introdotto nell'ordinamento regionale lo strumento della legge comunitaria regionale, che costituisce lo strumento normativo per dare attuazione alla normativa comunitaria inerente le materie di competenza regionale.

Il ricorso ad una unica legge regionale dovrebbe, in particolare, garantire il sistematico recepimento delle direttive comunitarie, ponendo la Regione al riparo da eventuali procedure di infrazione. L'articolo in questione indica la data del 31 di maggio di ogni anno

quale termine, non perentorio, entro il quale la Giunta regionale presenta all'Assemblea legislativa la proposta di legge comunitaria.

È da sottolineare che il comma 3 dell'articolo 3 della l.r. n. 14/2006 prevede che nell'ambito della relazione alla proposta di legge comunitaria, la Giunta regionale riferisce sullo stato di conformità della legislazione regionale alle disposizioni comunitarie e sullo stato di eventuali procedure di infrazioni a carico dello Stato per inadempienze imputabili alla Regione.

L'articolo 4 della l.r. 14/06 disciplina i contenuti della legge comunitaria regionale.

In particolare è stabilito che la legge in questione:

- a) recepisce gli atti normativi emanati dall'Unione europea nelle materie di competenza regionale, con particolare riguardo alle direttive comunitarie, e dispone quanto ritenuto necessario per l'attuazione dei regolamenti comunitari;
- b) detta le disposizioni per l'attuazione delle sentenze della Corte di giustizia e delle decisioni della Commissione europea che comportano obbligo di adeguamento per la Regione;
- c) contiene le disposizioni modificative o abrogative della legislazione vigente necessarie all'attuazione o all'applicazione degli atti comunitari di cui alle lettere a) e b);
- d) individua gli atti normativi comunitari alla cui attuazione la Giunta regionale è autorizzata a provvedere in via amministrativa, dettando i relativi principi e criteri direttivi.

L'articolo 8 della l.r. n. 14/2006 disciplina la sessione comunitaria. In particolare, l'articolo in questione (art. 8, comma 1) prevede che l'esecutivo, entro il termine del 31 maggio di ciascun anno (termine per la presentazione della proposta di legge comunitaria regionale), presenta all'Assemblea legislativa il rapporto sullo stato di attuazione delle politiche comunitarie nel quale sono esposti:

- a) le posizioni sostenute dalla Regione nell'ambito della Conferenza Stato-Regioni di cui all'articolo 17 della legge 11/2005 e del Comitato delle Regioni di cui agli articoli 263, 264 e 265 del Trattato istitutivo della Comunità europea;
- b) lo stato di avanzamento dei programmi di competenza della Regione, con l'indicazione delle procedure adottate per l'attuazione;
- c) gli orientamenti e le misure che si intendono adottare per l'attuazione delle politiche comunitarie per l'anno in corso;
- d) le attività di collaborazione internazionale avviate e quelle che si intendono avviare nell'anno in corso.

È da evidenziare, poi, che il comma 2 del suddetto articolo, prevede che l'Assemblea legislativa, a seguito della presentazione della proposta di legge comunitaria regionale e del rapporto sullo stato di attuazione delle politiche comunitarie è convocata in sessione comunitaria alla quale sono dedicate una o più sedute. Durante la sessione comunitaria il Consiglio, oltre alla discussione ed approvazione degli atti di competenza, adotta gli eventuali indirizzi validi per l'attività della Regione.

Lo svolgimento della sessione comunitaria consente all'Assemblea legislativa, pertanto, di esercitare le prerogative di indirizzo e di controllo previste dall'articolo 21 dello Statuto sull'attività dell'esecutivo, con riguardo all'attuazione delle politiche comunitarie e, più in generale, alla dimensione comunitaria ed internazionale della Regione.

È da rilevare che l'articolo 10, comma 1, della l.r. n. 14/2006, prevede che l'Assemblea legislativa adegui il proprio regolamento interno alle prescrizioni della legge medesima, definendo, in particolare, le modalità di svolgimento della sessione comunitaria e di esame degli atti di programmazione.

È da evidenziare che la prima sessione comunitaria dell'Assemblea legislativa che si è svolta il 4 dicembre 2007 è stata caratterizzata dalle seguenti problematiche:

- a) dalla mancata presentazione da parte della Giunta regionale della proposta di legge comunitaria;

b) dall'assenza di norme di procedura che dovrebbero essere oggetto di apposita disciplina nel nuovo Regolamento interno del Consiglio regionale (attualmente all'esame della Commissione);

c) dalla trasversalità delle materie contenute nel Rapporto sullo stato di attuazione delle politiche comunitarie presentato dalla Giunta regionale rispetto alle competenze delle Commissioni consiliari.

Tenendo conto delle suddette problematiche la Struttura "Consulenza per la normazione" ha definito, in via sperimentale, una proposta per lo svolgimento della prima sessione comunitaria inerente l'esame del Rapporto sullo stato delle politiche comunitarie. In particolare, sono state definite le procedure inerenti le modalità di svolgimento della fase istruttoria da parte delle Commissioni consiliari e l'esame in Aula. Tale proposta è stata esaminata nella seduta della Conferenza dei Presidenti dei Gruppi consiliari il 18 settembre 2007. In tale sede è stata programmata la sessione comunitaria nel corso della quale è stato deciso di discutere una relazione proposta dal Presidente della VI Commissione consiliare competente per gli affari comunitari.

La sessione comunitaria che si è tenuta il 4 dicembre 2007 si è basata sull'analisi dello stato di attuazione dei programmi cofinanziati con fondi comunitari, con particolare riguardo ai Programmi Operativi del periodo di programmazione 2000-2006.

È da evidenziare, inoltre, che la Giunta regionale ha presentato all'Assemblea legislativa per l'approvazione due proposte di legge che avrebbero potuto costituire l'oggetto di una proposta di legge comunitaria, in quanto adeguamenti a direttive europee. Si tratta, in particolare, della legge regionale 16 luglio 2007, n. 8, disciplina delle deroghe previste dalla direttiva 79/409/CEE del 2 aprile 1979 e dall'articolo 19 bis della legge 11 febbraio 1992, n. 157 "Norme per la protezione della fauna selvatica e per la tutela dell'equilibrio ambientale e disciplina dell'attività venatoria", il cui articolo 1 stabilisce testualmente che "la presente legge detta disposizioni per il prelievo venatorio in deroga, nel rispetto dell'articolo 9 della direttiva 79/409/CEE del 2 aprile 1979"; tale normativa è stata adottata per adeguare l'ordinamento regionale ai rilievi formulati dalla Commissione europea nell'ambito della procedura di infrazione n. 2006/2131, aperta nei confronti dello Stato italiano per il mancato recepimento, da parte di alcune Regioni, tra cui le Marche, delle disposizioni riguardanti il c.d. prelievo in deroga delle specie non cacciabili, ai sensi della direttiva 79/409/CEE.

Sempre nel corso del 2007 il Consiglio regionale ha approvato la legge 12 giugno 2007, n. 6, "Modifiche ed integrazioni alle leggi regionali 14 aprile 2004, n. 7, 5 agosto 1992, n. 34, 28 ottobre 1999, n. 28, 23 febbraio 2005, n. 16 e 17 maggio 1999, n. 10. Disposizioni in materia ambientale e Rete Natura 2000", il cui Capo II contiene la disciplina di attuazione, a livello regionale, della direttiva 2001/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 giugno 2001, in materia di Valutazione Ambientale Strategica (VAS).

È da evidenziare che nel corso del 2008, su richiesta dell'Area dei processi normativi dell'Assemblea legislativa, è stato costituito un apposito gruppo di lavoro formato da funzionari e dirigenti delle strutture dell'Assemblea e dell'Esecutivo con il compito di predisporre la prima proposta di legge comunitaria regionale.

La Giunta regionale ha presentato, in data 19 novembre 2008, la proposta di legge n. 279 concernente "Legge comunitaria regionale 2008".

Precedentemente, in data 1 agosto 2008, la Giunta regionale ha trasmesso all'Assemblea il Rapporto sullo stato di attuazione delle politiche comunitarie per la sessione comunitaria dell'Assemblea.

L'Assemblea legislativa nella seduta del 9 dicembre 2008, n. 124, ha discusso il Rapporto sullo stato di attuazione delle politiche comunitarie relativo all'anno 2007 ed ha approvato la proposta di legge comunitaria 2008 (l.r. n. 36 del 16 dicembre 2008).

È da rilevare, poi, che l'articolo 5 della l.r. n. 14/2006 attribuisce all'Assemblea legislativa il compito di effettuare la verifica della normativa comunitaria. Tale verifica è effettuata dalla Commissione consiliare competente per gli affari comunitari, che si avvale delle strutture messe a disposizione dall'Assemblea legislativa. La Commissione, inoltre, informa della verifica effettuata le Commissioni consiliari di volta in volta competenti e l'esecutivo.

Con la legge in questione (art. 6) sono state disciplinate, anche, la procedura di negoziato e le modalità di approvazione degli atti di programmazione con i quali la Regione destina sul proprio territorio le risorse comunitarie.

Al riguardo, è da rilevare che l'art. 6 della l.r. n. 14/2006 prevede che l'esecutivo:

- assicuri all'Assemblea legislativa una adeguata informazione a partire dalla fase di elaborazione della proposta relativa agli atti di programmazione, di piano e di programma operativo regionale (art. 6, comma 2);
- riferisca all'Assemblea legislativa sull'andamento delle procedure di negoziato con lo Stato e l'Unione europea (art. 6, comma 3).

L'articolo 7 disciplina le procedure di modifica degli atti di programmazione comunitaria. La disposizione, in particolare, prevede che la proposta di modifica sostanziale degli atti di programmazione, di piano e di programma operativo regionale siano approvati dall'Assemblea legislativa. Per modifiche sostanziali si intendono le modifiche al piano finanziario che comportano uno spostamento di risorse tra gli assi o tra priorità strategiche diverse da quelle originarie del programma in misura superiore al 3 per cento complessivo, calcolato sul totale del contributo pubblico relativo all'intero periodo di programmazione.

Le proposte di modifica diverse da quelle sostanziali, una volta approvate dalla Giunta regionale, sono trasmesse alla competente Commissione consiliare, la quale esprime il proprio parere entro quindici giorni dalla trasmissione dell'atto; decorso tale termine, si prescinde dal parere.

È, inoltre, previsto, che ogni atto di programmazione può indicare i contenuti che, se variati, ne determinano una modifica sostanziale.

È da sottolineare, per quanto concerne il ruolo dell'Assemblea legislativa, anche l'articolo 9, il quale prevede l'obbligo della Giunta di informazione costante all'Assemblea medesima, per il tramite della Commissione consiliare competente per gli affari comunitari, sull'attuazione delle politiche comunitarie, nonché sullo svolgimento delle attività di rilievo internazionale.

L'informazione, in particolare, riguarda:

- a) gli atti relativi alla partecipazione a bandi di gara o inviti a presentare proposte che beneficino di un cofinanziamento comunitario;
 - b) i bandi elaborati per dare attuazione ai programmi comunitari;
- le iniziative di partenariato internazionale promosse dalla Giunta regionale.

MOLISE

Non esistono disposizioni in merito.

PIEMONTE

Le norme statutarie che disciplinano la formazione del diritto comunitario sono le seguenti:

Articolo 15 (Relazioni internazionali e rapporti con l'Unione europea)

1. La Regione, nel rispetto delle norme di procedura stabilite con legge dello Stato, concorre alla determinazione delle politiche dell'Unione europea, partecipa alle decisioni

dirette alla formazione degli atti normativi comunitari e provvede all'attuazione ed esecuzione degli accordi internazionali e comunitari.

2. Nelle materie di sua competenza la Regione conclude accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altro Stato, nei casi e con le forme stabiliti dalle leggi dello Stato.

3. La Regione adatta tempestivamente la legislazione ai principi e agli obblighi contenuti nella normativa comunitaria e direttamente applicabili.

4. La Regione partecipa agli organi dell'Unione europea che ne prevedono la rappresentanza.

5. La Regione sostiene la politica transfrontaliera degli enti locali.

Articolo 42 (Sessione per la legge comunitaria regionale)

1. La Regione, con legge comunitaria regionale, adegua periodicamente la propria normativa all'ordinamento comunitario.

2. I lavori del Consiglio regionale per l'approvazione della legge comunitaria regionale sono organizzati in una apposita sessione da tenersi entro il 31 maggio di ogni anno.

3. Il Presidente del Consiglio regionale fissa in anticipo il giorno e l'ora della votazione finale, secondo quanto disciplinato dal Regolamento.

Si rileva pertanto che il Consiglio regionale è coinvolto nel processo di formazione del diritto comunitario attraverso quanto disposto al comma 2 dell'articolo precedente.

In merito alle procedure attuate, è stato inoltre presentato dalla Giunta regionale il 14 Giugno 2006 il disegno di legge regionale n. 294 recante "Disposizioni sulla partecipazione della Regione Piemonte all'attività normativa comunitaria e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari". Detto d.d.l. è stato assegnato per la discussione in sede referente alla Commissione I in data 21 giugno 2006.

Ad oggi non è stata ancora approvata e dunque non sono state realizzate procedure di attuazione dello Statuto, né della legge 11/2005.

PUGLIA

Relativamente alla partecipazione della Regione alla formazione ed attuazione del diritto comunitario non è stata prodotta ad oggi alcuna specifica normativa regionale.

SARDEGNA

La partecipazione della Regione Sardegna alla formazione del diritto comunitario è disciplinata dalla legge regionale 3 luglio 1998, n. 20.

La Giunta regionale invia le osservazioni sui progetti degli atti normativi e di indirizzo di competenza degli organi dell'Unione Europea al Governo previo parere del Consiglio regionale il quale sente, ove necessario le autonomie locali e le categorie interessate.

Il Consiglio regionale esprime il proprio parere anche in merito agli indirizzi generali relativi all'elaborazione degli atti comunitari prima dello svolgimento delle sessioni comunitarie della Conferenza Stato-Regioni, art. 7.

La legge prevede ulteriori forme di collaborazione tra la Giunta regionale ed il Consiglio: la Giunta porta a conoscenza del Consiglio regionale gli orientamenti definiti nella sessione comunitaria della Giunta, art. 3; presenta alle competenti Commissioni consiliari un prospetto delle disposizioni regionali da adeguare agli obblighi comunitari, art. 5.

Con deliberazione n. 23/5 del 16.04.2008 la Giunta regionale ha costituito il Tavolo tecnico di coordinamento per la revisione della l.r. 20 del 1998 e per l'adeguamento

dell'ordinamento della Regione agli obblighi derivanti dal diritto comunitario. Ad oggi, il Tavolo tecnico, attraverso il coordinamento di una rete di referenti individuati dalle direzioni generali dei singoli assessorati, ha predisposto una bozza di d.d.l. di revisione della legge 20 – tra i punti più qualificanti l'introduzione di una legge comunitaria regionale – ed ha proceduto al monitoraggio degli atti di diritto comunitario di competenza regionale.

SICILIA

All'esame delle questioni riguardanti i rapporti con la normativa comunitaria, provvede fondamentalmente l'art. 39 bis del Regolamento interno dell'Assemblea regionale, introdotto con delibera ARS 20 dicembre 1986 modificato l'8 ottobre 2003, che dispone:

- 1. All'inizio della legislatura l'Assemblea elegge, con le modalità di cui all'art. 62 bis del Regolamento, la Commissione per l'esame delle questioni concernenti l'attività dell'Unione europea e per il coordinamento della legislazione regionale con la normativa comunitaria.*
- 2. La Commissione è costituita di quindici membri. Nella sua prima riunione, la Commissione precede, secondo le norme dell'articolo 31, all'elezione del presidente, di due vicepresidenti, e del segretario.*
- 3. I deputati al Parlamento europeo eletti in Sicilia sono invitati a partecipare stabilmente ai lavori della Commissione.*

Alle procedure di controllo comunitario sulle misure di aiuto a imprese e produzioni (art. 88 del trattato) provvede l'Esecutivo per il tramite dell'Ufficio legislativo e legale, sulla base di una analitica disciplina (delibere di Giunta, circolari ecc.).

TOSCANA

L'articolo 11, comma 2, dello Statuto della Regione Toscana attribuisce al Consiglio: a) l'approvazione degli accordi conclusi dalla Regione con altri Stati; b) l'approvazione delle intese con enti territoriali interni ad essi. L'articolo 11, comma 6, stabilisce, inoltre, che il Consiglio "mantiene rapporti con le autorità indipendenti e con gli organismi di rappresentanza politica nazionali ed esteri", mentre al comma 3 stabilisce che il Consiglio "concorre alla formazione degli atti comunitari".

Lo Statuto della Regione Toscana ha anche una apposita norma (art. 70) sui rapporti con l'Unione europea che recita: "1. Gli organi di governo e il consiglio partecipano, nei modi previsti dalla legge, alle decisioni dirette alla formazione e attuazione degli atti comunitari nelle materie di competenza regionale. 2. Il Presidente della Giunta e il Presidente del Consiglio si informano reciprocamente sulle attività svolte in sede comunitaria nell'ambito delle rispettive attribuzioni."

Esiste una legge (l.r. 37/1994), precedente all'approvazione dello Statuto, che detta "Disposizioni sulla partecipazione della Regione Toscana al processo normativo comunitario e sulle procedure relative all'attuazione degli obblighi comunitari". La legge stabilisce quali sono le competenze del Consiglio, come avviene l'attuazione da parte della Regione degli atti comunitari, e se debba avvenire attraverso atti amministrativi o legislativi. La legge regola anche i rapporti Giunta - Consiglio in merito agli indirizzi e all'informazione in materia comunitaria. È prevista una relazione della Giunta al Consiglio. La legge non ha subito modifiche ed è ancora in vigore.

L'altra legge regionale relativa all'Unione europea, la l.r. 91/1996 riguarda la notifica della Commissione delle proposte inerenti il regime di aiuti.

Presso il Consiglio regionale della Toscana è istituita la Commissione speciale sui rapporti con l'Unione europea e sulle attività internazionali della Regione (deliberazione del Consiglio regionale della Toscana n. 99 dell'11 ottobre 2005). La Commissione ha i seguenti compiti:

- cura dei rapporti con la UE, anche in collaborazione con le Commissioni permanenti;
- informazione e documentazione sugli atti della UE;
- proposte al Consiglio per atti di indirizzo e programmazione concernenti l'attuazione e la promozione delle politiche comunitarie;
- promozione e partecipazione dei cittadini e delle istituzioni al processo di integrazione europea.

L'entrata in vigore del nuovo Statuto non ha portato, finora, a modifiche o innovazione della legislazione.

TRENTINO-ALTO ADIGE

Nello Statuto della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e nel Regolamento interno del Consiglio regionale non sono rinvenibili - con riferimento alle competenze riconducibili all'Istituzione regionale - disposizioni riferibili alla partecipazione alla formazione del diritto comunitario.

Non esistono leggi regionali di procedura per l'adempimento degli obblighi comunitari e - fino a settembre 2008 - non sono stati presentati progetti di legge in ordine alla partecipazione regionale alla fase ascendente e/o discendente del diritto comunitario.

Parallelamente, non sono state neppure approvate leggi regionali di diretto recepimento di direttive comunitarie o di adeguamento dell'ordinamento giuridico regionale a quello comunitario, salvo quanto previsto dalla legge regionale 9 luglio 2008, n. 5, recante "Disciplina della vigilanza sugli enti cooperativi" in materia di vigilanza sugli enti cooperativi.

Non sono stati neppure approvati atti di organizzazione interna riferiti alla partecipazione regionale di attuazione del diritto comunitario e nei rapporti Giunta-Consiglio non si segnalano attività o particolari atti concernenti la partecipazione della Regione autonoma alla formazione ed attuazione del diritto e delle politiche comunitarie.

TRENTO - PROVINCIA AUTONOMA

Non ci sono disposizioni o esperienze in materia.

Si ritiene che lo strumento della legge comunitaria sia sovradimensionato rispetto alle esigenze della Provincia autonoma e che abbia alcune controindicazioni tecniche.

UMBRIA

Statuto:

Articolo 25 (Integrazione europea e rapporti con l'estero).

1. La Regione, nelle materie di propria competenza, concorre alla formazione degli atti comunitari nel rispetto delle procedure fissate dalle norme comunitarie e dalle leggi.

2. La Regione partecipa ai programmi ed ai progetti dell'Unione Europea, promuovendo la conoscenza dell'attività comunitaria presso gli enti locali ed i soggetti della società civile. Favorisce la partecipazione degli Enti locali ai programmi e progetti promossi dall'Unione. La Regione procede con legge al periodico recepimento delle direttive e degli altri atti normativi comunitari che richiedono un intervento legislativo.

3. La Regione, anche in collaborazione con le altre regioni, stabilisce forme di collegamento con organi dell'Unione Europea per l'esercizio delle proprie funzioni ed in particolare di quelle connesse alla applicazione delle normative comunitarie.

4. La Regione, nelle materie di sua competenza, conclude accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altro Stato, nei casi e con le forme disciplinate dalla legge.

5. La Regione provvede alla attuazione ed esecuzione degli accordi internazionali nel rispetto dei principi fondamentali stabiliti dalla legge dello Stato.

Regolamento interno del Consiglio regionale:

Articolo 32 (Partecipazione della Regione alla formazione degli atti normativi comunitari).

1. Nell'ambito del processo di formazione degli atti normativi comunitari al quale la Regione partecipa nel rispetto delle procedure fissate dalle norme comunitarie e dalle leggi, la I Commissione permanente, sentite le altre Commissioni competenti per materia, propone al Consiglio risoluzioni per definire gli indirizzi ai quali dovrà attenersi il Presidente della Giunta.

2. Per i fini di cui al comma 1 il Presidente della Giunta informa periodicamente il Consiglio regionale delle iniziative assunte nell'ambito del processo di formazione della posizione italiana nella fase di predisposizione degli atti normativi comunitari, ed in particolare:

a) delle proposte elaborate nell'ambito delle delegazioni, gruppi di lavoro, comitati ed organismi nazionali e comunitari alla cui attività la Regione partecipa con i propri organi, con particolare riferimento alla Conferenza Stato-Regioni;

b) delle proposte e delle materie di competenza della Regione che risultano inserite all'ordine del giorno delle riunioni del Consiglio dei Ministri dell'Unione Europea;

c) delle osservazioni che la Giunta regionale intende trasmettere agli organi dell'Unione Europea.

3. Il Presidente del Consiglio regionale trasmette le informazioni ricevute ai Presidenti delle Commissioni permanenti ed ai Presidenti dei Gruppi consiliari.

4. I progetti di atti comunitari inoltrati al Consiglio regionale dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee Legislative delle Regioni e delle Province Autonome sono trasmessi alla I Commissione consiliare che, entro sette giorni dalla assegnazione, può proporre al Consiglio di deliberare la trasmissione di osservazioni ai competenti organi statali.

Legge regionale 9 luglio 2007, n. 23 (Riforma del sistema amministrativo regionale e locale - Unione europea e relazioni internazionali - Innovazione e semplificazione).

Art. 29 Partecipazione della Regione alla formazione del diritto comunitario.

1. Il Presidente della Giunta regionale assicura, nel quadro delle linee di indirizzo definite dal Consiglio regionale, la più ampia partecipazione della Regione alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi e di indirizzo comunitari, secondo le modalità definite nell'articolo 5 della legge 4 febbraio 2005, n. 11.

2. Nell'ambito di tale funzione, il Presidente della Giunta regionale si avvale degli strumenti previsti dalla vigente legislazione statale e comunitaria ed in particolare:

a) partecipa o nomina un proprio delegato per la partecipazione al Comitato delle Regioni presso l'Unione europea, nei casi previsti dalle disposizioni vigenti;

b) nomina, ove previsto dalle norme nazionali e comunitarie, propri delegati incaricati di partecipare ai gruppi di lavoro e ai comitati del Consiglio, della Commissione e delle

altre istituzioni o organismi dell'Unione europea, quando questi esercitino attività in materie di competenza regionale;

c) formula osservazioni al Governo ed al Parlamento, richiedendo di essere sentito su tematiche attinenti alle materie di competenza regionale;

d) interviene nella riunione del Consiglio dei Ministri, con voto consultivo, nell'ipotesi prevista dall'articolo 14, comma 3 della L. n. 11/2005;

e) richiede, ai sensi dell'articolo 17, comma 1 della L. n. 11/2005, la convocazione della sessione comunitaria della Conferenza Stato-Regioni e la costituzione, secondo le modalità individuate in quella sede, dei gruppi regionali cui è attribuito il compito di rappresentare al Governo la posizione comune delle Regioni nell'ambito delle politiche comunitarie;

f) individua e delega propri esperti ai fini della partecipazione alle attività dei gruppi di lavoro e dei tavoli di coordinamento nazionali volti alla definizione della posizione italiana presso le competenti istituzioni comunitarie ed in ogni altro caso previsto dalla legge;

g) propone al Governo il ricorso dinanzi alla Corte di giustizia della Comunità europea avverso gli atti normativi comunitari ritenuti illegittimi, ai sensi dell'articolo 5, comma 2 della legge 5 giugno 2003, n. 131;

h) assume le ulteriori iniziative volte ad esprimere presso le istituzioni comunitarie il parere della Regione sugli atti normativi di loro competenza.

3. Il Presidente della Giunta regionale riferisce al Consiglio regionale entro il termine di cui al comma 1 dell'articolo 30 delle iniziative e dei compiti svolti ai sensi del comma 2.

4. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 6 della L. n. 11/2005, la partecipazione degli enti locali alle iniziative ed ai compiti svolti ai sensi del comma 2, è disciplinata dalla Giunta regionale previa intesa con il Consiglio delle autonomie locali.

Art. 30

Adeguamento dell'ordinamento regionale agli obblighi comunitari.

1. La Giunta regionale, in attuazione dell'articolo 25, comma 2 dello Statuto, per il periodico adeguamento dell'ordinamento regionale agli obblighi derivanti dall'emanazione di atti normativi comunitari o alle sentenze della Corte di giustizia, presenta, entro il trenta giugno di ogni anno, il progetto di legge regionale di recepimento, che deve essere comunque approvato entro il termine che consenta alla Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano di predisporre l'elenco di cui all'articolo 8, comma 5, lettera a) della L. n. 11/2005 e di trasmetterlo alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche Comunitarie, non oltre il venticinque gennaio di ogni anno.

2. La legge regionale:

a) recepisce gli atti normativi emanati dall'Unione europea nelle materie di competenza regionale e attua, in particolare, le direttive comunitarie, disponendo inoltre quanto necessario per il completamento dell'attuazione dei regolamenti comunitari;

b) detta disposizioni per l'attuazione delle sentenze della Corte di giustizia e degli altri provvedimenti, anche di rango amministrativo, della Commissione europea che comportano obbligo di adeguamento per la Regione;

c) reca le disposizioni modificative o abrogative della legislazione vigente necessarie all'attuazione o applicazione degli atti comunitari di cui alle lettere a) e b);

d) individua gli atti normativi comunitari alla cui attuazione o applicazione la Giunta è autorizzata a provvedere con regolamento o in via amministrativa, dettando i criteri ed i principi direttivi all'uopo necessari.

VALLE D'AOSTA

La legge regionale 16 marzo 2006, n. 8 (Disposizioni in materia di attività e relazioni europee e internazionali della Regione autonoma Valle d'Aosta) dispone che il Consiglio regionale, entro sei mesi dall'inizio della legislatura, su proposta della Giunta regionale, approvi un documento pluriennale di indirizzo sulle attività di rilievo internazionale ed europeo della Regione, contenente le linee programmatiche per l'azione regionale, nonché l'indicazione delle materie di interesse regionale e delle relative priorità, anche territoriali, di intervento. La medesima legge dispone, inoltre, che il Presidente della Regione presenti al Consiglio regionale, nell'ambito di un'apposita sessione europea e internazionale le cui modalità di svolgimento sono stabilite dal regolamento interno del Consiglio, una relazione sulle attività svolte in attuazione della stessa e per la discussione della legge comunitaria regionale, presentata dalla Giunta regionale.

Nel corso del 2007, è stata adottata la legge regionale 8/2007 (Disposizioni per l'adempimento degli obblighi della Regione autonoma Valle d'Aosta derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Attuazione delle direttive 79/409/CEE, concernente la conservazione degli uccelli selvatici, e 92/43/CEE, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche. Legge comunitaria 2007).

VENETO

Non ci sono allo stato norme statutarie né regolamentari ma la legge regionale 30 del 1996 "Norme generali sulla partecipazione della Regione Veneto al processo normativo comunitario e sulle procedure di informazione e di attuazione dei programmi comunitari", che ha tra l'altro istituito il Dipartimento per le relazioni comunitarie con sede in Bruxelles nonché, nell'ambito della Segreteria generale del Consiglio regionale, una struttura per l'informazione e lo studio delle problematiche comunitarie. Tale legge prevede tra l'altro all'articolo 4 che: "Ogni anno in occasione della presentazione del bilancio di previsione la Giunta regionale presenta al Consiglio una relazione sugli interventi assunti, sulle integrazioni adottate e sullo stato di attuazione dei programmi finanziati con il concorso comunitario. Inoltre, ogni semestre, la Giunta regionale presenta al Consiglio una relazione sintetica sullo stato di attuazione dei programmi finanziati con il concorso comunitario". Tale previsione è rispettata mentre non è stata attuata la previsione di disciplinare tramite il regolamento interno del Consiglio regionale "le procedure, compatibili con l'osservanza delle modalità e dei termini previsti dalle disposizioni comunitarie e statali, per l'esame, in Commissione ed in Aula, degli atti di cui alla presente legge".

Nella scorsa legislatura per tutta la legislatura e nella attuale con la Dcr 50/2005 del 29 luglio 2005 è stata istituita con durata biennale la Commissione speciale per i rapporti comunitari che non è stata rinnovata alla scadenza. È però all'ordine del giorno dell'aula la proposta di modifica del regolamento (art 18) con la istituzione della Commissione Rapporti con l'Unione europea ed internazionali Monitoraggio dell'attuazione delle politiche comunitarie Cooperazione allo sviluppo, trasformando la Commissione speciale in Commissione permanente.

Inoltre i componenti della Commissione speciale prima della scadenza hanno presentato il progetto di legge 243 "Partecipazione della Regione Veneto al processo normativo comunitario e procedure di esecuzione degli obblighi comunitari" il cui esame non è ancora iniziato. Il progetto di legge che prevede l'abrogazione della sopracitata legge regionale 30/1996 contiene tra l'altro la previsione di una legge comunitaria regionale nonché di sessioni comunitarie della Giunta e del Consiglio.

11. Qualità della normazione

- norme statutarie, legislative (precedenti e successive allo Statuto), regolamentari
- formale adozione di regole di drafting
- ATN: in quali casi, chi la compie, esiti
- AIR: in quali casi, chi la compie, esiti
- VIR, clausole valutative: in quali casi, chi compie la valutazione, a chi è sottoposta, esiti (gradimento)

ABRUZZO

Norme statutarie:

Il nuovo Statuto regionale pubblicato sul BURA il 10 gennaio 2007, dedica un articolo, il 40, alla qualità delle norme e ai Testi unici disponendo testualmente che:

“1. I testi normativi della Regione sono improntati a principi di chiarezza e semplicità di formulazione e al rispetto delle regole di tecnica legislativa e qualità della normazione.

2. La legge, per materie determinate ed omogenee, può prevedere la redazione di Testi unici regionali, fissando termini, principi e criteri direttivi.

3. I Testi unici sono approvati dal Consiglio con la sola votazione finale e possono essere abrogati o modificati, anche parzialmente, solo in modo espresso”.

È altresì prevista dall'art. 27 l'istituzione del Comitato per la Legislazione, demandandone l'attuazione al nuovo Regolamento interno per i lavori del Consiglio regionale.

Infine L'art. 26, nel disciplinare la funzione di controllo spettante al Consiglio, prevede che, per l'espletamento di tale funzione, le leggi possono prevedere clausole valutative che disciplinano dati e informazioni che i soggetti attuatori sono tenuti a fornire.

Norme legislative e regolamentari:

Non sono presenti nell'ordinamento regionale disposizioni legislative, precedenti o successive all'adozione del nuovo Statuto, e regolamentari in materia di qualità della normazione. Si segnala, peraltro, il progetto di legge n. 386-08 recante *Legge di riordino e semplificazione normativa* all'esame delle competenti Commissioni consiliari. Le finalità che il provvedimento intende perseguire sono esplicitate all'art. 1 ove è previsto che il progetto di legge, in attuazione della disposizione di cui all'articolo 40 dello Statuto ed attraverso gli strumenti della legge regionale di semplificazione e dei testi unici regionali, mira a conseguire gli obiettivi della semplificazione normativa, della riduzione del numero delle leggi, della qualità della normazione e del metodo della programmazione dell'attività di produzione normativa, in modo da assicurare, nel complesso, il riordino e la razionalizzazione della legislazione regionale. Il progetto di legge, inoltre, fissa i principi ed i criteri direttivi previsti dal comma 2 dell'art. 40 dello Statuto per la redazione dei testi unici regionali.

Regole di drafting:

Preliminare a tutti gli altri strumenti riconducibili alla qualità della legislazione è innanzitutto la buona redazione delle leggi, anche mediante l'uso - ormai generalizzato - delle regole di *drafting*. A tal fine, è stato approvato dal Consiglio regionale in data 29 giugno 2004, con verbale n.136/10, il nuovo *“Manuale per la redazione dei testi normativi”*

secondo lo schema elaborato da un gruppo di lavoro coordinato dall'Osservatorio Legislativo Interregionale e condiviso da gran parte delle Assemblee legislative.

Nel nuovo Manuale è previsto, quale novità, l'inserimento nell'Allegato D delle regole direttamente applicabili d'ufficio dai funzionari coinvolti nell'*iter* di approvazione degli atti legislativi. Esse riguardano situazioni che non incidono sulla sostanza delle norme che si vanno a correggere ma prescrivono solo soluzioni tecnicamente obbligate, prive di risvolti politici, che esprimono piuttosto dei minimi *standard* comunicativi, di per sé neutrali. Per i casi espressamente indicati nel detto Allegato D, la struttura può procedere direttamente ad apportare le correzioni e le modifiche necessarie senza dover procedere alla più faticosa procedura degli emendamenti in Commissione o in Aula.

Il Consiglio regionale ha sviluppato altresì uno strumento di controllo sull'applicazione del Manuale stesso. Tale strumento si sostanzia nell'elaborazione di schede predisposte dal Servizio Legislativo in cui si rilevano le violazioni delle regole di *drafting* e della proprietà del linguaggio, proponendo la riformulazione del testo in applicazione delle osservazioni mosse.

L'ufficio di Presidenza con deliberazione n. 54 del 24.4.2008 ha approvato il nuovo Manuale contenente "Regole e suggerimenti per la redazione dei testi normativi", e ne ha proposto al Consiglio regionale l'adozione in sostituzione del precedente. L'esigenza della revisione del Manuale scaturisce dall'ampio dibattito sviluppatosi nel corso di tre Seminari di formazione sul linguaggio normativo organizzati tra il 2004 ed il 2005 dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, sulla base di un progetto dell'O.L.I.. A tal fine, nel giugno 2006 la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, in accordo con l'O.L.I., ha costituito un gruppo di lavoro interregionale con il compito di revisionare la prima parte del Manuale, allo scopo di sviluppare e precisare i suggerimenti di tipo linguistico-comunicativo.

AIR:

Nella Regione Abruzzo non sono presenti disposizioni normative che prevedono e disciplinano l'Air.

L'Air è stata effettuata in via sperimentale su un progetto di iniziativa consiliare. Il testo normativo sottoposto a sperimentazione AIR è una proposta consiliare che, nell'ambito delle misure per sviluppare la montagna e le sue attività economiche, mira ad emendare la l.r. 23 dicembre 1999, n.135 che detta gli indirizzi circa la disciplina degli orari e i calendari dei mercati e delle fiere.

Il gruppo di lavoro che ha svolto la sperimentazione era composto da undici persone appartenenti a diverse strutture del Consiglio e della Giunta regionale, oltre all'advisor individuato dal Formez. A tale gruppo di lavoro partecipavano i dirigenti dei Servizi Legislativi di Giunta e Consiglio con due funzionari dei relativi servizi; ne facevano inoltre parte: il dirigente del Servizio Affari Assembleari del Consiglio, funzionari del Servizio Bilancio, del Servizio per l'Informazione Statistica, del Servizio per lo Sviluppo del Commercio e del Servizio Sistemi Locali e Programmazione Sviluppo Montano della Giunta regionale.

La suddetta sperimentazione AIR in Abruzzo, iniziata nel giugno 2002, è terminata a metà dicembre 2002.

ATN:

Ogni progetto di legge presentato è accompagnato da una scheda di sintesi per l'istruttoria legislativa compilata dal Servizio Legislativo del Consiglio, corredata dal fascicolo di documentazione. I disegni di legge di iniziativa della Giunta sono accompagnati anche dalla scheda per l'istruttoria legislativa compilata dal Servizio

legislativo della Giunta. Il Servizio Legislativo del Consiglio svolge le funzioni attribuite dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n.627 del 22.12.1999.

VIR:

Per quanto riguarda forme sistematiche di valutazione ex post le disposizioni normative che prevedono e disciplinano la valutazione ex post sono contenute nell'art. 26 dello Statuto e nell'art. 1 della l.r. 9 maggio 2001, n.18 (*Consiglio regionale d'Abruzzo, autonomia ed organizzazione*) secondo cui il Consiglio regionale svolge, oltre alla funzione legislativa, ispettiva e di sindacato, anche quella di monitoraggio sull'attuazione della produzione legislativa. Con deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale n.123 del 7 novembre 2006 avente ad oggetto : *Parziale modifica della articolazione delle strutture amministrative del Consiglio regionale e delle relative competenze, così definite con precedenti deliberazioni n.146 del 4.12.2003 e n.114 del 9.11.2004* è stato istituito l'Ufficio Studi, Ricerca, Monitoraggio e Documentazione che dovrà svolgere, tra l'altro, funzioni di monitoraggio dell'impatto della legislazione vigente nei vari settori di attività.

Le clausole valutative:

Tali clausole, secondo le più recenti tecniche di legistica, rappresentano lo strumento legislativo più innovativo per dare maggiore vigore e concretezza all'esercizio della funzione di controllo di cui i Consigli regionali erano già titolari prima della riforma del Titolo V della Costituzione, ma che con la riforma stessa ha assunto un maggiore rilievo.

Nel corso del 2003 è stata introdotta una clausola valutativa all'art.5 della l.r. 30 dicembre 2003, n.27 (*Norme in materia di monitoraggio delle prescrizioni mediche, farmaceutiche, specialistiche ed ospedaliere nella Regione Abruzzo*) la quale prevede che la Giunta regionale presenta annualmente alla Commissione consiliare competente, sulla base dei dati forniti dalle ASL una relazione nella quale siano evidenziati i dati relativi alla spesa indotta da prescrizioni farmaceutiche, specialistiche ed ospedaliere effettuate dai medici convenzionati per la medicina generale e la pediatria; alla spesa provocata dai medici ospedalieri e alla spesa derivante dalle prescrizioni dei medici specialisti; le relazioni successive alla prima contengono informazioni relative all'eventuale applicazione delle sanzioni previste dall'art.4 della legge stessa. Di fatto, ad oggi, presso la Commissione consiliare competente in materia, non risulta essere stata presentata alcuna relazione in merito.

Nel corso del 2004 è stata introdotta un'ulteriore clausola valutativa nell'art.4, comma 4, della l.r. 23 gennaio 2004, n.3 (*Istituzione del Servizio di psicologia scolastica*) la quale prevede che la Giunta regionale presenta annualmente alla Commissione consiliare competente una relazione sulle attività svolte dal servizio di psicologia scolastica. Anche in questo caso, ad oggi, tale relazione non è mai stata presentata presso la Commissione consiliare. Pertanto, appare evidente che la mancata presentazione della relazione dell'Esecutivo, ha vanificato la produzione dell'effetto proprio della clausola, impedendo di fatto al Consiglio di esercitare quella funzione di valutazione delle politiche cui era preposta la clausola stessa.

Nel 2006, l'art.12 della l.r. 20 ottobre 2006, n.31 (*Disposizioni per la promozione ed il sostegno dei centri antiviolenza e delle case di accoglienza per le donne maltrattate*) contiene una clausola valutativa che prevede due momenti di monitoraggio:

- entro diciotto mesi dall'entrata in vigore della legge, la Giunta regionale presenta alla Commissione consiliare competente una relazione dalla quale emergono i dati relativi all'attivazione dei centri antiviolenza e delle case di accoglienza, nonché alle relative modalità organizzative, operative e funzionali.

- entro trenta mesi dall'entrata in vigore della legge, la Giunta regionale presenta alla Commissione consiliare competente, annualmente e sulla base dei dati forniti dai soggetti beneficiari dei finanziamenti, una relazione dalla quale emergono:

a) il numero delle domande non ammesse a contributo e le motivazioni dell'esclusione;
b) il numero dei progetti ammessi al finanziamento e le relative dotazioni finanziarie, e per questi in particolare:

1) le condizioni ed il numero delle donne assistite nonché la descrizione qualitativa e quantitativa degli interventi attuati in loro favore;

2) il tipo e il numero delle richieste di assistenza cui non si è dato riscontro e le motivazioni del diniego;

3) le condizioni ed il numero delle donne assistite che hanno portato a termine il percorso di affiancamento;

4) la descrizione qualitativa e quantitativa delle attività dei centri antiviolenza e delle case di accoglienza.

Un'altra clausola è contenuta nell'art.9 della l.r. 28 marzo 2006, n.7 (*Disposizioni per la diffusione del commercio equo e solidale in Abruzzo*): essa prevede che entro tre anni dall'applicazione della legge, la Giunta regionale trasmetta al Consiglio regionale una relazione sullo stato di attuazione della legge stessa finalizzata ad una valutazione dei suoi effetti. La norma prevede inoltre che i contenuti della relazione siano definiti dal Regolamento attuativo, che ancora non è stato emanato.

BASILICATA

Non esistono norme statutarie e regolamentari in merito.

Nel 2001 è stata approvata la legge regionale n. 19 "Introduzione e disciplina dell'analisi di impatto della regolazione e dell'analisi tecnico-normativa. Norme per la redazione di testi unici". La legge stabilisce e disciplina l'introduzione dell'AIR e dell'ATN nell'iter di formazione degli atti normativi e amministrativi regionali. Gli obiettivi indicati per l'AIR sono il miglioramento della qualità dei processi decisionali, la trasparenza dei procedimenti di formazione degli atti, la valutazione dei costi e degli effetti dell'attività amministrativa, la tutela degli interessi degli amministrati. L'applicazione dell'ATN è, invece, finalizzata a perseguire esigenze di semplificazione legislativa e regolamentare, delegificazione, deregolamentazione, autoregolamentazione, riordino e coordinamento automatico delle normative vigenti. L'art. 5 si occupa della fase preparatoria costituendo un apposito gruppo di lavoro interdipartimentale con il compito di mettere a punto modelli sperimentali di applicazione dell'AIR e dell'ATN e di procedere al riordino normativo mediante la predisposizione di modelli per l'emanazione di testi unici. Tale gruppo di lavoro ha terminato il proprio lavoro e si è passati alla fase di implementazione dell'AIR e dell'ATN.

La delibera dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale n. 76/2008 contiene una direttiva sull'ATN per standardizzare la procedura con il coinvolgimento dell'Ufficio Legislativo e di quello delle Commissioni, nonché l'adozione del manuale del drafting. Tale procedura standardizzata è ancora in via sperimentale, mentre l'ATN è comunque svolta, sui principali provvedimenti normativi, dall'Ufficio Legislativo e Valutazione Politiche Regionali.

AIR: è svolta dall'Ufficio Legislativo e Valutazione solo occasionalmente o se richiesto.

VIR: è svolta dall'Ufficio Legislativo e Valutazione Politiche Regionali solo occasionalmente o se richiesto. Le clausole valutative sono inserite a richiesta o nella predisposizione di proposte di legge.

BOLZANO - PROVINCIA AUTONOMA

Norme

Ci sono norme regolamentari in materia di qualità della normazione. L'art. 86 del regolamento interno del Consiglio provinciale stabilisce che i disegni di legge devono essere composti di una relazione illustrativa e di un testo redatto in articoli ed essere redatti nel rispetto di un adeguato standard di tecnica legislativa nell'ottica di una sempre migliore qualità della legislazione provinciale, anche al fine di garantire la massima leggibilità del testo legislativo da parte dei cittadini e delle cittadine; articoli possibilmente brevi ed a contenuto omogeneo e in sequenza di progressione logica degli argomenti trattati; ove non fossero rispettate le regole di tecnica legislativa la Commissione legislativa provvede ai necessari adeguamenti tecnici, e sussidiariamente l'ufficio legislativo con la "ratifica" da parte dell'Assemblea);

Art. 97-ter del regolamento interno del Consiglio provinciale (inammissibilità di emendamenti e subemendamenti);

Art. 106 del regolamento interno del Consiglio provinciale (Qualora si rendesse necessario procedere a modifiche linguistiche nel corso del dibattito in Consiglio, il/la Presidente dà lettura delle sole parti linguisticamente modificate nella lingua cui le modifiche si riferiscono. Poi si procede alla votazione palese senza ulteriore discussione. In sede di redazione finale del testo della legge, l'Ufficio di pre-sidenza può eliminare errori di forma, anche riguardanti la traduzione.)

Drafting

Per quanto riguarda l'adozione di regole di drafting, si segnala la circolare 2 gennaio 1997 del direttore generale della Provincia autonoma di Bolzano recante "Direttive di tecnica legislativa".

Il manuale di tecnica legislativa dell'O.L.I. non è mai stato formalmente recepito in quanto concomitante con la circolare 2 gennaio 1997 del direttore generale della Provincia autonoma di Bolzano recante "Direttive di tecnica legislativa". È attualmente allo studio dell'Avvocatura un aggiornamento della circolare, anche con riguardo all'uso del doppio genere nella formulazione di atti normativi.

Di fatto il manuale è applicato per le parti non in contrasto con la circolare e non regolate dalla stessa, anche per le esigenze di formulazione bilingue dei testi delle leggi e degli atti normativi delle Provincia autonoma di Bolzano.

ATN e AIR

Né lo Statuto, singole leggi, altri atti normativi né il regolamento interno contengono disposizioni sulla valutazione ex ante (analisi di fattibilità, AIR, ATN) e sulla valutazione ex post (controllo sull'attuazione delle leggi e delle politiche pubbliche). Quindi non esistono neppure le strutture specificamente dedicate a svolgere tali valutazioni.

VIR

Valgono le considerazioni appena svolte circa AIR e ATN. Occorre però aggiungere che la l.p. 25 febbraio 2008, n. 1, "Ordinamento dell'artigianato", all'art. 45, comma 14, reca la clausola valutativa del seguente tenore: "*Due anni dopo l'entrata in vigore della presente legge la Ripartizione provinciale Artigianato, Industria e Commercio esamina, assieme*

alle organizzazioni di categoria più rappresentative della provincia, gli effetti della legge ed in particolare delle disposizioni che definiscono le attività artigiane e l'impresa artigiana.”

Uffici preposti a vigilare in generale l'osservanza delle regole sulla qualità
Art. 7 della delibera del Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano 11 novembre 1993, n. 12 (struttura organizzativa e dirigenziale – compiti dell'ufficio legislativo)
Allegato A di cui all'articolo 9 della l.p. 10/1992 recante “Riordinamento della struttura dirigenziale della Provincia Autonoma di Bolzano” in merito ai compiti dell'avvocatura della Provincia (“studio, elaborazione e revisione degli atti normativi, anche per quanto attiene alla tecnica legislativa”).

CALABRIA

Non vi sono norme statutarie, né legislative; né regolamentari circa ATN, AIR e VIR.

Il regolamento interno del Consiglio regionale ha istituito il Comitato per la qualità e la fattibilità delle leggi, che “su richiesta di un terzo dei componenti della Commissione competente esprime parere sulla qualità dei testi legislativi, con riguardo alla loro omogeneità, alla semplicità, chiarezza e proprietà della loro formulazione, nonché alla efficacia di essi per la semplificazione ed il riordinamento della legislazione vigente”. Si segnala la recente presentazione di un progetto di legge di iniziativa del Presidente del Comitato per la qualità e la fattibilità delle leggi, volto a ridurre il numero complessivo di leggi vigenti, attraverso l'utilizzo, ai sensi dell'art. 44 dello Statuto, dello strumento legislativo della legge delega alla Giunta regionale per la redazione di testi unici.

Con la proposta di provvedimento amministrativo del 7 agosto 2008, n. 306, il Consiglio ha adottato il “Manuale delle regole e suggerimenti per la redazione dei testi normativi”.

CAMPANIA

L'articolo 29 dello Statuto approvato dal Consiglio regionale in seconda lettura nella seduta consiliare del 20 febbraio 2009 stabilisce che le normative regionali “devono caratterizzarsi per la chiarezza e la semplicità dei testi”, demandando al regolamento consiliare la disciplina delle “modalità di redazione dei testi normativi al fine di assicurarne la qualità”.

Il testo del nuovo regolamento interno è all'esame della competente Commissione consiliare.

EMILIA-ROMAGNA

La Regione Emilia-Romagna, ed in particolare l'Assemblea legislativa, hanno da tempo dedicato particolare attenzione ai temi della qualità della normazione, attenzione che si è tradotta anche nella partecipazione ad iniziative e progetti svolti anche in collaborazione con altri enti, come il progetto CAPIRe, la sottoscrizione della Carta di Matera da parte della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, il Master in analisi delle politiche pubbliche organizzato dal Corep di Torino, che già da diverse edizioni vede l'Assemblea legislativa come sede di stage. Questa particolare attenzione si è riversata anche nello Statuto e nel Regolamento interno, nei

quali sono contenute diverse disposizioni che riguardano la qualità della normazione, nelle quali in molti casi si sono riversate le modalità con cui già da tempo si conducono tali attività da parte delle strutture tecniche, in particolare dell'Assemblea legislativa.

Già il comma 3 dell'art. 28 dello Statuto "Poteri e funzioni dell'Assemblea legislativa" stabilisce che "l'Assemblea esercita il controllo sull'attuazione delle leggi e promuove la valutazione degli effetti delle politiche regionali, al fine di verificarne i risultati". Ma è nel Titolo V dello Statuto che si collocano le norme dedicate alla formazione delle leggi, tra le quali l'art. 53 stabilisce che procedure e strumenti per la valutazione preventiva della qualità e dell'impatto delle leggi, nonché forme di monitoraggio sugli effetti conseguiti nella loro applicazione, siano previsti dalle leggi e dal Regolamento interno dell'Assemblea, a cui si rinvia anche per la definizione del coinvolgimento in proposito delle Commissioni assembleari e della Commissione per le pari opportunità. Lo stesso articolo prevede inoltre che nelle leggi regionali possano essere inserite clausole valutative, in cui siano indicati tempi e modalità dell'espletamento del controllo e della valutazione e oneri informativi a carico dei soggetti attuatori.

L'art. 54 "Testi unici" indica dettagliatamente i criteri e procedure a cui l'Assemblea si deve attenere nella redazione di testi unici, di norma approvati con procedura redigente, tra cui:

- la disciplina organica dell'intero settore (se necessario anche comprendendo disposizioni contenute in regolamenti), con indicazione espressa delle disposizioni abrogate, redigendo il testo vigente del complesso di norme coordinate, tenuto conto anche della cessata vigenza per qualsiasi causa (modifiche alla competenza legislativa regionale o regolamentare degli enti locali in seguito alla riforma del Titolo V, normativa comunitaria, pronunce della Corte costituzionale);
- la determinazione della disciplina generale e delle direttive da parte delle norme riunificate, attribuendo alla Giunta l'eventuale ulteriore disciplina regolamentare;
- modifica dei passaggi procedurali di non rilevante utilità nell'acquisizione degli elementi di valutazione necessari all'adozione dei provvedimenti, previa verifica della funzionalità dei procedimenti disciplinati nella legislazione vigente.

Sarà una delibera dell'Assemblea ad individuare in quali casi procedere al testo unico, avviando le procedure ed eventualmente incaricando la Giunta di redigere il progetto, indicando le fonti legislative e regolamentari da raccogliere e stabilendo un termine entro cui operare il riordino delle materie, fino al compimento del quale eventuali proposte di modifica di atti oggetto del coordinamento saranno sospese o modificheranno la delibera assembleare anzidetta.

Va segnalato che anche l'art. 68 del previgente Regolamento interno prevedeva, con analoga procedura, la possibilità di redigere testi unici.

Il Regolamento interno dell'Assemblea dedica l'intero Titolo VI a "Procedure, modalità e strumenti per la qualità della normazione e il controllo sull'attuazione delle leggi - Pareri di conformità ed altre disposizioni". Tra le norme di questo titolo sono da evidenziare in particolare quelle del Capo I "Strumenti e procedure per l'attività legislativa, di programmazione e regolamentare", che in molti casi fissano e consolidano le attività che nel corso degli anni le strutture tecniche dell'Assemblea hanno svolto ed affinato.

Il Capo si apre con l'art. 45 in cui si dispone che l'attività legislativa, di programmazione e regolamentare debba svolgersi in modo da assicurare, tra l'altro, la razionalizzazione e semplificazione, la chiarezza degli obiettivi, il controllo sull'attuazione delle leggi e la valutazione di efficacia delle politiche, l'abrogazione delle leggi precedenti da parte delle nuove leggi di analogo contenuto. L'articolo prevede inoltre che nelle leggi più complesse sia presente il glossario e che sia predisposto annualmente il rapporto sulla legislazione.

L'art. 46 affida alle strutture dell'Assemblea la cura della qualità redazionale dei testi normativi in tutte le fasi dell'esame istruttorio, secondo regole condivise per perseguire la chiarezza del testo e l'univocità del significato delle singole disposizioni. Non viene pertanto individuata una struttura ad hoc, ma il compito di curare la qualità del testo normativo è in capo a tutte le diverse strutture - oggi Servizio Legislativo, Servizio Commissioni, Servizio Aula - che se ne occupano nelle diverse fasi. L'art. 46 dispone inoltre che siano applicate le regole e i suggerimenti per la redazione dei testi normativi adottati dall'Ufficio di Presidenza. A tal proposito, va ricordato che con delibera dell'Ufficio di Presidenza n. 158 del settembre 2002 è stato adottato il Manuale dell'OLI, seconda edizione; inoltre, con protocollo del marzo 2003, la Direzione generale del Consiglio regionale e la Direzione generale Affari istituzionali e legislativi della Giunta hanno convenuto di dare la massima diffusione al manuale, promuovendo attività condivise di attuazione del manuale.

L'art. 47 indica quali informazioni sono contenute nella scheda tecnico normativa dei progetti di legge, redatta su richiesta del Presidente della Commissione, e cioè:

- l'individuazione del contesto tecnico e normativo;
- la coerenza con la Costituzione e la giurisprudenza costituzionale;
- la relazione con la normativa nazionale e comunitaria;
- la coerenza con lo Statuto.

L'Analisi Tecnico Normativa viene svolta da tempo presso l'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna, utilizzando una scheda, predisposta dal Servizio Legislativo, il cui contenuto è oggi riportato nell'art. 47 del Regolamento interno. Anche prima che ciò fosse previsto dal Regolamento, all'ATN si è proceduto su richiesta del Presidente della Commissione, che inizialmente - dalla settima legislatura - riguardavano i progetti di maggiore rilevanza ed oggi sono estese alla quasi totalità dei progetti di legge d'iniziativa consigliere. La scheda viene oggi compilata in stretta collaborazione tra i Servizi Legislativo e Commissioni, in prossimità dell'esame del progetto di legge in Commissione. Va segnalato nelle delibere con cui la Giunta presenta i progetti di legge di propria iniziativa è presente un parere di legittimità formulato dalla Direzione generale Affari istituzionali e legislativi e dalla Direzione generale di volta in volta competente sulla materia oggetto del progetto di legge. È frequente che le schede ATN siano distribuite ai commissari prima dell'esame del progetto di legge.

L'art. 48 prevede che ai progetti di legge siano di norma corredati di una scheda tecnico-finanziaria che quantifichi le entrate e indichi gli oneri previsti; la scheda è allegata al progetto di legge in caso di iniziativa della Giunta, mentre per gli altri è il relatore a richiederla, ove necessario.

Il Regolamento interno, così come lo Statuto, non prevede procedure di AIR ma di analisi di fattibilità. A queste è dedicato l'art. 49, in cui è stabilito che gli studi di fattibilità siano realizzati - su richiesta dei Presidenti delle Commissioni, sentiti Vicepresidenti e relatori - su progetti di legge particolarmente rilevanti - sono volti ad accertare:

- la definizione degli obiettivi e la valutazione della congruità dei mezzi previsti per conseguirli;
- i destinatari dell'intervento, anche considerando l'impatto di genere;
- l'analisi delle conseguenze economiche;
- la verifica della copertura amministrativa e della congruità di tempi e termini;
- effetti su operatività di Comuni e Province.

Tutti i documenti prodotti per l'analisi di fattibilità, compresi quelli della Commissione pari opportunità, sono allegati al parere con cui la Commissione referente licenzia l'atto. È il relatore a sovrintendere allo studio di fattibilità, con facoltà di richiedere alla Giunta e ad altri soggetti gli elementi necessari all'analisi e, d'intesa con il Presidente della Commissione, di consultare soggetti rappresentativi degli interessi coinvolti.

Il Capo si chiude con l'art. 50, che prevede diverse modalità per esercitare il controllo sull'attuazione delle leggi, con particolare riguardo alle clausole valutative (di cui si dà la definizione nel primo comma), che possono riguardare anche i regolamenti e gli altri atti attuativi e che contengono "la definizione degli obiettivi conoscitivi", delle informazioni che li soddisfano, dei soggetti che le producono e dei tempi e modi con cui sono elaborate e trasmesse, nonché le risorse dedicate allo svolgimento di valutazione e controllo. È l'Ufficio di Presidenza della Commissione competente per materia il primo destinatario della documentazione prodotta in esito alle clausole valutative, che esamina avvalendosi delle strutture tecniche, sottoponendo poi le valutazioni all'intera Commissione, che potrà formulare valutazioni da trasmettere ai soggetti che hanno prodotto le informazioni. L'art. 50 prevede infine che, anche in assenza di clausole valutative, la Commissione può svolgere missioni valutative per analizzare l'attuazione di una legge o di una politica, incaricando a tal fine un commissario di maggioranza ed uno di minoranza che, con l'ausilio degli uffici appositamente individuati, relazionano alla Commissione, che procederà all'approvazione degli esiti, di cui si dovrà dare pubblicità. Sulla pubblicazione degli esiti è da ricordare anche il Protocollo di consultazione delle associazioni iscritte all'Albo previsto dall'art. 19 dello Statuto (parte integrante del Regolamento, come già ricordato), nel quale è stabilito il diritto per tali associazioni "di conoscere gli esiti dei controlli sull'attuazione delle leggi e sulla valutazione delle politiche".

Ad oggi, in 12 leggi regionali di particolare rilievo sono apposte clausole valutative.

Oltre alle vere e proprie clausole valutative, richieste di informazioni anche dettagliate, al fine di monitorare l'attuazione delle leggi e delle politiche, sono previste in numerose altre leggi, nonché in atti amministrativi di particolare rilevanza, come il Documento unico di programmazione 2007-2013 e il Piano sociale e sanitario 2007-2010.

FRIULI-VENEZIA GIULIA

L'art. 7 Art. 8, legge statutaria 17/2007 prevede la possibilità di adottare clausole di valutazione dell'attuazione della legge.

L'art. 8, co. 1, lett. k) legge statutaria 17/2007 sulla forma di governo, include, fra le funzioni di indirizzo e controllo del Consiglio regionale, anche le seguenti: assicurare anche attraverso propri organi interni, la qualità della legislazione; esercitare il controllo sull'attuazione delle leggi e promuovere la valutazione degli effetti delle politiche regionali al fine di verificarne i risultati.

È prevista (art. 91, co. 3) la correzione formale del progetto di legge (drafting preventivo), prima della trattazione del testo in Commissione.

L'istruttoria legislativa è diretta alla corretta formulazione dei progetti di legge anche in relazione alla corretta formulazione dei testi normativi (art. 93, co. 1).

I testi sono corredati dai dossier che contengono documentazione a supporto dell'istruttoria legislativa svolta nelle Commissioni permanenti; per i progetti di maggior rilevanza vengono redatte delle schede di analisi tecnico-normativa che offrono un quadro del contesto normativo d'interesse (a livello comunitario, statale e regionale), evidenziano i principali contenuti del provvedimento, considerano l'incidenza della normativa proposta, gli eventuali problemi di legittimità costituzionale, di tecnica legislativa.

L'articolo 42 del Regolamento ha istituito il Comitato per la legislazione, il controllo e la valutazione delle leggi; Il Consiglio regionale ha adottato diverse clausole valutative reperibili sul sito del progetto CAPIRe: http://www.capire.org/esperienze_regionali/friulivenezia_giulia/.

L'articolo 116 del regolamento interno del Consiglio prevede la possibilità di apporre correzioni formali e di effettuare il coordinamento degli articoli della proposta di legge, sia prima, sia dopo la votazione finale.

Il manuale per le Regioni ("Regole e suggerimenti per la redazione dei testi normativi") promosso dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, Terza edizione dicembre 2007, è stato adottato dall'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale del Friuli Venezia Giulia con deliberazione n. 11 del 20 maggio 2008.

Con Deliberazione della Giunta Regionale 1847 dd. 28.7.2005 era stata decisa la realizzazione di un "percorso di qualità" per l'adozione di disegni di legge che prevedeva l'analisi di impatto della regolazione. Tale analisi è stata svolta prima di adottare dei provvedimenti riguardanti argomenti selezionati dall'allegato alla delibera suindicata. Per le esperienze della legislatura appena conclusa, vedi in: <http://www.trasparente.regione.fvg.it/buonepratiche/dettaglio.aspx?id=12>.

LAZIO

In materia di qualità della normazione, il nuovo Statuto detta all'art. 36 significative indicazioni: demanda al regolamento dei lavori del Consiglio la disciplina della verifica della corretta redazione dei testi normativi al fine di renderli omogenei nei contenuti e di chiara formulazione; promuove poi la periodica predisposizione di testi unici e di leggi di riordino, i quali non possono essere modificati se non con disposizione espressa.

A livello legislativo non esistono, allo stato, atti che prevedano l'effettuazione dell'ATN, dell'AIR e della VIR, anche se sono state presentate due proposte di legge in tal senso che trattano la materia in modo organico e che dovrebbero essere oggetto di esame in tempi brevi da parte della competente Commissione consiliare. Il regolamento di organizzazione degli uffici della Giunta prevede l'esistenza di una struttura con compiti di verifica della qualità normativa. Per quanto concerne il Consiglio, gli atti di organizzazione dello stesso individuano nel Servizio Legislativo la struttura deputata ad effettuare l'ATN sulle proposte di legge d'iniziativa consiliare nonché, qualora ciò sia espressamente richiesto dall'Ufficio di presidenza in ordine ad una determinata proposta, l'AIR.

Si segnala, infine, l'avvenuta recente approvazione in sede referente, da parte della Commissione affari costituzionali e statuari, di una proposta legislativa d'iniziativa consiliare volta a ridurre il numero complessivo delle leggi vigenti, attraverso il cd. sistema taglia-leggi (nella fattispecie, abrogazione automatica di tutte le leggi approvate fino al 1990, salvo quelle che espressamente dovranno essere individuate).

LIGURIA

Lo Statuto ed il Regolamento interno non contengono previsioni esplicite dedicate alla qualità della regolazione, tuttavia strumenti di qualità della stessa e valutazione delle politiche sono desumibili da singole disposizioni, quali le norme dirette a disciplinare le competenze degli organi regionali, la funzione legislativa, gli organi statuari e di garanzia. Non è previsto il ricorso in via sistematica all'analisi ex ante ed ex post di impatto della regolazione, né all'analisi di fattibilità delle norme, né alla revisione periodica della

regolazione vigente, ma detta attività è comunque svolta dagli uffici regionali sulla base di circolari e documenti interni.

Statuto

L'articolo 40 dello Statuto prevede procedure abbreviate per l'esame dell'Assemblea per i disegni di legge di attuazione del programma di governo, indicati nello stesso, rinviando al Regolamento Interno le relative modalità attuative.

Con norma statutaria è stato espressamente riconosciuto al Consiglio regionale Assemblea Legislativa della Liguria di provvedere "al monitoraggio dell'attività regionale e alla verifica della sua efficacia" (articolo 16, comma 3, lettera b)).

Leggi regionali

Legge regionale sull'autonomia del Consiglio regionale, la legge regionale 17 agosto 2006, n. 25 (Disposizioni sull'autonomia del Consiglio regionale Assemblea Legislativa della Liguria).

L'articolo 20, comma 2, della legge regionale n. 25 del 2006 dispone che "L'Assemblea esercita il controllo sull'attuazione delle leggi e promuove la valutazione degli effetti delle politiche regionali, al fine di verificarne i risultati secondo quanto previsto dallo Statuto."

Quali strumenti per il monitoraggio dell'attuazione delle leggi, sono state utilizzate anche delle clausole valutative, inserite in provvedimenti legislativi settoriali, tra cui si segnalano la legge regionale 29 maggio 2007, n. 22 (Norme in materia di energia) e la legge 13 agosto 2007, n. 30 (Norme regionali per la sicurezza e la qualità del lavoro).

Così la legge regionale 22 del 2007 dedica al monitoraggio l'articolo 5, ai sensi del quale "La Giunta regionale annualmente presenta al Consiglio un documento di monitoraggio e valutazione che descrive i risultati dell'attuazione delle politiche in materia di energia sulla base delle attività svolte".

Regolamento interno

L'articolo 33 prevede una procedura abbreviata per i disegni di legge di attuazione del programma di governo.

Strumenti di qualità della regolazione

Fin dal 1995 la Giunta regionale ha avviato un progetto pilota sulla "Semplificazione e snellimento delle leggi regionali al fine di rendere più efficace l'azione amministrativa della Regione. Introduzione all'analisi di fattibilità delle leggi regionali", approvato con deliberazione della Giunta regionale 28 settembre 1995, n. 3149, che ha determinato le procedure per l'introduzione dell'analisi di fattibilità delle leggi regionali.

Sono state adottate le seguenti circolari e documenti:

- Circolare Segretario Generale della Giunta regionale n. 237 del 27 febbraio 1998 recante "Aggiornamento procedure per la redazione dei disegni di legge", che stabilisce le modalità procedurali per i disegni di legge e per i regolamenti regionali di iniziativa della Giunta regionale;
- Circolare del Presidente della Giunta regionale n. 614 del 19 maggio 1997 sulla analisi di fattibilità delle leggi regionali;
- Documentazione: Regole e suggerimenti per la redazione dei testi normativi – Documento elaborato dall'Osservatorio Legislativo Interregionale II edizione (marzo 2002);
- Nota del Settore Affari Legislativi 24 febbraio 1999, n. 212 sulla numerazione degli articoli o commi aggiuntivi;
- Regole per la redazione dei testi normativi (dicembre 1991): documento elaborato dal gruppo di lavoro nazionale coordinato dall'Osservatorio Legislativo Interregionale

(Deliberazione Consiglio regionale n. 92 del 15 luglio 1992 e richiamato nella Circolare del Segretario Generale della Giunta regionale n. 237 del 27 febbraio 1998).

I progetti di legge sono oggetto di analisi di fattibilità da parte degli uffici competenti per materia e di analisi tecnico-normativa da parte degli uffici di Giunta e di Consiglio, sebbene non vengano svolte secondo schemi sistematici formalizzati. In particolare, la Circolare del Segretario Generale della Giunta regionale n. 237 del 27 febbraio 1998, recante "Aggiornamento procedure per la redazione dei disegni di legge", stabilisce le modalità procedurali, nonché l'analisi tecnico-normativa per i disegni di legge e per i regolamenti regionali di iniziativa della Giunta regionale.

Quale supporto operativo nell'elaborazione dei testi di legge, sono state, inoltre, predisposte alcune formule delle disposizioni standard di uso corrente della legislazione, con nota del Settore Affari Istituzionali, Giuridici e Legislativi (Giunta regionale) del 12 febbraio 2001, prot. n. 276 "Formulazione delle disposizioni normative di uso corrente nella legislazione regionale".

Non sono, invece, previste attività sistematiche di valutazione ex post dell'impatto della regolazione.

Drafting

Il drafting formale è attuato sia dalla Giunta che dal Consiglio regionale secondo il manuale di tecnica legislativa elaborato dall'Osservatorio Legislativo Interregionale.

La Regione ha adottato il primo manuale di tecnica legislativa elaborato dall'Osservatorio Legislativo Interregionale, approvato con Deliberazione del Consiglio regionale n. 92 del 15 luglio 1992 (Adozione del manuale "Regole e suggerimenti per la redazione dei testi normativi – Edizione dicembre 1991"). Il secondo manuale è stato pubblicato sulla intranet regionale ed è in corso di adozione.

Per quanto riguarda la revisione periodica della normativa vigente, pur non essendo sistematizzata, essa viene regolarmente compiuta, sia attraverso la revisione di normative settoriali, sia attraverso l'elaborazione di testi unici e di riordino e sia, infine, mediante l'approvazione di provvedimenti di semplificazione dell'ordinamento regionale, attraverso i quali vengono abrogate espressamente normative ormai superate.

LOMBARDIA

Statuto:

Art. 44 (Qualità e impatto della normazione)

1. I testi normativi sono improntati alla chiarezza, alla semplicità e al rispetto della qualità della normazione.

2. La legge regionale stabilisce i casi nei quali i testi normativi sono accompagnati da una relazione sull'analisi tecnico-normativa del testo e sull'impatto della regolazione proposta, da trasmettere al Comitato di cui all'articolo 45.

Art. 45 (Comitato paritetico di controllo e valutazione)

1. Il Consiglio regionale istituisce, in attuazione dell'articolo 14, comma 2, secondo le norme del regolamento generale, un Comitato nel quale i gruppi consiliari di maggioranza e minoranza sono rappresentati in modo paritetico.

2. Il Comitato propone, d'intesa con le commissioni consiliari, l'inserimento nei testi di legge di clausole valutative, nonché l'effettuazione di missioni valutative.

Regolamento interno:

Art. 104 bis. Procedimento speciale di approvazione di testi unici.

1. *Il progetto di legge di testo unico è assegnato dal presidente del consiglio regionale alla commissione competente in materia di affari istituzionali.*
2. *La commissione competente in materia di affari istituzionali esamina il progetto di legge di testo unico e, qualora un numero di componenti che rappresenti almeno un terzo dei consiglieri regionali ritenga che delle disposizioni abbiano carattere innovativo rispetto alle disposizioni vigenti, diversamente da quanto indicato nella documentazione, ne informa il presidente del consiglio regionale per l'assegnazione di dette disposizioni alla commissione competente per materia, al fine di acquisire il parere sulle stesse.*
3. *La commissione competente per materia può apportare modifiche solo alle disposizioni ad essa sottoposte e il suo parere è vincolante ed è recepito dalla commissione competente in materia di affari istituzionali senza modifiche, salvo quelle finalizzate a salvaguardare il rispetto dei criteri di redazione dei testi unici previsti dalle disposizioni vigenti.*
4. *In sede di esame da parte della commissione competente in materia di affari istituzionali sono ammesse unicamente modifiche finalizzate a salvaguardare il rispetto dei criteri di redazione dei testi unici previsti dalle disposizioni vigenti.*
5. *Il progetto di legge di testo unico è esaminato ed approvato dalla commissione competente in materia di affari istituzionali ed è trasmesso all'assemblea con una relazione illustrativa che evidenzia le eventuali disposizioni innovative oggetto di esame ai sensi dei commi 2 e 3.*
6. *Il progetto di legge di testo unico è approvato dal consiglio articolo per articolo e con votazione finale. Le votazioni degli articoli dal contenuto non innovativo si svolgono in modo palese. La presentazione di emendamenti, la discussione e le dichiarazioni di voto sono consentite solo per gli articoli contenenti disposizioni innovative evidenziate nella relazione di cui al comma 5. La dichiarazione di voto è ammessa in ogni caso in sede di votazione finale. In caso di voto contrario su un articolo, non avente contenuto innovativo, il progetto di legge è rinviato in commissione ai sensi dell'art. 77.*
7. *Le disposizioni del presente articolo non si applicano ai progetti di legge di modifica dei testi unici, per i quali si utilizzano le procedure ordinarie.*
8. *Per il progetto di legge di testo unico non si applicano le disposizioni relative all'abbinamento di cui all'art. 36.*

Legge regionale 9 marzo 2006 n. 7 "Riordino e semplificazione della normativa regionale mediante testi unici".

Formale adozione di regole di drafting

Si sono svolte in Consiglio regionale numerose attività volte al miglioramento della qualità della produzione legislativa con particolare riferimento alle tecniche di sperimentazione dell'utilizzo del Manuale di drafting.

Per implementare la conoscenza del Manuale, ad esempio nel 2006 si è svolto all'interno del Consiglio un corso rivolto al personale del Consiglio e della Giunta, nel quale sono stati illustrati, oltre alla evoluzione del Manuale e dei suoi contenuti, in collegamento con analoghi strumenti adottati dalla Camera dei deputati e con disposizioni di recente introdotte in alcuni Statuti regionali, alcune parti del Manuale (sul linguaggio normativo, la struttura dell'atto normativo e le sue modifiche). L'esposizione è stata integrata con esercitazioni su progetti di legge e sulla griglia di controllo dei provvedimenti normativi.

Parte del corso è stata dedicata alle fasi successive alla approvazione del testo da parte dell'Assemblea consiliare e alla razionalizzazione dei testi normativi, con specifico riferimento alla approvazione dei testi unici, prevista dall'art. 104 bis del regolamento consiliare (disposizione introdotta nel marzo 2006) e disciplinata dalla legge regionale 7/2006.

Il Servizio legislativo e legale ha partecipato alle iniziative proposte da altre Regioni in tema di miglioramento della qualità della legislazione. Tra queste si rammenta il seminario svoltosi a Firenze nel maggio 2006, nel corso del quale alcune Regioni hanno messo a confronto le reciproche esperienze in tema di miglioramento della qualità redazionale delle leggi, e il gruppo di lavoro interregionale per la revisione del Manuale di drafting, avviato nel luglio 2006, promosso dalla Conferenza dei Presidenti dei Consigli e delle Province autonome con la collaborazione dell'Osservatorio legislativo interregionale, volto ad apportare al Manuale le modifiche necessarie per renderlo sempre più aderente alle necessità del linguaggio normativo, modifiche che dovrebbero essere condivise da tutte le Regioni e anche dalla Camera.

Il lavoro svolto è stato trasmesso dal gruppo di lavoro alla Conferenza dei Presidenti alla fine di dicembre 2007.

Dal punto di vista della ricognizione dei passaggi storici significativi, che rivelano l'attenzione non solo degli operatori, ma anche delle istituzioni, si segnalano due elementi di estremo rilievo.

Anzitutto l'attenzione che gli statuti regionali adottati dal 2004 in poi, in seguito alla adozione delle leggi costituzionali di modifica del Titolo V della Costituzione, hanno riservato alle regole di drafting. In secondo luogo, l'Accordo tra Governo, Regioni ed autonomie locali in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della regolamentazione del 29 marzo 2007, il cui art. 14 tratta specificamente del drafting normativo e impegna i soggetti dell'Accordo ad unificare i manuali statali e regionali sulla redazione dei testi normativi, prevedendo idonei sistemi di monitoraggio mediante la creazione di un indice di qualità.

Il nuovo manuale di drafting è stato adottato con deliberazione dell'Ufficio di presidenza n. 97 del 22 aprile 2008 (BURL del 20 maggio 2008 n. 21, 1°supplemento straordinario)

In Consiglio regionale della Lombardia è stato istituito un apposito Servizio Valutazione processo legislativo e politiche regionali. Il Servizio fornisce strumenti informativi per il legislatore attraverso l'analisi delle leggi. L'analisi ex ante dei progetti di legge si applica alla fase di formulazione delle disposizioni normative. L'analisi ex post degli interventi regionali prende in esame i processi di attuazione e gli effetti delle politiche cui le leggi danno impulso. A tal fine su mandato dell'Ufficio di Presidenza e delle Commissioni consiliari cura l'elaborazione di specifiche norme, dette clausole valutative, che vengono inserite all'interno delle leggi con lo scopo di prevedere obiettivi, modalità, tempi e risorse per la valutazione delle legge che si sta adottando. Cura, inoltre, "le missioni valutative" cioè analisi sui processi di attuazione e sugli effetti delle leggi vigenti. Il Servizio, inoltre, predispose il piano delle ricerche sui principali temi di interesse per il legislatore e cura i Servizi offerti dalla Biblioteca del Consiglio.

AIR

La Regione Lombardia ha introdotto l'analisi di impatto della regolazione (AIR), al fine di valutare, prima della relativa adozione, gli effetti delle proposte di legge e di regolamento sui cittadini, le imprese e le pubbliche amministrazioni. L'art. 2 della l.r. 1/2005 (Legge di semplificazione 2004) prevede, infatti, che le proposte di legge e di regolamento predisposte dalla Giunta regionale siano accompagnate da una relazione che:

- evidenzi gli elementi che hanno reso necessario l'intervento;
- motivi in ordine all'idoneità della proposta rispetto agli obiettivi che si intendono perseguire;
- offra elementi di valutazione in ordine all'impatto dell'intervento regolativo sull'organizzazione interna, su quella degli enti locali e delle pubbliche amministrazioni in genere, sui cittadini e sulle imprese, anche in termini di adempimenti burocratici.

In base a tale disposizione, la Giunta regionale ha avviato una sperimentazione sull’AIR, condotta da due gruppi di lavoro, che hanno analizzato i casi di studio “Tutela della proprietà intellettuale” e “Sperimentazione di forme abitativo-residenziali per disabili”.

I due gruppi di lavoro, al fine di garantire la presenza delle competenze necessarie allo svolgimento delle diverse fasi dell’analisi, hanno avuto una composizione multidisciplinare Giunta/Consiglio, comprendendo al proprio interno referenti delle:

Direzioni generali competenti per materia della Giunta (Famiglia e Industria), cui sono stati affidati il coordinamento del rispettivo gruppo di lavoro, l’approvazione degli obiettivi, delle opzioni preliminari e delle relative riformulazioni e dei documenti di rilievo esterno all’amministrazione, in particolare quelli predisposti nell’ambito delle attività di consultazione, nonché la validazione dei risultati dell’analisi;

Direzione centrale Affari istituzionali e legislativo della Giunta che, oltre a ricostruire il quadro normativo rilevante per l’analisi del caso, ha fornito un supporto metodologico attraverso l’assistenza e la verifica delle attività svolte dai gruppi di lavoro ed ha curato il raccordo tra le diverse strutture coinvolte nella procedura;

Direzione centrale Programmazione integrata della Giunta, che ha verificato i presupposti alla base delle opzioni elaborate e analizzato gli aspetti di carattere organizzativo e finanziario;

Direzione centrale Relazioni esterne, internazionali e comunicazione della Giunta, che ha fornito supporto al gruppo di lavoro nella fase preliminare dell’analisi, ai fini della ricostruzione del quadro delle informazioni disponibili;

Servizio legislativo e legale del Consiglio che si è occupato della ricostruzione del quadro normativo e della verifica dei presupposti giuridici delle opzioni preliminari;

Servizio valutazione del processo legislativo e politiche regionali del Consiglio che ha valutato, in particolare, le connessioni ed implicazioni tra AIR e analisi *ex post*.

La composizione mista dei gruppi di lavoro, oltre a favorire l’efficace svolgimento dell’AIR, ha contribuito al miglioramento delle relazioni orizzontali all’interno dell’amministrazione regionale, intensificando le interazioni tra le diverse strutture organizzative, in particolare tra quelle di Giunta e Consiglio.

Clausole Valutative

L’elaborazione delle clausole valutative ha avuto inizio, in forma sperimentale, nel 2004. Negli anni successivi la loro diffusione è aumentata pur senza ancora poter essere definita sistematica.

Sulla base della ipotesi tecnica formulata dal Servizio Valutazione processo legislativo e politiche regionali, l’iniziativa per il loro inserimento nei testi di legge è di volta in volta assunta dai Presidenti di Commissione o dai relatori dei singoli provvedimenti.

Negli anni 2006 e 2007 sono state approvate sei leggi contenenti clausole valutative.

Lo Statuto prevede tale strumento, attribuendo al Comitato paritetico di controllo e valutazione la loro proposta.

Le Clausole Valutative sono uno strumento che opera un collegamento tra l’analisi *ex ante* e l’analisi *ex post*: vengono elaborate sulla base di un’analisi del progetto di legge – prima, dunque, che esso diventi legge – per innescare il processo di rendicontazione sull’implementazione e attuazione della legge stessa.

Si definisce, infatti, Clausola Valutativa un articolo inserito nel testo della legge regionale che attribuisce ai soggetti incaricati dell’attuazione un mandato esplicito a produrre, elaborare e comunicare all’organo legislativo le informazioni necessarie per conoscere tempi e modalità di attuazione e valutare le conseguenze che ne sono scaturite per i suoi destinatari diretti e per l’intera collettività regionale.

Le Clausole Valutative vengono elaborate per la Commissione referente del progetto di legge e sono accompagnate da un documento che analizza sinteticamente le ragioni del nuovo intervento legislativo ed argomenta le domande valutative proposte.

Nell'anno 2007, nei mesi di luglio e settembre, sono state elaborate 3 Clausole Valutative, successivamente introdotte nella legge regionale 6 agosto 2007, n. 19 "*Norme sul sistema educativo di istruzione e formazione della Regione Lombardia*"; nella legge regionale 15 ottobre 2007, n. 25 "*Interventi regionali in favore della popolazione dei territori montani*" e infine nella legge regionale 28 novembre 2007, n. 30 "*Normativa in materia di orari degli esercizi commerciali*".

Per una più ampia documentazione e informazione si possono consultare i Rapporti sullo stato del-la legislazione e sul rendimento istituzionale del Consiglio regionale, Capo IV "Gli strumenti per il controllo e l'indirizzo politico"

<http://www.consiglio.regione.lombardia.it/web/crl/BancheDati/RapportiLegislazione/2007>

<http://www.consiglio.regione.lombardia.it/web/crl/Servizi/Analisi>.

MARCHE

L'articolo 34 del nuovo Statuto regionale detta alcune importanti disposizioni inerenti la qualità della normazione. In particolare, l'articolo suddetto prevede che "*I testi normativi della Regione siano improntati a principi di chiarezza e semplicità di formulazione e al rispetto delle regole di tecnica legislativa e qualità della normazione. Le proposte di legge assegnate alle commissioni sono accompagnate da un'analisi tecnico-normativa e di impatto della regolamentazione.*

Nell'ambito dell'organizzazione amministrativa del Consiglio sono individuate le strutture finalizzate alla verifica della qualità della normazione".

Tale disposizione, però, non è ancora di fatto operante, in quanto dovrà essere oggetto di specifica disciplina nel nuovo Regolamento interno dell'Assemblea (attualmente all'esame della Commissione).

È prevista l'applicazione del drafting delle norme. Sia la Giunta regionale con delibera n. 580 del 30 aprile 2008 che il Consiglio regionale con delibera dell'Ufficio di Presidenza n. 993 del 5 marzo 2008 hanno adottato per la predisposizione dei testi normativi, il Manuale "Regole e suggerimenti per la redazione dei testi normativi – Terza edizione – Dicembre 2007" elaborato con il supporto scientifico dell'Osservatorio legislativo interregionale (OLI).

Al fine di assicurare il monitoraggio sull'applicazione del manuale sul drafting, l'Ufficio di Presidenza ha individuato le strutture responsabili a garantirne l'applicazione. La procedura prevede che una apposita posizione organizzativa costituita presso l'Area processi normativi abbia il compito di esaminare le proposte di legge prima della loro assegnazione alle Commissioni consiliari competenti, apportando d'ufficio le modifiche formali di tecnica legislativa. Compete poi alla struttura a supporto della Commissione consiliare garantire l'applicazione del manuale durante l'esame delle proposte da parte della Commissione medesima. Dopo l'approvazione in aula, le proposte vengono riesaminate a cura dell'Area processi normativi e, in tale sede, vengono applicate d'ufficio le regole del manuale relative.

Per quanto riguarda l'applicazione dell'ATN è da evidenziare che Giunta regionale effettua tale analisi per tutte le proposte di legge e di regolamento. Tale compito è svolto dal PF Attività normativa e consulenza che opera all'interno del Servizio attività istituzionali, legislative e legali. Gli atti normativi sono accompagnati anche da una scheda economico-

finanziaria che ne attesta la disponibilità finanziaria e, prima dell'adozione da parte della Giunta regionale, viene effettuata una conferenza dei servizi (Attività istituzionali, legislative e legali, Risorse umane e strumentali, Programmazione, bilancio e politiche comunitarie e Servizi di settore interessati) per fornire alla Giunta medesima elementi conoscitivi sul testo normativo in esame; il verbale della conferenza è allegato alla proposta di legge.

Anche nell'ambito dell'Assemblea legislativa tutte le proposte di legge presentate sono corredate dalle schede di analisi tecnico normativa, al fine di assicurare un miglior supporto all'attività istruttoria delle Commissioni consiliari. Dopo un avvio sperimentale è stata consolidata la procedura di applicazione delle schede medesime. La scheda che è elaborata dalle strutture di supporto (Consulenza per la normazione) alle Commissioni consiliari contiene indicazioni sintetiche della compatibilità delle proposte di atto con la normativa comunitaria e statale, l'interazione con quella regionale, nonché il rispetto delle regole di drafting.

Per quanto concerne l'analisi ex post delle leggi e il controllo e la valutazione degli effetti prodotti dalle medesime è da evidenziare che l'Ufficio di Presidenza (atti di riorganizzazione degli uffici consiliari - delibere nn. 368/2006 e 915/2007) ha attribuito alla Struttura Consulenza per la Normazione dell'Area dei processi normativi le funzioni di supporto tecnico specialistico per lo svolgimento delle attività in questione.

È da rilevare, però, che l'AIR nell'ambito dell'attività dell'Assemblea non è stata introdotta. Sono state effettuate, invece, analisi e valutazioni ex post. Si segnala, in primo luogo, la valutazione della normativa inerente i rapporti tra Servizio sanitario regionale e Università, richiesta della Commissione consiliare competente e per la cui realizzazione è stato costituito un gruppo di lavoro diretto da un consulente esterno e composto da funzionari dell'Assemblea. A chiusura dell'analisi è stata prodotta una relazione che è stata presentata alla competente Commissione consiliare. In secondo luogo, è da evidenziare che nel corso dell'anno 2007, su richiesta del Presidente dell'Assemblea è stata indetta una riunione con i Presidenti delle Commissioni per discutere le iniziative da intraprendere per la definizione di un programma di monitoraggio e di valutazione delle leggi. A seguito di tale incontro è emersa:

- la necessità di promuovere un apposito Corso di formazione del personale dell'Area dei processi normativi al fine di potenziare le competenze dei funzionari che svolgono attività di supporto al lavoro delle Commissioni dell'Assemblea;
- la necessità di realizzare un Seminario rivolto ai Consiglieri regionali sulle modalità di impiego degli strumenti di analisi e valutazione delle leggi nell'ambito dell'attività dell'Assemblea regionale.

Entrambe le iniziative sono state realizzate nel corso del 2007 con il concorso dei docenti dello staff del Progetto CA.PI.Re.

È da sottolineare che, di norma, il monitoraggio sull'attuazione di politiche regionali e l'introduzione di clausole valutative in testi legislativi vengono effettuati su richiesta del Presidente delle Commissioni assembleari o dei componenti delle Commissioni medesime.

È da evidenziare che è attualmente in corso un monitoraggio sull'attuazione del piano sanitario regionale introdotto con una apposita clausola valutativa nella deliberazione consiliare n. 62/2007. Ciò in attuazione dell'articolo 2 della legge regionale 26/1996 che dispone che "La Giunta regionale trasmette annualmente al Consiglio una relazione sui risultati conseguiti in riferimento agli obiettivi fissati dal Piano sanitario regionale".

La clausola valutativa introdotta dispone in particolare che la Giunta regionale ha l'obbligo di presentare al Consiglio con cadenza annuale una relazione sintetica sullo stato di attuazione del piano. È previsto, inoltre, che la Giunta riferisca sul livello di attuazione

delle singole azioni pianificate e sulle criticità riscontrate, sull'efficacia delle azioni realizzate in relazione agli obiettivi di piano, sullo stato degli investimenti, sulle prospettive di risanamento finanziario del sistema sanitario, nonché sull'andamento del processo di riduzione delle liste d'attesa.

È da rilevare, inoltre, che sono state introdotte recentemente clausole valutative nelle seguenti leggi regionali:

- l.r. 29 aprile 2008, n. 8 - Interventi di sostegno e promozione del commercio equo e solidale;

- l.r. 17 giugno 2008, n. 14 - Norme per l'edilizia sostenibile.

Si evidenzia, infine, che la proposta del nuovo Regolamento interno (attualmente all'esame della competente Commissione consiliare) disciplina in un apposito Capo gli strumenti e le procedure per la qualità degli atti normativi e per il controllo sull'attuazione delle leggi.

MOLISE

Nessuna disposizione concernente la qualità della normazione è stata adottata.

Tuttavia il Servizio Consulenza legislativa e giuridica del Consiglio utilizza ed applica informalmente il manuale per le Regioni promosso dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative (Regole e suggerimenti per la redazione dei testi normativi) e le Regole e raccomandazioni sulla formulazione tecnica dei testi legislativi di cui alla circolare della Presidenza della Camera dei deputati del 20 aprile 2001; lo stesso servizio predispone per le proposte di legge una scheda istruttoria delle stesse e, nei casi in cui la Commissione lo richieda, predispone e trasmette la scheda di Analisi Tecnico Normativa.

PIEMONTE

Il drafting e l'ATN

Lo Statuto attualmente in vigore all'art. 48 (Qualità della legislazione) stabilisce che "I testi normativi della Regione sono improntati ai principi di chiarezza, semplicità e al rispetto delle regole di tecnica legislativa e qualità della normazione." Nell'ottica di perseguire il principio di qualità della normazione è stata adottata l'ultima versione del manuale unificato di drafting legislativo, elaborato dall'Osservatorio Legislativo Interregionale (OLI), adottato, dopo le ultime modifiche apportate dal gruppo di lavoro 2006-2007, con deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale n. 42 del 2 aprile 2008 e con deliberazione della Giunta regionale n. 38 del 21 aprile 2008.

Al fine di rendere effettive le regole di tecnica legislativa, sia in Giunta sia in Consiglio è prevista l'applicazione dell'analisi tecnico-normativa (ATN).

Nel caso del Consiglio, per ogni atto all'esame delle Commissioni consiliari viene redatta, dal Settore commissioni consiliari, una scheda di analisi dei "nodi critici". La scheda si compone di due sezioni dedicate, rispettivamente, ai rilievi formali ed a quelli sostanziali. Questi ultimi mettono in luce nodi critici rilevati in riferimento alla Costituzione, allo Statuto, alla legislazione nazionale e regionale, nonché alla normativa comunitaria. Anche in Giunta è previsto il ricorso al drafting formale e sostanziale attraverso procedure di verifica e controllo contenutistico e testuale degli atti normativi, con l'utilizzo del flusso informatico ed integrato dei testi degli atti normativi; quest'ultimo strumento si propone quali obiettivi primari l'estensione ed il consolidamento del flusso integrato di leggi e regolamenti regionali, l'implementazione delle fonti notiziali e del dossier virtuale e

l'applicazione delle metodologie di analisi tecnico-normativa e finanziaria nonché dell'impatto regolativo.

Le leggi di semplificazione normativa e l'AIR

Nel corso dell'ultima attuale legislatura sono state approvate due leggi di semplificazione: la legge regionale n. 13 del 1 agosto 2005 "Legge regionale di semplificazione e disciplina dell'analisi d'impatto della regolamentazione" e la legge regionale n. 15 del 25 giugno 2008, recante "Seconda legge regionale di abrogazione di leggi e semplificazione delle procedure".

In Piemonte l'AIR è stata introdotta dalla legge regionale n. 13 del 2005; ai sensi di detta legge vengono sottoposti all'AIR i progetti di legge scelti dalla Giunta.

In merito all'AIR, durante la settima legislatura è stato attivato un Gruppo di lavoro multidisciplinare composto da dirigenti e funzionari di Giunta e di Consiglio finalizzato a sperimentare lo strumento su alcune iniziative legislative relative a tematiche prescelte.

In Giunta non è previsto il ricorso in via sistematica all'analisi di fattibilità, ma sono state svolte forme di analisi della ricaduta amministrativa relative ai disegni di legge presentati.

Pur non essendo previsto l'uso sistematico della revisione periodica delle leggi, ci sono stati casi di specifiche leggi di settore che, procedendo a ridisciplinare determinate materie, hanno operato anche una revisione, introducendo un articolo di abrogazione espressa di leggi pregresse nello stesso campo d'intervento.

In Consiglio, è stata sperimentata l'attività di valutazione delle politiche pubbliche attraverso la redazione di clausole valutative, in raccordo con la Giunta regionale.

L'inserimento è previsto in sede istruttoria attraverso la scheda di analisi del documento in esame, che può proporre l'integrazione del dispositivo con un articolo aggiuntivo di contenuto mirato alla valutazione. La proposta d'inserimento dipende dalla volontà di valutare le scelte politiche operate dal provvedimento in esame.

Le forme di valutazione ex post, sono state confermate dall'articolo 71 del nuovo Statuto regionale.

Ad oggi, per quanto concerne la fase di avvio delle attività di valutazione delle politiche pubbliche, il Consiglio regionale realizza la sperimentazione inerente le attività di valutazione delle politiche tramite l'adesione al progetto CAPIre (Controllo delle Assemblee sulle Politiche e gli Interventi Regionali). Il progetto, nato nel 2002 dall'iniziativa di quattro Consigli regionali (Piemonte, Lombardia, Emilia-Romagna e Toscana), dal 2006 è condotto all'interno della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee Legislative.

L'esperienza di sperimentazione delle attività di valutazione delle politiche pubbliche è gestita principalmente con gli strumenti e le modalità di seguito brevemente tratteggiate.

Le clausole valutative

La clausola valutativa è uno specifico articolo, da inserire nei testi di legge più rilevanti, che conferisce un mandato esplicito ai soggetti incaricati dell'attuazione della politica regionale, di produrre, elaborare e infine comunicare all'organo legislativo le informazioni necessarie a conoscere tempi e modalità d'attuazione, e a valutare le conseguenze che sono scaturite per i destinatari della legge e per la collettività.

Per quanto riguarda le clausole valutative, l'inserimento è previsto, in accordo con la Giunta regionale, in sede istruttoria attraverso la scheda di analisi tecnico-normativa del documento in esame, che può proporre l'integrazione del dispositivo con un articolo aggiuntivo di contenuto mirato alla valutazione. La proposta d'inserimento dipende da molteplici fattori primi fra tutti la rilevanza della politica attuata con l'intervento legislativo e la volontà di valutare la specifica politica pubblica.

Ad oggi, sono venticinque le leggi regionali che contengono una clausola valutativa.

Per quanto riguarda l'analisi delle informazioni contenute nelle relazioni presentate in risposta alle clausole valutative è prevista, per ciascuna relazione pervenuta, la redazione di un'apposita griglia di lettura.

Per quanto invece attiene la comunicazione dei risultati della valutazione, si segnala in particolare che, nel corso del 2008, si è svolta, nella sede del Consiglio regionale del Piemonte, una conferenza stampa per presentare una relazione inviata dalla Giunta al Consiglio in risposta alla clausola valutativa contenuta in una legge regionale.

Le Missioni valutative

Con questa espressione ci si riferisce a specifiche ricerche valutative su singole leggi o parti di esse che richiedono complesse indagini sul campo ad opera di Istituti di ricerca specializzati. Questo tipo di attività informative, dunque, permettono di avviare il controllo sull'attuazione delle leggi e di valutazione nei casi in cui, sia sorga la necessità di approfondire qualche aspetto della legge che la clausola valutativa non aveva previsto sia quando la legge in questione non contenga alcuna clausola valutativa.

In relazione agli altri strumenti di controllo sull'attuazione delle leggi e valutazione degli effetti delle politiche al di là delle clausole valutative, l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale del Piemonte, ha recentemente deliberato lo svolgimento, di una missione valutativa riguardo l'attuazione delle politiche promosse dalle leggi regionali inerenti la tutela della salute mentale in Piemonte.

PUGLIA

Relativamente alla qualità della normazione è in itinere la proposta di adozione del manuale di drafting "Regole e suggerimenti per la redazione dei testi normativi", predisposto a cura dell'Osservatorio Legislativo Interregionale.

Non vi sono attualmente norme relative alle altre metodologie rivolte al miglioramento della qualità della normazione (ATN, AIR, VIR e clausole valutative).

SARDEGNA

La legge regionale 2 agosto 2006, n. 11, in materia di contabilità della Regione, prevede all'art. 33 che i progetti di legge che prevedono nuove o maggiori spese debbano essere corredati da un'analisi d'impatto della regolamentazione di cui alla direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 27 marzo 2000 e successive modifiche e integrazioni. Tale relazione è predisposta a cura del proponente anche col supporto di apposite strutture di valutazione. L'articolo 69, comma 1, lettera e) prevede l'applicazione dell'AIR in via sperimentale, per un anno a far data dall'istituzione delle strutture di valutazione.

La legge statutaria 10 luglio 2008, n. 1, art. 13, prevede un controllo sull'attuazione delle leggi e una verifica degli effetti delle politiche regionali, anche attraverso la previsione di clausole valutative.

Art. 13 - Controllo dell'attuazione delle leggi e valutazione degli effetti delle politiche regionali.

- 1. Il Consiglio regionale esercita il controllo sull'attuazione delle leggi e promuove la valutazione degli effetti delle politiche regionali, al fine di verificarne i risultati.*
- 2. Quando la legge prevede clausole valutative, i soggetti attuatori della legge sono tenuti a produrre le informazioni necessarie nei tempi e con le modalità previste dalla legge*

stessa ed a fornire la propria collaborazione ai fini di un compiuto esercizio del controllo e della valutazione.

3. Il Consiglio regionale, con le modalità previste dal Regolamento interno, può, indipendentemente dalla previsione per legge di clausole valutative, assumere iniziative finalizzate all'analisi dell'attuazione di una legge o degli effetti di una politica regionale. È assicurata la divulgazione degli esiti del controllo e della valutazione.

L'art. 31 richiama il rispetto delle regole di tecnica legislativa e di qualità della normazione nello svolgimento dell'attività legislativa e regolamentare e demanda al Consiglio regionale il compito di assicurare la qualità normativa anche attraverso l'analisi di impatto, l'analisi di fattibilità e la valutazione dell'attuazione delle leggi. Si riporta di seguito il testo della norma :

Art. 31 Qualità normativa

1. L'attività legislativa e regolamentare del Consiglio regionale si conforma ai seguenti principi: chiarezza, semplicità di formulazione, omogeneità dei contenuti, rispetto delle regole di tecnica legislativa e di qualità della normazione, semplificazione del sistema normativo, coerenza ed efficacia rispetto agli obiettivi da conseguire. Il Consiglio regionale assicura la qualità della normazione anche attraverso l'analisi di impatto, l'analisi di fattibilità e la valutazione dell'attuazione delle leggi e predispone gli strumenti e le misure organizzative necessari.

2. La Regione assicura una completa ed efficace comunicazione degli atti normativi al fine di garantirne la conoscenza.

La Giunta regionale ha adottato con delibera 30/8 dell'11 luglio 2006 il Manuale Oli "Regole e suggerimenti per la redazione dei testi normativi" e le sue successive modifiche (luglio 2008).

SICILIA

Ai problemi di drafting e di qualità della legislazione provvede l'art. 160 ter del Regolamento ARS, introdotto con delibera della seduta n. 163 dell'8 ottobre 2003:

"1. Il Comitato per la qualità della legislazione esprime parere sulla qualità dei testi legislativi, con riguardo alla loro omogeneità, alla semplicità, chiarezza e proprietà della loro formulazione, all'efficacia di essi per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente.

2. Esso è composto da cinque deputati scelti dal Presidente dell'Assemblea regionale in modo da rispecchiare la consistenza dei Gruppi parlamentari.

3. La presidenza è esercitata a turni di sei mesi.

4. Le commissioni, prima di esprimere il voto finale, trasmettono al Comitato i disegni di legge per il parere. La richiesta è presentata entro termini compatibili con la programmazione dei lavori relativa al disegno di legge e non determina comunque modificazione al calendario dei lavori parlamentari.

5. Il Comitato esprime il parere nel tempo massimo di tre giorni dalla richiesta, elevati a quindici nel caso di disegni di legge relativi a testi unici. Trascorso tale termine la commissione può procedere nell'iter legislativo. Il parere è trasmesso alla commissione e allegato alla relazione che questa presenta all'Assemblea.

6. Qualora le commissioni che procedono in sede redigente non adeguino il testo del disegno di legge alle condizioni contenuto nel parere del Comitato, ne indicano espressamente il motivo nella relazione per l'Assemblea.

7. All'esame sono chiamati a partecipare il relatore del disegno di legge e il rappresentante del Governo.

8. *Per la partecipazione al Comitato non è previsto alcun compenso.*

9. *Il Presidente dell'Assemblea individua la struttura interna di cui si avvale il Comitato.*"

L'analisi tecnica normativa (ATN) è compiuta anche, specialmente per i disegni di legge di iniziativa governativa dall'Ufficio legislativo e legale della Presidenza della Regione, il quale valuta anche (senza che ciò costituisca un momento autonomo) l'impatto con la regolamentazione vigente (AIR).

Non si rinvengono ipotesi di clausole valutative (VIR).

TOSCANA

Numerose sono le norme che nel nuovo Statuto toscano riguardano la qualità della normazione. Lo Statuto toscano introduce sin dai primi articoli il tema della qualità, in questo senso l'articolo 11 sulle finalità del Consiglio, al comma 5, affida espressamente al Consiglio il compito di assicurare la qualità delle fonti regionali.

All'articolo 13, invece, nel determinare le funzioni del Presidente del Consiglio si introduce l'istituto dell'improcedibilità delle leggi. Ancora all'articolo 19, lo Statuto affida alle Commissioni permanenti, ma per alcuni aspetti anche alla Commissione di controllo (art. 20) le funzioni di monitoraggio, valutazione e controllo delle leggi, ciascuna per le proprie materie. Questa è solo la cornice in cui si collocano poi gli articoli dedicati più specificamente alla qualità della legislazione e cioè il 44 dedicato esplicitamente alla qualità delle fonti normative ed il 45 dedicato al controllo delle leggi. All'articolo 44 la Regione Toscana tutela la certezza del diritto e a tale scopo cura la qualità degli atti normativi attraverso l'organicità, la chiarezza e la semplicità delle procedure. Affida ai testi unici legislativi e regolamentari il raggiungimento dell'obiettivo della chiarezza del quadro normativo. Prevede che i testi unici non possano essere modificati o abrogati se non in maniera espressa, assicura in tal modo, una tutela particolare al riordino normativo. Sempre all'articolo 44 è previsto che il Presidente del Consiglio possa dichiarare l'improcedibilità di una proposta di legge per inosservanza delle disposizioni stabilite a salvaguardia della qualità della legislazione. L'articolo 45, sul controllo delle leggi, ribadisce e specifica che il controllo sulle leggi, sia preventivo e di fattibilità sulle proposte di legge, sia inteso come valutazione delle leggi, e cioè come controllo successivo, è affidato alle Commissioni consiliari. L'articolo 45 prevede che siano poi la legge sulla normazione e il regolamento interno del Consiglio a dettare disposizioni più puntuali.

Un'ultima notazione, per completare il quadro di riferimento statutario sull'argomento, è l'istituzione del collegio di garanzia con il compito di verificare la rispondenza della legislazione regionale allo Statuto e in quest'ambito anche della stessa qualità della legislazione che ha assunto nel nuovo Statuto un ruolo autonomo e di rilievo (si veda l'art. 11 della l.r. 55/2008 in materia di qualità della normazione). Alle disposizioni statutarie ha fatto seguito l'approvazione della legge regionale 22 aprile 2008, n. 55 (Disposizioni in materia di qualità della normazione) e la contestuale modifica del regolamento interno del Consiglio per rendere la legge operativa.

Il regolamento interno vigente, così come modificato, ha un intero capo dedicato alle disposizioni di attuazione della legge regionale sulla qualità della normazione con sette articoli che si occupano: della documentazione da predisporre durante l'iter di approvazione delle proposte di legge, degli strumenti di valutazione preventiva (AIR e scheda di fattibilità) e successiva all'approvazione degli atti (VIR e clausole valutative), delle operazioni affidate ai Presidenti di Commissione per la cura della qualità della legislazione, emendamenti e motivazione, votazione dei testi unici (per informazioni più

dettagliate si veda il focus sulla legge regionale toscana sulla qualità della normazione, sempre in questo volume).

Altre disposizioni rilevanti per la qualità della normazione all'interno del regolamento interno sono gli articoli sulla improcedibilità degli atti (art. 7, co. 2, lett. c) e art. 89, comma 4) e gli articoli sulle competenze delle Commissioni permanenti e di controllo in ordine alla verifica delle leggi.

In Consiglio viene svolta sia l'analisi tecnico normativa attraverso la preparazione di schede di legittimità che l'analisi di fattibilità e si effettua la valutazione delle leggi attraverso l'introduzione di clausole valutative nelle leggi regionali più importanti e le ricerche valutative.

Il Consiglio regionale ha adottato con deliberazione dell'Ufficio di presidenza n. 35 del 22 aprile 2008 la nuova versione aggiornata del manuale "Regole e suggerimenti per la redazione dei testi normativi" (terza edizione dicembre 2007), che è stato adottato anche dalla Giunta, ed esiste, inoltre, un gruppo di lavoro (composto da funzionari del Consiglio e della Giunta) che ha lo scopo di fornire agli operatori di entrambi gli organi istituzionali indicazioni univoche ed omogenee sull'applicazione delle regole del manuale, anche attraverso una concreta esemplificazione di casi, nonché consulenze a fronte di quesiti specifici posti dagli operatori stessi.

Per quanto riguarda l'analisi tecnico normativa i funzionari dei settori legislativi di supporto alle Commissioni consiliari permanenti redigono, per ogni proposta di legge, una scheda tecnica in ordine alla legittimità costituzionale delle disposizioni presenti nella proposta di legge (chiamata appunto scheda di legittimità), in ordine alla loro coerenza con la normativa vigente e al rispetto della tecnica redazionale (analoga scheda viene prodotta per le proposte di deliberazioni). Nella scheda, rispetto alla tecnica redazionale, sono inserite le indicazioni inerenti le regole più discrezionali; mentre per le regole definite dal manuale di drafting applicabili d'ufficio l'applicazione è fatta direttamente dagli uffici delle Commissioni, in questo modo l'applicazione delle regole di drafting è costante. Con l'entrata in vigore della l.r. 55/2008 tutte le proposte di legge devono essere accompagnate oltre che dalla relazione illustrativa e dell'analisi tecnico finanziaria anche dell'analisi tecnico normativa (ATN).

Per quanto riguarda l'attuazione delle clausole valutative e la valutazione delle politiche regionali esse sono seguite dal settore denominato analisi della normazione che si occupa esclusivamente di analisi di fattibilità ex ante e valutazione ex post degli atti normativi. Il settore produce delle schede di fattibilità, ora denominate schede preliminari per la valutazione degli atti. Le schede hanno lo scopo di fornire una documentazione circa le politiche attivate con l'atto in esame e contengono alcuni elementi per la sua valutazione ex ante (analisi di fattibilità, eventualmente analisi di impatto della regolamentazione). Le schede preliminari hanno lo scopo di evidenziare, tra le altre cose e sia pure in modo schematico gli obiettivi dell'intervento, gli strumenti attivati ed i soggetti coinvolti, evidenziare le possibili criticità connesse all'implementazione dell'intervento ed al raggiungimento dei risultati attesi; le schede contengono inoltre elementi utili per la valutazione delle politiche, in particolare segnalano l'opportunità di inserire negli atti una clausola valutativa.

L'attività di valutazione svolta in Consiglio (il nuovo Statuto prevede, all'art. 45, comma 2, che la legge regionale sulla normazione disciplini l'inserimento nelle leggi, ai fini di valutarne gli effetti prodotti, di clausole volte a definire i tempi e le modalità di raccolta delle informazioni necessarie; lo Statuto prevede anche che vi siano adeguate risorse per lo svolgimento dell'attività di controllo) continua, nell'ambito del progetto CAPIRe, sia con l'inserimento di clausole valutative all'interno di atti normativi, ma anche di deliberazioni contenenti piani o programmi, sia con la previsione di autonome ricerche valutative che possono essere commissionate anche all'esterno degli uffici consiliari. L'inserimento delle

clausole valutative ha dato luogo alle cosiddette note informative, cioè documenti di sintesi che riassumono in breve le relazioni inviate al Consiglio regionale dalla Giunta in attuazione delle richieste informative contenute dalle clausole valutative; per lo più si tratta di riassumere brevemente lo stato di attuazione della legge e i principali risultati ottenuti al fine di offrire a commissari e consiglieri uno strumento molto agile di informazioni valutative sull'andamento della legge. Per quanto riguarda il nuovo strumento delle ricerche valutative, esso è svincolato dalla presenza nelle leggi di clausole valutative e può essere chiesto su leggi che non contengono clausole o per approfondire aspetti che le clausole non avevano previsto. Il regolamento interno del Consiglio regionale ha previsto che le Commissioni permanenti predispongano un programma che indichi gli studi e le verifiche da svolgere mediante il ricorso a istituti di ricerca o consulenze. Il programma viene inviato all'Ufficio di presidenza cui spetta l'autorizzazione per le iniziative che comportano spesa.

In relazione all'analisi ex ante di impatto della regolazione (AIR) essa è svolta dagli uffici della Giunta ed è attualmente un'attività a regime che viene svolta sui provvedimenti normativi selezionati ogni anno dalla Giunta regionale sulla base di appositi criteri di selezione. La Regione Toscana ha inizialmente svolto, con il progetto speciale "*Una Toscana più efficiente e meno burocratica*", una sperimentazione pluriennale della metodologia AIR finalizzata alla messa a regime delle tecniche di valutazione di impatto. La sperimentazione ha avuto una durata di quattro anni (2001-2004), con l'entrata a regime, a partire dal 2006, l'AIR rappresenta una fase ordinaria del processo legislativo regionale, sebbene comunque circoscritta ai provvedimenti più significativi, selezionati sulla base dell'agenda normativa regionale e di un apposito set di criteri approvato dalla Giunta regionale con decisione n. 2 del 9 gennaio 2006, su proposta di un Comitato di indirizzo.

Come già accennato tutte le attività di supporto all'iter delle proposte di legge a tutela della qualità legislativa hanno trovato un riconoscimento normativo nella apposita legge regionale 55/2008 (Disposizioni sulla qualità della normazione).

TRENTINO-ALTO ADIGE

Nonostante non esista nessuna adozione formale da parte dell'Istituzione regionale di regole di drafting, di ATN, AIR o VIR – in sede di predisposizione dei testi dei disegni di legge e dei regolamenti – si è data osservanza alla *Circolare del Presidente del Consiglio dei Ministri del 20 aprile 2001, n. 1.1.26/10888/9.92*, che si sostanzia in una "*Guida alla redazione dei testi normativi*" elaborata dal *Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi*. La *Guida* indica le regole, sia di carattere formale che sostanziale, a cui si devono attenere le pubbliche Amministrazioni nella predisposizione dei Testi normativi, legislativi o di altra natura e costituisce un ausilio alla corretta ed omogenea redazione del Testo legislativo.

TRENTO - PROVINCIA AUTONOMA

Norme legislative: art. 21 della l.p. 8 luglio 1996, n. 4 (copertura finanziaria e amministrativa)

Norme regolamentari: artt. 92, 94 e 97 bis del regolamento interno

Regole interregionali di drafting formalmente adottate con deliberazione dell'Ufficio di presidenza del 12 dicembre 2002; quelle successive sono in corso di adozione (saranno adottate dal nuovo Ufficio di presidenza, dopo le elezioni del 26 ottobre 2008, previa l'elaborazione di integrazioni locali)

Si ritiene opportuno non sovraregolamentare la materia, intervenendo principalmente a livello organizzativo.

ATN: effettuata dai servizi legislativi del Consiglio e della Giunta, conformemente alle loro attribuzioni, con suggerimenti (talora accolti con emendamento) o direttamente correzioni del testo (es.: aggiunta di abrogazioni, testualizzazione di modificazioni ecc.)

AIR: non effettuata

VIR: non effettuata.

Due clausole valutative recentemente approvate: la prima, in materia di asili nido, come art. 11 ter della l.p. 12 marzo 2002, n. 4 (aggiunto dall'art. 12 della l.p. 19 ottobre 2007, n. 17); una seconda, in materia di odontoiatria, come art. 8 della l.p. 12 dicembre 2007, n. 22. Inoltre ci sono alcuni indirizzi sulle modalità con cui dovranno essere attuate queste norme. Non sono ancora disponibili le relative valutazioni, dato che è passato poco tempo dall'approvazione.

UMBRIA

Statuto:

Articolo 61 - La valutazione delle politiche regionali ed il controllo sull'attuazione delle leggi

- 1. Il Consiglio regionale valuta gli effetti delle politiche regionali, verificandone i risultati, ed esercita il controllo sul processo di attuazione delle leggi anche mediante l'inserimento nei testi legislativi di apposite clausole valutative.*
- 2. La Regione assicura la qualità dei testi normativi, adottando strumenti adeguati per l'analisi di impatto, per la loro progettazione e fattibilità.*
- 3. Il regolamento consiliare disciplina il funzionamento del Comitato per la legislazione, composto da un numero pari di Consiglieri della maggioranza e della minoranza.*
- 4. Il Comitato esprime pareri sulla qualità dei testi, con riguardo alla loro omogeneità, alla semplicità, chiarezza e proprietà della loro formulazione, nonché all'efficacia di essi per la semplificazione e il coordinamento con la legislazione vigente.*
- 5. Il Comitato formula proposte per la previsione e l'inserimento nei testi legislativi di apposite clausole valutative ai fini del controllo sull'attuazione delle leggi regionali.*
- 6. Il Comitato presenta annualmente al Consiglio regionale una relazione sulla propria attività.”)*

Regolamento interno:

Articolo 39 - Il Comitato per la legislazione

- 1. Il Comitato per la legislazione, previsto dall'articolo 61 dello Statuto, è composto in modo paritetico da sei Consiglieri di cui tre designati dai Gruppi di maggioranza e tre dai Gruppi di minoranza.*
- 2. Il Presidente del Consiglio regionale, sulla base delle designazioni di cui al comma 1, procede alla costituzione del Comitato.*

3. Le designazioni della maggioranza e delle minoranze contengono rispettivamente l'indicazione del Presidente e del Vice Presidente.

4. In caso di mancata designazione entro venti giorni dalla richiesta, il Presidente del Consiglio provvede alla costituzione del Comitato e alla nomina del Presidente e del Vice Presidente, sentito l'Ufficio di Presidenza.

5. Il Comitato:

a) esprime pareri sulla qualità dei testi, con riguardo alla loro omogeneità, alla semplicità, chiarezza e proprietà della loro formulazione, nonché all'efficacia di essi per la semplificazione e il coordinamento con la legislazione vigente;

b) formula proposte per la previsione e l'inserimento nei testi legislativi di apposite clausole valutative;

c) formula il parere delegificazione, riordino e all'articolo 43;

d) cura la redazione del Rapporto annuale sulla legislazione;

e) esprime pareri al Consiglio sui progetti di legge di delegificazione, ai sensi dell'articolo 39, comma 2 dello Statuto e sui progetti di testi unici, ai sensi dell'articolo 40, comma 1 dello Statuto.

6. Il Comitato presenta annualmente al Consiglio regionale una relazione sulla propria attività.

7. I pareri e le proposte formulate dal Comitato sono trasmessi alla Commissione competente entro venti giorni dalla assegnazione dell'atto ai sensi dell'articolo 18, co. 3.

8. Qualora la Commissione non accolga il parere e le proposte del Comitato, deve indicarne le ragioni nella relazione per il Consiglio, allegando la nota del Comitato.”

VALLE D'AOSTA

Il Consiglio regionale ha adottato il Manuale di tecnica legislativa dell'OLI con delibera dell'Ufficio di Presidenza n. 198 del 2002. Successivamente, la Regione Valle d'Aosta con la deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 198 del 1/10/2008 ha approvato la terza edizione del manuale di drafting.

VENETO

Il manuale di drafting è stato adottato dapprima con delibera Ufficio di Presidenza n. 163 del 30 ottobre 2002 e nuovamente adottato con la delibera n. 39 dell'11 marzo 2008 per la terza edizione del manuale. Il manuale oltre ad essere stato distribuito ai dirigenti delle Commissioni ed ai responsabili dei gruppi è stato utilizzato nei corsi di aggiornamento.

Per quanto riguarda la scheda ATN in sede di istruttoria dei progetti di legge viene predisposta a cura della direzione legislativa una scheda che viene talora illustrata a voce e viene comunque inserita nel materiale di documentazione a disposizione del consigliere si cerca tranne casi di particolare urgenza di predisporla su tutti i progetti di legge in istruttoria e questa attività è oggetto dei programmi della direzione approvati dall'Ufficio di presidenza

Al di là della partecipazione di singoli funzionari ad attività formative sul progetto Capire ed ad attività di formazione sull'AIR non esistono allo stato esperienze consolidate sul punto.

Esiste invece una esperienza diversa ma che aveva per alcuni profili la medesima finalità di valutazione delle politiche regionali.

In particolare sono stati sviluppati due filoni principali:

- attivazione della procedura per l'esame delle relazioni e rendicontazioni sullo stato di attuazione delle leggi previste specificatamente dalla normativa regionale;
- attivazione dell'Osservatorio sulla spesa regionale allo scopo di monitorare e verificare gli effetti di alcune leggi di spesa su specifica disposizione delle Commissioni consiliari (l.r. 39/2001 "Ordinamento del bilancio e della contabilità della Regione" che nell'articolo 59 istituisce l'Osservatorio della spesa riattivato nel 2006 in questa legislatura).

Per quanto riguarda il primo filone di intervento si può rilevare che a partire dal 2001 il Consiglio regionale del Veneto ha avviato alcune attività relative alla valutazione ex post delle leggi. (tutti i materiali sono disponibili sul sito web del Consiglio) e a seguito di una ricerca commissionata alla Bocconi che ha provveduto ad analizzare tutte le leggi regionali che prevedevano obblighi di informazioni o relazioni periodiche al Consiglio è stata adottata una apposita procedura per la gestione ed il monitoraggio delle relazioni, delle rendicontazioni e degli altri adempimenti della Giunta e degli enti regionali formalizzata a mezzo di una circolare del novembre 2003 inviata dal Presidente del Consiglio ai Presidenti delle Commissioni e dei gruppi consiliari e a tutti i consiglieri e per conoscenza al Presidente della Giunta regionale ed all'assessore delegato ad i rapporti con il Consiglio nonché ai responsabili delle strutture consiliari. In sostanza tali documenti sono assegnati alle Commissioni competenti per l'istruttoria con le stesse modalità operative previste dal regolamento per i progetti di legge o di delibera amministrativa e poi trasmessi all'aula con il parere della Commissione per l'inserimento all'ordine del giorno. Il parere può avere la forma di proposta di presa d'atto semplice ovvero di proposta di presa d'atto con osservazioni valutazioni o indirizzi. L'iscrizione all'ordine del giorno avviene con le stesse modalità delle risoluzioni.

Per quanto riguarda L'Osservatorio sulla spesa regionale (d'ora innanzi OSR) è stato formalmente istituito dalla l.r. 29 novembre 2001, n. 39 "Ordinamento del bilancio e della contabilità della Regione", il cui art. 59 così dispone: "È istituito presso la Commissione consiliare competente in materia di bilancio un osservatorio avente il compito di monitorare e verificare gli effetti diretti e indiretti delle leggi di spesa".

La sua funzione di strumento di supporto al Consiglio regionale per il miglioramento della qualità e dell'efficacia della produzione legislativa è stata evidenziata anche dalla l.r. 29 novembre 2001, n. 35 "Nuove norme sulla programmazione", laddove (vedasi l'art. 28) prevede che la Giunta svolga tramite le strutture regionali la valutazione in itinere ed ex post dell'azione regionale, i cui risultati sono successivamente trasmessi al Consiglio regionale tramite l'OSR per le conseguenti valutazioni e l'adozione delle eventuali azioni correttive.

L'attivazione dell'OSR è avvenuta dapprima con deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 166 del 30 ottobre 2002, che ha disposto la nomina di un apposito comitato guida presieduto dal Presidente della Prima Commissione consiliare e di un nucleo operativo composto da dipendenti e-sperti in materia.

È seguita nel luglio 2003 l'istituzione di un gruppo di progetto composto da personale esperto, regionale e non, nonché da un consulente della SDA Bocconi, con il compito di avviare operativamente l'attività dell'OSR mediante l'analisi sperimentale di specifici provvedimenti normativi, anche al fine di testare e mettere a punto gli aspetti di ordine metodologico di tale struttura.

Il lavoro svolto in questa prima fase ha portato a definire un modello di impostazione dell'attività dell'OSR e ad elaborare uno strumento per l'analisi e la valutazione delle leggi,

ovvero la scheda di monitoraggio, con la quale valutare gli effetti prodotti da disposizioni normative in relazione al raggiungimento degli obiettivi previsti.

L'attività dell'OSR si è concentrata nella raccolta ed elaborazione di informazioni, finalizzate a comprendere:

- come le disposizioni normative abbiano avuto concreta attuazione;
- quali siano stati il ruolo e le reazioni dei diversi attori (istituzionali e non) coinvolti nell'implementazione della legge;
- quali siano stati i risultati raggiunti;
- quali siano stati gli effetti provocati sui soggetti destinatari delle diverse leggi di spesa.

Per questa attività nella ottava legislatura è anche stata attivata una collaborazione con le strutture della giunta regionale con nota del 25 ottobre 2006 a firma del Segretario generale del Consiglio inviata al Segretario della programmazione e del bilancio ed al Capo di Gabinetto della Giunta e, su questo la collaborazione è risultata molto positiva. L'Osservatorio ha analizzato e presentato i suoi lavori in Commissione (prima e Commissione competente) sulla legge regionale 7 maggio 2002, n. 9 "Interventi regionali per la promozione della legalità e della sicurezza" (il 13 marzo 2007), sulla legge regionale 24 dicembre 1999, n. 57 "Interventi regionali per lo sviluppo dell'imprenditoria giovanile veneta" (11 luglio 2007), sulla legge regionale 20 gennaio 2000, n. 1 "Interventi per la promozione di nuove imprese e di innovazione dell'imprenditoria femminile" (11 luglio 2007), sulla legge regionale 30 gennaio 1990, n. 10 "Ordinamento del sistema di formazione professionale e organizzazione delle politiche regionali del lavoro" (20 maggio 2008), sulla legge regionale 12 dicembre 2003, n. 40 "Nuove norme per gli interventi in agricoltura" (3 giugno 2008).

Nel sito web del Consiglio sono presenti tutti i materiali prodotti e cioè le schede di monitoraggio, gli allegati tecnici e slides di presentazione dei lavori in Commissione.

12. Organi di garanzia statutaria

- norme statutarie, legislative, regolamentari
- composizione
- insediamento
- funzioni e poteri.

ABRUZZO

Il nuovo Statuto della Regione ha previsto il Collegio regionale per le garanzie statutarie. Si segnalano al riguardo gli articoli 79 ed 80:

Art. 79 - Il Collegio regionale per le garanzie statutarie

1. *Il Collegio regionale per le garanzie statutarie è organo di consulenza della Regione. È composto da cinque esperti, di cui uno indicato dal Consiglio delle Autonomie locali, eletti a maggioranza dei tre quarti dal Consiglio regionale.*
2. *Il componente del Collegio regionale per le garanzie statutarie dura in carica cinque anni e non è immediatamente rieleggibile.*
3. *La legge disciplina i principi e le modalità per l'elezione ed il funzionamento del Collegio regionale per le garanzie statutarie.*

Art. 80 - Le funzioni del Collegio regionale per le garanzie statutarie

1. *Il Collegio regionale per le garanzie statutarie svolge le funzioni previste dallo Statuto; esprime pareri:*
 - a) *sull'interpretazione dello Statuto nei conflitti tra gli organi della Regione;*
 - b) *sull'ammissibilità dei referendum e delle iniziative popolari;*
 - c) *sui rilievi di compatibilità con lo Statuto delle deliberazioni legislative sollevati da un quinto dei consiglieri;*
 - d) *negli altri casi previsti dallo Statuto.*
2. *Il Consiglio regionale può deliberare in senso contrario ai pareri del Collegio a maggioranza assoluta.*
3. *Al Collegio per le garanzie statutarie la legge elettorale demanda compiti amministrativi inerenti lo svolgimento delle elezioni.*

In attuazione delle nuove previsioni statutarie è stata adottata la l.r. 11.12.2007, n. 42 recante Istituzione e disciplina del Collegio regionale per le garanzie statutarie. Non si registrano disposizioni regolamentari in materia. A tutt'oggi il Collegio non si è insediato.

Per quanto attiene alla composizione, l'art. 1, comma 2 precisa che il Collegio è composto da cinque esperti, di cui uno è indicato dal Consiglio delle autonomie locali, eletti dal Consiglio regionale a maggioranza dei tre quarti dei componenti, da scegliere tra:

- a) magistrati a riposo della giurisdizione ordinaria, amministrativa o contabile;
- b) professori universitari ordinari in materie giuridiche;
- c) avvocati con almeno quindici anni di esercizio;
- d) esperti di riconosciuta competenza in materia di pubblica amministrazione, con quindici anni di esperienza lavorativa.

A norma del successivo comma 3, il Collegio, a maggioranza assoluta dei suoi componenti, con unica votazione, elegge al proprio interno il Presidente ed un Vicepresidente. Il Presidente resta in carica cinque anni e non è rieleggibile.

Infine il comma 4 dispone che i componenti del Collegio durano in carica cinque anni e non sono immediatamente rieleggibili. In caso di cessazione dall'incarico del componente del Collegio prima della scadenza dal mandato, il suo successore rimane in carica cinque anni.

In merito alle funzioni e poteri del Collegio, si segnalano tre tipologie di funzioni:

- funzioni consultive

Art. 3 Funzioni consultive

1. Il Collegio, su richiesta del Presidente della Giunta, del Presidente del Consiglio regionale, del Consiglio regionale, delle Commissioni Consiliari, di 1/5 dei Consiglieri, e della Giunta regionale, esprime parere:

a) sull'interpretazione dello Statuto nei conflitti tra gli organi della Regione;

b) sull'ammissibilità dei referendum e delle iniziative popolari, di cui all'art. 7 della presente legge;

c) sui rilievi di compatibilità con lo Statuto delle deliberazioni legislative;

d) sull'interpretazione dello Statuto e la compatibilità, con questo, di leggi e provvedimenti riguardanti gli Enti Locali, anche su richiesta del Consiglio delle Autonomie Locali, nel caso previsto dall'art. 71 dello Statuto;

e) su ogni altra questione di legittimità dell'azione regionale, anche con riferimento ad iniziative legislative.

2. Il Collegio esprime altresì parere sulle richieste delle Giunte consiliari, ai sensi dell'art. 22 comma 5, dello Statuto e, su richiesta di 1/3 dei Consiglieri, sulla legittimità del Regolamento del Consiglio, ai sensi dall'art. 18 dello Statuto.

- funzioni in materia elettorale

Art. 6 Funzioni in materia elettorale

1. Il Collegio svolge i compiti amministrativi inerenti lo svolgimento delle elezioni allo stesso demandati dalla legge elettorale.

2. Nel caso di annullamento delle elezioni regionali, il Collegio nomina la Commissione prevista dall'art. 86 comma 2 dello Statuto, composta da tre cittadini eleggibili al Consiglio regionale, sorteggiandoli da una lista di dodici nomi predisposta dal Consiglio regionale e rinnovata ogni cinque anni.

- funzioni in materia di referendum e di procedimenti legislativi di iniziativa popolare

Art. 7 Attribuzioni in materia di referendum e di procedimenti legislativi di iniziativa popolare

1. Il Collegio, ai sensi dell'art. 77 dello Statuto, valuta la ricevibilità e ammissibilità delle richieste di referendum abrogativo presentate dai soggetti legittimati, verificando la regolarità del procedimento seguito per la presentazione, secondo le norme dello Statuto e della legge regionale in materia di referendum.

2. Il Collegio comunica l'esito del referendum al Presidente della Giunta che lo proclama.

BASILICATA

Non esistono nell'attuale Statuto.

BOLZANO - PROVINCIA AUTONOMA

Non ci sono organi di garanzia statutaria così come essi sono previsti dagli statuti approvati da parte delle Regioni a statuto ordinario a seguito della riforma costituzionale (l.cost. 1/1999). Lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige è stato infatti approvato con legge costituzionale, e la riforma avvenuta con l.cost. 3/2001 non è intervenuta in merito. In ogni caso, in questa sede sembra opportuno segnalare la Commissione speciale di cui agli artt. 108-bis e 108-ter del Regolamento interno del Consiglio provinciale. Tale Commissione ha il compito di esaminare eventuali proposte di modifica dello Statuto di autonomia. Le proposte di modifica dello Statuto di autonomia possono essere avanzate sia da singoli consiglieri/da singole consigliere o dalla Giunta provinciale tramite la presentazione di un testo redatto in articoli e corredato di relazione accompagnatoria sia dal Governo o da parlamentari tramite la presentazione di un disegno di legge costituzionale alla Camera o al Senato. Ai sensi degli articoli 108-bis e 108-ter del regolamento interno del Consiglio provinciale spetta a una Commissione speciale esaminare le proposte di modifica dello Statuto di autonomia presentate dai consiglieri/dalle consigliere o dalla Giunta provinciale secondo la procedura prevista per i disegni di legge o, nel caso di disegni di legge costituzionale presentati in Parlamento e trasmessi al Consiglio provinciale per l'espressione di un parere, esaminare tali disegni di legge e proporre al Consiglio quale tipo di parere esprimere. La particolarità di questa Commissione consiste nel fatto che è composta da tutti i capigruppo/tutte le capogruppo o loro delegati/e e che in tutte le votazioni ogni componente della Commissione dispone di tanti voti quanti sono i/le componenti del gruppo consiliare cui appartiene (voto ponderato).

CALABRIA

Statuto

Articolo 57 (Consulta statutaria)

- 1. La Consulta statutaria è l'organo di consulenza e garanzia della Regione, chiamato ad esprimersi sull'applicazione e sull'interpretazione delle norme statutarie. Si compone di cinque membri, eletti, con la maggioranza dei due terzi, dal Consiglio regionale. Essi sono scelti tra i magistrati delle giurisdizioni ordinaria, amministrativa e contabile; tra i professori universitari ordinari in materie giuridiche con almeno quindici anni di carriera; tra avvocati con almeno venti anni di esercizio effettivo della professione.*
- 2. La Consulta è insediata con provvedimento del Presidente del Consiglio regionale. I membri della Consulta durano in carica sei anni e non sono immediatamente rieleggibili. La carica di componente della Consulta è incompatibile con altre cariche pubbliche, con l'esercizio delle professioni o dell'impresa e con lo status di dipendente pubblico o privato.*
- 3. La Consulta elegge il suo Presidente, che resta in carica per la durata del mandato. Il voto del Presidente prevale in caso di parità.*
- 4. La Consulta ha sede presso il Consiglio regionale; è dotata di autonomia organizzativa e amministrativa; svolge le sue funzioni secondo le disposizioni del proprio regolamento deliberato a maggioranza assoluta dei componenti e pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione.*
- 5. La Consulta, su richiesta del Presidente della Giunta, del Presidente del Consiglio regionale, del Presidente del Consiglio delle Autonomie locali, nonché di un terzo dei componenti del Consiglio regionale, esprime il proprio parere, in particolare, riguardo a:*
 - a) l'interpretazione dello Statuto nei conflitti tra gli organi della Regione;*

- b) l'interpretazione dello Statuto nei conflitti tra gli organi della Regione e gli Enti locali;*
- c) la compatibilità di proposte di legge o di regolamento con lo Statuto;*
- d) la regolarità e l'ammissibilità delle richieste di referendum;*
- e) gli altri casi previsti dallo Statuto.*

6. La legge regionale assicura l'autonomia della Consulta e disciplina le modalità di accesso e le altre norme che ne regolano l'attività, nonché il trattamento economico dei componenti.

7. Gli organi regionali si attengono alle valutazioni della Consulta. Il Consiglio regionale può comunque deliberare in senso contrario a singole valutazioni, con motivata decisione adottata a maggioranza assoluta.

L.r. 5 gennaio 2007, n. 2 "Istituzione e disciplina della Consulta Statutaria".

Regolamento interno del Consiglio regionale: artt. 96, 129 e 130

La Consulta è composta da 5 membri, eletti dal Consiglio regionale a maggioranza qualificata, scelti tra magistrati delle giurisdizioni ordinaria, amministrativa e contabile tra i professori universitari ordinari in materie giuridiche, con almeno 15 anni di carriera, tra avvocati con almeno 20 anni di esercizio effettivo della professione. Non è stata ancora eletta.

Funzioni e poteri: la Consulta adotta decisioni ed esprime pareri sull'applicazione e sull'interpretazione delle disposizioni statutarie. Le decisioni riguardano i conflitti tra organi della Regione, tra questi e gli enti locali; la compatibilità di proposte di legge o regolamenti con lo Statuto; la regolarità e l'ammissibilità di richieste di referendum.

L'organismo è dotato di autonomia organizzativa ed amministrativa.

CAMPANIA

Al titolo VII dello Statuto approvato dal Consiglio regionale in seconda lettura nella seduta consiliare del 20 febbraio 2009 e precisamente all'art. 57, sono disciplinati i poteri, le funzioni, la composizione e l'insediamento degli Organi di garanzia statutaria.

Titolo VII

Consulta di garanzia statutaria

Articolo 57

Consulta di garanzia statutaria

- 1. La Regione può istituire con propria legge la Consulta di garanzia statutaria.*
- 2. La Consulta di garanzia statutaria esprime pareri sulla legittimità delle leggi, dei regolamenti regionali, degli atti preparatori con i quali la Regione partecipa alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari, degli schemi di accordo con Stati esteri e degli schemi di intese con enti territoriali interni ad altro Stato. Qualsiasi organo dell'amministrazione regionale e locale della Campania può rivolgere alla Consulta di garanzia statutaria motivate richieste di parere non vincolante sulla interpretazione dello Statuto, delle leggi e degli atti amministrativi generali della Regione Campania.*
- 3. La Consulta di garanzia statutaria decide sull'ammissibilità dei referendum regionali.*
- 4. La Consulta di garanzia statutaria è composta da un massimo di cinque membri eletti dal Consiglio regionale. Essi sono scelti tra i professori universitari in materie giuridiche, fra i magistrati anche a riposo delle giurisdizioni ordinaria e amministrativa, fra gli avvocati dopo venti anni di esercizio.*

EMILIA-ROMAGNA

La Consulta di garanzia statutaria è prevista dall'art. 69 dello Statuto, primo degli articoli del Titolo VIII dedicato a "Garanzie e controlli". È configurata come organo autonomo ed indipendente, a cui competono, oltre alle ulteriori funzioni attribuite dalla legge: la dichiarazione di amministrazione ordinaria in caso di cessazione anticipata della legislatura; i provvedimenti ed i pareri in materia di iniziativa popolare e referendum; il parere di conformità allo Statuto di leggi e regolamenti regionali (l'art. 55 del Regolamento interno dell'Assemblea ha previsto che la richiesta di parere di conformità possa essere avanzata da un quinto dei consiglieri o da ciascun gruppo assembleare); il parere sui conflitti di competenza degli organi previsti dallo Statuto, su richiesta della Giunta o di almeno un quinto dei consiglieri o dei componenti il Consiglio delle autonomie locali. Secondo lo Statuto, tranne per gli effetti espressamente previsti da leggi e regolamenti, il parere contrario della Consulta determina unicamente l'obbligo di motivare il provvedimento. I componenti sono 5, di cui 3 nominati dall'Assemblea legislativa e 2 dal Consiglio delle autonomie locali, tra cui viene eletto dalla Consulta stessa il Presidente, che resta in carica per trenta mesi.

In attuazione di tale articolo, è stata approvata la l.r. 23/2007 "Costituzione e funzionamento della Consulta di garanzia statutaria" che, tra l'altro, ha disposto l'elezione differita della Consulta rispetto all'insediamento dell'Assemblea legislativa.

Circa i pareri di conformità, l'art. 9 della legge ha stabilito che la richiesta possa essere avanzata dopo l'approvazione finale in Aula del provvedimento (entro ventiquattro ore), prima della promulgazione che viene pertanto sospesa. La Consulta ha quindici giorni di tempo per deliberare; qualora il suo parere accolga anche parzialmente i rilievi sollevati, il Presidente dell'Assemblea deve porre il provvedimento al primo punto dell'ordine del giorno della prima seduta utile dell'Assemblea, che potrà modificare l'atto, recependo in tutto o in parte il parere; in caso contrario, in un apposito ordine del giorno dovrà motivare la propria decisione.

L'art. 11 attribuisce alla Consulta di garanzia statutaria le funzioni in materia di procedimenti referendari e di iniziativa legislativa popolare (in precedenza svolte per lo più dall'apposita Commissione, prevista dalla l.r. 34/1999 fino alla recente novella operata con la l.r. 8/2008) relative all'ammissibilità della proposta, alla verifica dei requisiti richiesti, nonché alla determinazione dei tempi di indizione del referendum (che resta di competenza del Presidente della Giunta).

Gli art. 12, 13 e 14 si occupano dei conflitti di competenza, prevedendo quali soggetti debbano avanzare la richiesta, il contenuto della stessa e il procedimento che porta alla decisione della Consulta, che può anche convocare innanzi a sé i soggetti in conflitto.

La l.r. 22/2008, introducendo l'art. 16 bis nella l.r. 23/2007, ha disposto che fino alla scadenza della legislatura in corso la Consulta opera con i soli componenti designati dall'Assemblea legislativa (nominati con deliberazione assembleare n. 173/2008) e limitatamente alle funzioni riferite alla cessazione anticipata della legislatura e all'iniziativa popolare e referendum.

FRIULI-VENEZIA GIULIA

Lo Statuto non prevede organi di garanzia statutaria.

LAZIO

L'art. 68 Statuto ha previsto l'esistenza di un organo indipendente, denominato "comitato di garanzia statutaria" composto da sette giuristi di provata esperienza, eletti dal Consiglio regionale con la maggioranza dei tre quarti dei componenti su proposta congiunta dei Presidenti della Regione e del Consiglio.

Il Comitato è dotato di autonomia organizzativa, ha sede presso il Consiglio, dura in carica sei anni ed ha il compito di pronunciarsi su:

- la conformità allo Statuto delle leggi regionali prima della loro promulgazione;
- l'ammissibilità dei referendum propositivi ed abrogativi di leggi, regolamenti ed atti amministrativi generali della Regione;
- le proposte di regolamenti autorizzati da apposita legge regionale (cd. regolamenti di delegificazione);
- l'interpretazione dello Statuto, anche in relazione ad eventuali conflitti di competenza tra gli organi della Regione.

La disciplina di attuazione delle suddette previsioni statutarie è contenuta nella l.r. 24/2007.

È da segnalare che, nel caso in cui sia richiesto al Comitato un parere sulla conformità di una legge allo Statuto e che tale parere risulti negativo, è necessario il voto della maggioranza dei componenti il Consiglio per poter approvare la legge in questione in difformità ai rilievi del Comitato.

LIGURIA

Norme:

- articolo 74 e 75 dello Statuto della Regione Liguria
- legge regionale 24 luglio 2006, n. 19 "Istituzione della Consulta statutaria", modificata dall'art. 24 della l.r. 3 aprile 2007, n. 14 e dall'articolo 23 della l.r. 6 giugno 2008, n. 14
- articolo 136 del Regolamento Interno: pareri della Consulta Statutaria.

La Consulta Statutaria è stata costituita con decreto del Presidente del Consiglio regionale ed è operante dal 15 maggio 2007.

I principali contenuti della legge regionale n. 19/2006.

- qualificazione dell'organo: organo autonomo e indipendente di alta consulenza della Regione
- sede: presso il Consiglio regionale
- composizione dell'organo e requisiti soggettivi dei membri: 5 esperti di riconosciuta competenza in materia di p.a.
- preposizione alla carica: eletti dal Consiglio regionale a maggioranza di 3/4 dei componenti
- durata carica: 6 anni
- ineleggibilità e incompatibilità: si applicano le norme in materia di eleggibilità e le cause di incompatibilità previste per i Consiglieri regionali; non sono rieleggibili.
- funzioni facoltative dell'organo: parere a richiesta del Presidente della Giunta regionale, del Presidente del Consiglio regionale o 1/5 dei Consiglieri regionali: sulla conformità allo Statuto dei progetti di legge regionali e dei regolamenti regionali di competenza consiliare; sulla ripartizione delle competenze tra gli organi regionali ai sensi dello Statuto

- funzioni obbligatorie dell'organo: parere vincolante sull'ammissibilità delle iniziative popolari e delle richieste referendarie
- formazione del parere: a maggioranza dei componenti. Le astensioni equivalgono a voto negativo. In caso di parità prevale il voto del Presidente.
- dissenting opinion: in caso di dissenso espresso e argomentato di uno o più componenti, il parere deve essere motivato in relazione alle ragioni addotte dal dissenziente
- termine per il parere: 20 gg. dal ricevimento della richiesta. Se il parere non è reso nel termine il Consiglio regionale procede all'esame dei provvedimenti indipendentemente dall'acquisizione dello stesso.
- effetti del parere facoltativo: gli organi regionali, entro i 30 gg. successivi alla comunicazione del parere, qualora non ritengano di accoglierlo, lo sottopongono alla valutazione del Consiglio regionale
- effetti del parere obbligatorio: il parere negativo sull'ammissibilità delle iniziative popolari e delle richieste referendarie comporta la loro decadenza
- rinvio ad altre fonti: il regolamento consiliare stabilisce le modalità dell'espressione dei pareri e le norme di coordinamento tra l'attività della Consulta e la programmazione dei lavori del Consiglio e delle Commissioni; la Consulta approva il regolamento interno per disciplinare l'organizzazione dei propri lavori
- compensi e rimborsi: al Presidente ed agli altri componenti della Consulta è attribuita una indennità di funzione, per dodici mensilità, pari rispettivamente, al 25 per cento e al 20 per cento dell'indennità mensile lorda spettante ai Consiglieri regionali. Ai componenti della Consulta che non risiedono nel luogo di riunione della Consulta è dovuto, per ogni giornata di seduta, il rimborso delle spese di viaggio e dei pasti nella misura prevista per il trattamento economico di missione dei dirigenti regionali. Il rimborso delle spese è dovuto al Presidente della Consulta anche per le necessarie attività preparatorie delle sedute ufficiali. Ai componenti che, su incarico della Consulta e autorizzazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale - Assemblea Legislativa, fatta eccezione per i casi di cui al comma 2, si recano in località diverse da quella di residenza, è dovuto il trattamento economico di missione, comprensivo delle eventuali spese di soggiorno, previsto per i dirigenti regionali.

LOMBARDIA

Il nuovo Statuto regionale ha previsto la Commissione garante dello Statuto quale organismo autonomo e indipendente di valutazione della conformità dell'attività regionale allo Statuto. Tale organismo non è ancora stato istituito dalla legge regionale.

Art. 59 (Commissione garante dello Statuto)

1. *La Commissione garante dello Statuto è organo regionale autonomo e indipendente di valutazione della conformità dell'attività regionale allo Statuto.*
2. *È formata da cinque componenti, di cui quattro eletti dal Consiglio regionale e uno dal Consiglio delle autonomie locali con la maggioranza dei due terzi dei rispettivi componenti nelle prime tre votazioni; dalla quarta votazione è sufficiente la maggioranza assoluta.*
3. *La legge istitutiva, approvata a maggioranza assoluta dei componenti del Consiglio regionale, determina i requisiti per l'accesso all'incarico, le modalità e i limiti di esercizio delle funzioni, le cause di ineleggibilità e incompatibilità, il trattamento economico, assicurando l'effettiva autonomia e indipendenza dei componenti della Commissione.*
4. *I commissari restano in carica per sei anni decorrenti dalla data di nomina e non sono rieleggibili.*

Art. 60 (Funzioni della Commissione garante dello Statuto)

1. *La Commissione garante dello Statuto:*

- a) *presenta al Consiglio regionale una relazione sui progetti di legge in materia statutaria;*
 - b) *si pronuncia sulla compatibilità statutaria della proposta di regolamento generale del Consiglio;*
 - c) *adotta i provvedimenti ed esprime i pareri previsti dallo Statuto e dalla legge in materia di iniziativa popolare e di referendum;*
 - d) *esprime parere, con le modalità e nei termini stabiliti dalla legge, sulla conformità allo Statuto dei progetti di legge su richiesta della Giunta, di un terzo dei componenti del Consiglio regionale o della commissione consiliare competente, ovvero della maggioranza del Consiglio delle autonomie locali;*
 - e) *esprime parere, su richiesta della Giunta, in ordine alla impugnazione avanti la Corte costituzionale di atti dello Stato o di altra Regione che violino attribuzioni costituzionalmente garantite;*
 - f) *esprime parere sull'interpretazione dello Statuto, anche in relazione ad eventuali conflitti di competenza tra gli organi della Regione, su richiesta del Presidente della Regione, della Giunta o di un terzo dei componenti del Consiglio regionale;*
 - g) *esprime pareri su ulteriori materie ad essa assegnate dalla legge.*
2. *Il Consiglio regionale può discostarsi dal parere di cui alla lettera d) a maggioranza assoluta dei componenti.*

MARCHE

Lo Statuto non prevede l'istituzione di un organo di garanzia statutaria.

MOLISE

Nello Statuto attualmente in vigore non sono previsti organi di garanzia statutaria.

PIEMONTE

Lo Statuto della Regione Piemonte agli articoli 91 e 92 disciplina la Commissione di garanzia.

Il primo articolo individua la composizione di tale organo affermando che i sette membri eletti dal Consiglio regionale a maggioranza qualificata devono essere scelti fra :

- a) un magistrato a riposo delle giurisdizioni ordinaria, amministrativa e contabile;
- b) due professori universitari di ruolo in materie giuridiche;
- c) due avvocati con almeno quindici anni di esercizio;
- d) due ex Consiglieri regionali

Le competenze della Commissione di garanzia sono invece individuate dall'articolo 92 dello Statuto: detto organo, su richiesta del Presidente della Giunta regionale o del Presidente del Consiglio regionale o di un terzo dei Consiglieri oppure del Consiglio delle autonomie locali nelle materie di sua competenza, esprime parere:

- a) sull'interpretazione dello Statuto nei conflitti di attribuzione tra gli organi della Regione e tra la Regione e gli enti locali;
- b) sul carattere invasivo e lesivo delle attribuzioni regionali da parte di leggi o atti aventi forza di legge dello Stato;
- c) sulla coerenza statutaria di progetti di leggi e di regolamenti.

Inoltre la Commissione di garanzia esercita ogni altra funzione attribuitale dallo Statuto, dalle leggi e dal Regolamento.

La Commissione trasmette al Consiglio regionale tutti i pareri espressi ma Consiglio regionale può comunque deliberare in senso contrario a singoli pareri. Il parere è quindi parzialmente vincolante ed è compiutamente disciplinato dall'articolo 7 della l.r. 26 luglio 2006, n. 25 (Costituzione e disciplina della Commissione di garanzia. Modifiche alle leggi regionali n. 4 del 1973, n. 55 del 1990 e n. 22 del 2004 in materia di iniziativa legislativa popolare e degli enti locali e di referendum).

Lo Statuto precisa altresì che il Presidente e la Giunta regionale riesaminano i provvedimenti oggetto di rilievo.

Inoltre l'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale con propria delibera ha integrato le disposizioni legislative dettando una normativa ancora più specifica in relazione al personale di cui dovrà dotarsi la Commissione di garanzia (L'Ufficio di presidenza su richiesta della Commissione di garanzia può deliberare la costituzione di una struttura flessibile composta da personale del Consiglio regionale); all'insediamento e alla presidenza della Commissione e alle modalità di funzionamento.

Infine si ricorda che la Commissione di garanzia si è insediata il 28 marzo 2008.

PUGLIA

Lo Statuto non indica espressamente un organismo con la qualificazione giuridica di Organo di garanzia statutaria. Tuttavia tanto si desume dalla formulazione dell'art. 47 che istituisce il "Consiglio Statutario Regionale".

A tale Organo, infatti, viene attribuita la funzione di:

- intervenire su richiesta, e nei casi previsti dal regolamento interno del Consiglio regionale, nella verifica della incompatibilità statutaria delle proposte di legge eventualmente dichiarata dalla competente Commissione consiliare;
- verificare l'ammissibilità dei referendum, la sussistenza del quorum previsto per la richiesta di referendum statutario e l'ammissibilità dell'iniziativa legislativa popolare e degli altri soggetti previsti dallo Statuto;
- esprimere parere non vincolante nella valutazione delle capacità dei soggetti non pubblici che la Regione individua per il conferimento dei compiti di per sé pubblici.

L'art. 47 prevede, inoltre, che il Consiglio statutario regionale, eletto dal Consiglio regionale, è composto:

- da tre Consiglieri regionali non in carica eletti, con voto limitato a due, tra coloro che hanno esercitato la funzione per almeno dieci anni;
- da due esperti in discipline giuridiche, eletti con voto limitato a uno.
- elegge il Presidente.

Lo Statuto rinvia, poi, a legge regionale (non ancora predisposta) il compito di disciplinare il funzionamento e l'organizzazione del Consiglio statutario regionale.

SARDEGNA

La legge statutaria 10 luglio 2008, n. 1 disciplina la Consulta di garanzia, composta da tre membri, due eletti dal Consiglio regionale ed uno dal Consiglio delle autonomie locali. È un organo indipendente della Regione con funzioni consultive e di garanzia, in particolare: esprime parere sulla conformità delle delibere legislative allo Statuto e alla legge statutaria; esprime parere obbligatorio sui regolamenti; decide sulla regolarità ad

ammissibilità delle proposte di iniziativa legislativa popolare e dei referendum; contesta ai componenti della Giunta le cause di incompatibilità e decide su di esse.

SICILIA

La garanzia del rispetto delle norme statutarie, come del resto di quelle costituzionali, è affidata, in seno all'organo legislativo, alla Commissione legislativa permanente "Affari istituzionali, ordinamento regionale, riforme istituzionali, organizzazione amministrativa".

Altra garanzia per la corretta applicazione delle norme che disciplinano le funzioni dell'Assemblea è data dall'art. 34 del Regolamento interno, modificato con delibera del 20 dicembre 1986. Esso dispone che alla Commissione per il Regolamento spetta esprimersi su ogni questione di interpretazione del Regolamento.

TOSCANA

Lo Statuto toscano prevede all'articolo 57 l'istituzione del Collegio di garanzia con il compito di verificare la corrispondenza delle fonti normative regionali allo Statuto. Il Collegio è composto da sette membri esperti di diritto pubblico che restano in carica per sei anni ed è esclusa una loro rielezione. Spetta poi alla legge disciplinare il funzionamento del collegio di garanzia.

La legge di funzionamento è stata approvata nel giugno del 2008. La legge regionale (4 giugno 2008, n. 34 "Costituzione e istituzione del Collegio di garanzia") prevede che il collegio esprima il proprio giudizio di conformità allo Statuto sulle leggi e sui regolamenti dopo la loro approvazione e prima della loro entrata in vigore (art. 6). La richiesta di valutazione è fatta dal Presidente del Consiglio, dal Presidente della Giunta, da almeno tre Presidenti di gruppi consiliari e da almeno un quinto dei consiglieri ed anche dal Presidente del Consiglio delle autonomie locali (art. 7).

La richiesta, in forma scritta, deve essere presentata entro 7 giorni dall'approvazione della deliberazione legislativa o regolamentare; il collegio valuta preliminarmente la non manifesta infondatezza della richiesta ed esprime il proprio giudizio entro trenta giorni dal ricevimento della richiesta. Il giudizio del collegio riporta anche se la decisione è stata presa a maggioranza o all'unanimità e viene pubblicato sul B.U.R.T. (art. 7).

Nel caso in cui un atto normativo sottoposto a giudizio del collegio viene ritenuto non conforme allo Statuto è assegnato nuovamente alla Commissione competente dal Presidente del Consiglio affinché venga riesaminato solo nelle parti oggetto del giudizio per riferirne al Consiglio. Sia la Giunta che il Consiglio possono modificare gli atti sottoposti a giudizio del collegio di garanzia nelle parti dichiarate non conformi allo Statuto; nel caso in cui invece ritengano di non adeguare l'atto ai rilievi possono riapprovarlo nuovamente senza modifiche motivando il mancato adeguamento nella parte contenente la motivazione della legge (art. 39 Statuto) oppure in assenza della legge regionale sulla normazione in un apposito ordine del giorno, per la legge, e nella deliberazione di approvazione per i regolamenti (art. 8, 9 e 10).

La legge di istituzione del Collegio di garanzia prevede che esso si esprima anche sui conflitti di attribuzione tra organi regionali; la richiesta può essere avanzata dagli stessi soggetti abilitati per il giudizio di conformità allo Statuto. Se il collegio ritiene effettivamente esistente il conflitto l'organo interessato provvede alla rimozione del conflitto stesso dandone comunicazione agli interessati ed al collegio; anche nel caso che

l'organo interessato non ritenga di adeguarsi deve darne comunicazione motivata e scritta ai soggetti interessati ed al collegio (capo II).

La legge prevede che il collegio di garanzia si esprima anche sull'ammissibilità dei referendum previsti dalla Costituzione e dallo Statuto (capo III).

La prima seduta del collegio è convocata dal componente più anziano di età. Il collegio elegge, con scrutinio segreto e con votazioni separate e a maggioranza, il Presidente ed il Vicepresidente che durano in carica tre anni (sempre nell'ambito dei sei anni di durata complessiva della carica) (art. 5).

Il collegio ha autonomia funzionale ed amministrativa e per lo svolgimento della propria attività si disciplina con regolamento interno approvato a maggioranza dei componenti, sentito l'Ufficio di presidenza del Consiglio (art. 15). Il collegio di garanzia è tenuto a trasmettere una relazione annuale sull'attività svolta al Presidente del Consiglio e della Giunta (art. 16). Per quanto riguarda il compenso la legge prevede per ogni parere trasmesso nei termini un compenso lordo di 800 euro per ogni componente e di 1200 per il redattore del parere, oltre al rimborso delle spese (art. 18).

TRENTINO-ALTO ADIGE

Non sono previsti dal vigente Statuto di autonomia di cui al D.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, Organi di garanzia statutaria.

TRENTO - PROVINCIA AUTONOMA

Non previsti organi di garanzia statutaria.

UMBRIA

Statuto:

Art. 81 Commissione di garanzia statutaria

- 1. Il Consiglio regionale elegge a maggioranza dei due terzi dei componenti i membri della Commissione di garanzia statutaria.*
- 2. Con legge regionale approvata dal Consiglio a maggioranza assoluta dei componenti sono stabilite le garanzie di indipendenza e di autonomia organizzativa della Commissione, la composizione, le condizioni, le forme e i termini per lo svolgimento delle sue funzioni e i casi di incompatibilità.*

Art. 82 Competenze

- 1. La Commissione esprime pareri sulla conformità allo Statuto delle leggi e dei regolamenti regionali, sulle questioni interpretative delle norme statutarie e sull'ammissibilità dei referendum regionali.*
- 2. Sono legittimati a richiedere i pareri il Presidente della Giunta regionale, il Presidente del Consiglio regionale, nonché un terzo dei componenti il Consiglio stesso.*
- 3. La Commissione, qualora ritenga che una legge o un regolamento regionale non siano conformi allo Statuto, ne dà comunicazione al Presidente del Consiglio regionale e al Presidente della Giunta. L'organo competente è tenuto a riesaminare l'atto e a riapprovarlo con o senza modifiche.*

Legge regionale 31 luglio 2007, n. 27 "Istituzione e disciplina della Commissione di garanzia statutaria. Modifiche alla legge regionale 4 luglio 1997, n. 22 (Norme sul referendum abrogativo e sul referendum consultivo in materia di circoscrizioni comunali)."

La legge regionale 27 novembre 2007, n. 30 "Nuova disciplina del Difensore civico regionale. Abrogazione della legge regionale 30 novembre 1995, n. 45" che lo Statuto individua quale organo di garanzia.

VALLE D'AOSTA

Lo Statuto non prevede organi di garanzia statutaria.

VENETO

Non è ancora stato approvato il nuovo Statuto e in quello vigente non sono previsti organi di garanzia statutaria.

PARTE TERZA

Focus

13. Il Consiglio delle autonomie locali nel sistema delle autonomie

(di Antonella Boffano - Consiglio Regionale del Piemonte - Settore studi, documentazione e supporto giuridico legale)

1. La collaborazione tra Regione ed enti locali

Prima della riforma costituzionale del 2001, l'ordinamento degli enti locali era materia riservata allo Stato che determinava funzioni e risorse (articoli 128¹ e 119² della Costituzione). Tuttavia, gli statuti regionali (che hanno preso avvio negli anni settanta) attribuivano alle Regioni il compito di valorizzare l'autonomia degli enti locali attraverso il loro coinvolgimento nella redazione di piani e programmi regionali, nell'ambito dei principi generali stabiliti dalle leggi dello Stato.

La legislazione successiva ha avvalorato tale scelta, in particolare il decreto legislativo n. 616/1977, con il quale si è avuto il primo trasferimento di funzioni amministrative e il decreto legislativo n. 112/1998, art. 3, comma 5, ora confluito nell'art. 4 del testo unico degli enti locali (d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267), che impone alle Regioni di prevedere «strumenti e procedure di raccordo e concertazione, anche permanenti, che danno luogo a forme di cooperazione strutturali e funzionali, atte a consentire la collaborazione e l'azione coordinata fra Regioni ed enti locali nell'ambito delle rispettive competenze».

Tali previsioni legislative hanno consentito l'attuazione, a livello locale, di ciò che si era già realizzato in ambito nazionale con l'istituzione delle Conferenze Stato-Regioni e Stato-Regioni-Città. Gli organi permanenti di raccordo tra la Regione e gli enti locali (Consigli o Conferenze Regioni-enti locali) sono stati istituiti presso le Giunte regionali e ne fanno parte sia rappresentanti delle autonomie locali sia rappresentanti delle istituzioni regionali.

Si deve tuttavia segnalare che spesso gli enti locali non hanno creato tra di loro un vero e proprio "sistema delle autonomie locali": alle conferenze Regioni-enti locali solitamente partecipano rappresentanti degli enti locali di maggiori dimensioni (Province, Comuni capoluogo), si è lamentato il centralismo regionale da più parti, sono stati quasi esclusi i piccoli Comuni.

La legge costituzionale n. 3/2001 ha inteso cambiare i rapporti tra Stato, Regioni ed enti locali. La competenza legislativa in materia di ordinamento degli enti locali spetta ora alla Regione, con l'eccezione della «legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane» che resta competenza riservata allo Stato. Inoltre, è cessato il cosiddetto parallelismo delle funzioni (che comportava la titolarità della funzione amministrativa al titolare della funzione legislativa),

¹ L'art. 128 prima dell'abrogazione da parte della legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3, recitava che: "Le Province e i Comuni sono enti autonomi nell'ambito dei principi fissati da leggi generali della Repubblica, che ne determinano le funzioni".

² L'art. 119 prima della modifica da parte della legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3, recitava che: "Le Regioni hanno autonomia finanziaria nelle forme e nei limiti stabiliti da leggi della Repubblica, che la coordinano con la finanza dello Stato, delle Province e dei Comuni (...)".

per cui oggi, le funzioni amministrative sono in via di principio di competenza dei Comuni³. Partendo da tali presupposti, diventa fondamentale il raccordo e la concertazione degli enti locali, titolari di funzioni amministrative, con la Regione, titolare della funzione legislativa⁴.

Non si deve dimenticare che la riforma del Titolo V della Costituzione, attuata nel 2001, ha previsto diverse disposizioni in cui è necessario stabilire forme di collaborazione tra organi delle Regioni (art. 120, comma 2⁵), ipotesi in cui è necessario “sentire” gli enti interessati (art. 116, comma 3⁶), altre ipotesi di coordinamento tra enti (art. 119, comma 2⁷).

Infine, il legislatore ha scelto di costituzionalizzare il momento del confronto e coordinamento della Regione con gli enti locali, prevedendo all’art. 123 Cost., ultimo comma, che «in ogni Regione, lo statuto disciplina il Consiglio delle autonomie locali quale organo di consultazione fra la Regione e gli enti locali». La copertura costituzionale dell’organo è diventata per le Regioni un obbligo giuridico e non una mera facoltà (come era per l’istituzione delle conferenze Regione-autonomie locali), con la conseguenza che se uno Statuto regionale non disciplinasse il Consiglio delle autonomie locali, sarebbe impugnabile davanti alla Corte costituzionale per violazione dell’art. 123, comma 4 della Costituzione⁸.

Da alcune parti è stato osservato che l’asse della governance si è ormai spostato in sede di concertazione tra le Giunte regionali e le Conferenze della autonomie locali istituite in quasi tutte le Regioni; tuttavia la scelta effettuata dal legislatore nella riforma del Titolo V della Costituzione è stata quella di prevedere la sede del raccordo istituzionale nel Consiglio delle autonomie locali. Inoltre, è diverso l’ambito di intervento, in quanto il Consiglio delle autonomie, istituito da tutti gli statuti finora approvato presso il Consiglio regionale, che è il solo titolare della potestà legislativa, interviene su un percorso legislativo in itinere.

³ Art. 118, comma 1, Cost.: “Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l’esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza.”

⁴ Massimo Carli, “Il Consiglio delle autonomie locali”, intervento al Convegno “Il mondo delle seconde camere”, Torino, 2005.

⁵ Art. 120, comma 2, Cost.: “Il Governo può sostituirsi a organi delle Regioni, delle Città metropolitane, delle Province e dei Comuni nel caso di mancato rispetto di norme e trattati internazionali o della normativa comunitaria oppure di pericolo grave per l’incolumità e la sicurezza pubblica, ovvero quando lo richiedono la tutela dell’unità giuridica o dell’unità economica e in particolare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, prescindendo dai confini territoriali dei governi locali. La legge definisce le procedure atte a garantire che i poteri sostitutivi siano esercitati nel rispetto del principio di sussidiarietà e del principio di leale collaborazione”.

⁶ Art. 116, comma 3, Cost.: “Ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, concernenti le materie di cui al terzo comma dell’articolo 117 e le materie indicate dal secondo comma del medesimo articolo alle lettere l), limitatamente all’organizzazione della giustizia di pace, n) e s), possono essere attribuite ad altre Regioni, con legge dello Stato, su iniziativa della Regione interessata, sentiti gli enti locali, nel rispetto dei principi di cui all’articolo 119. La legge è approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti sulla base di intesa fra lo Stato e la Regione interessata”.

⁷ Art. 119, comma 2, Cost.: “I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno risorse autonome. Stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri, in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. Dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio”.

⁸ L. Castelli, “La leale collaborazione fra Regione ed enti locali: il Consiglio delle autonomie locali”, in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 12, 2006, p. 1291-1299.

2. Il Consiglio delle autonomie locali nel sistema delle autonomie

Il Consiglio delle autonomie locali, nel quadro costituzionale sopra delineato, dovrebbe rappresentare lo strumento per consentire il confronto e l'accordo tra Regioni ed enti locali, nonché lo strumento di attuazione della leale collaborazione nel sistema delle autonomie, pertanto dovrebbe rivestire un ruolo strategico in un sistema integrato e coordinato nel quale interagiscono in modo sinergico i diversi soggetti istituzionali. A questo concetto si legano due aspetti importanti, condivisi dalla dottrina: la garanzia di una presenza visibile al sistema delle autonomie e l'approdo verso una dialettica di più ampio respiro per il buon funzionamento di tutti gli enti che compongono a pari titolo la Repubblica⁹.

L'effettiva istituzione del Consiglio delle autonomie locali, quale strumento di raccordo permanente, dovrebbe quindi permettere di superare l'attuale frammentazione di organismi e tavoli di concertazione, venendo il nuovo organismo a sovrapporsi ed a sostituire i vari strumenti di consultazione.

L'idea di "sistema regionale delle autonomie" già presente nel testo unico degli enti locali¹⁰, assume quindi piena forma con la riforma del Titolo V nel 2001 che fa propri in modo potenzialmente compiuto i principi di piena autonomia e responsabilità degli enti locali quali soggetti di cui la Repubblica è "costituita"¹¹.

Più difficile appare invece la garanzia della rappresentanza territoriale equilibrata e del pluralismo politico. Sul punto gli statuti sono piuttosto generici e rimandano alle leggi. Le leggi finora approvate prevedono per lo più la partecipazione di rappresentanti dei Consigli comunali e provinciali, Comunità montane, collinari o di arcipelago, talvolta (come Piemonte e Lazio) anche di rappresentanti delle autonomie funzionali senza diritto di voto. In particolare per le Regioni di maggiori dimensioni, può risultare non facile il rispetto della rappresentanza degli enti locali sia per quanto riguarda il numero dei diversi livelli istituzionali, sia per quanto riguarda l'estensione territoriale (comuni piccoli e grandi), la particolare morfologia (comuni montani, collinari e di pianura) o la vocazione economica (agricola, industriale, turistica).

Il nuovo organismo ha come funzione principale quella di esprimere pareri obbligatori sull'attività legislativa e amministrativa relativa agli enti locali (attività non soltanto del Consiglio ma anche della Giunta) e quasi sempre, come previsto dalle leggi già in vigore, anche quella di esprimere parere sulle proposte di bilancio e sugli atti di programmazione della Regione.

Tuttavia, un elemento innovativo che può caratterizzare il Consiglio delle autonomie locali è che sarà chiamato a svolgere un ruolo importante nella funzione di indirizzo e programmazione propria della Regione; in tale contesto, la consultazione del "sistema delle autonomie locali" non potrà non avere un ruolo importante per le finalità di sviluppo ambientale, civile, sociale, economico che riguardano i problemi di tutte le comunità locali, a livello comunale e provinciale¹²; si pensi ai problemi trasversali ad ogni comunità locale connessi, ad esempio, alla tutela dell'ambiente, allo sviluppo urbanistico, alle infrastrutture, ai servizi alle persone e alle famiglie.

⁹ G.U. Rescigno, "Consiglio delle Autonomie locali e Costituzione", in *Politica del diritto*, 2003, 2, 248; L. Violini, "Il Consiglio delle autonomie locali, organo di rappresentanza permanente degli enti locali presso la regione", in *Le Regioni*, 2000, 5, p. 959.

¹⁰ D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, art. 4 "Sistema regionale delle autonomie locali" (cfr. paragr. 1)

¹¹ Luisa Brunori, *Il Consiglio delle autonomie locali*, in "I nuovi statuti delle regioni ordinarie", a cura di M. Carli, G. Carpani, A. Siniscalchi, Il Mulino, 2006

¹² G. Gervasio, *Relazione alla giornata di studio promossa dalla Scuola regionale Emilia-Romagna della SSPAL*, Bologna, 2004

3. Aspetti comuni e differenziati delle leggi regionali che istituiscono i Consigli delle autonomie locali

Le Regioni ordinarie che, ad oggi, hanno previsto una disciplina di dettaglio del Consiglio delle autonomie locali sono: Abruzzo, Calabria, Lazio, Liguria, Marche, Piemonte, Puglia, Toscana, Umbria¹³. Di queste, Toscana e Umbria hanno istituito il Consiglio delle autonomie prima della riforma costituzionale, tutte le altre in seguito, in attuazione degli statuti regionali e in ottemperanza al dettato costituzionale. Per quanto riguarda le Regioni speciali e le Province autonome, hanno istituito il medesimo organo: Sardegna¹⁴, Valle d'Aosta, Friuli-Venezia Giulia, Province di Trento e Bolzano¹⁵.

Se si guarda alle Regioni che non hanno ancora approvato il nuovo Statuto, si desume che hanno previsto l'istituzione di detto organo nelle proposte all'esame delle apposite Commissioni consiliari le Regioni Basilicata, Campania, Molise, Veneto, Sicilia e la Regione Lombardia, il cui nuovo Statuto è entrato in vigore il 30 agosto 2008.

Gli aspetti principali su cui si può riscontrare parallelismo o diversificazioni tra le varie Regioni sono principalmente: la qualificazione giuridica, la sede, la sua composizione, le funzioni, il grado di indipendenza e l'efficacia delle pronunce.

Per quanto riguarda la qualificazione giuridica del Consiglio, prevale la configurazione di organo di raccordo e consultazione permanente degli enti locali (Piemonte, Puglia, Abruzzo, Marche), Calabria, Liguria, Lazio, Toscana ed Emilia-Romagna ne sottolineano il ruolo di organo di "rappresentanza" del sistema delle autonomie locali. Lo Statuto della Lombardia lo qualifica come "organo in rappresentanza degli enti locali e delle organizzazioni maggiormente rappresentative secondo i principi della rappresentatività territoriale e della consistenza demografica".

Rispetto alla sede di insediamento dei Consigli delle autonomie locali, tutte le Regioni hanno scelto il Consiglio regionale, che si pone così come l'interlocutore privilegiato del nuovo organismo. Alcune Regioni prevedono la seduta annuale congiunta per l'esame dello stato delle autonomie (Calabria, Lazio), in Toscana per l'esame di

¹³ Le leggi sulla disciplina dei Consigli delle autonomie locali sono le seguenti: ABRUZZO, l.r. 21.12.2007, n. 41 (Istituzione e disciplina del Consiglio delle autonomie locali); CALABRIA, l.r. 5.01.2007, n. 1 (Istituzione e disciplina del Consiglio delle autonomie locali); LAZIO, l.r. 26.02.2007, n. 1 (Disciplina del Consiglio delle Autonomie Locali); LIGURIA, l.r. 26.5.2006, n. 13 (Disciplina del Consiglio delle autonomie locali), modificata da l.r. 3.04.2007 n. 14; MARCHE, l.r. 10.04.2007, n. 4 (Disciplina del Consiglio delle Autonomie locali); PIEMONTE, l.r. 7.8.2006, n. 30 (Istituzione CAL e modifiche l.r. n. 34/1998), modificata dalla l.r. 4 agosto 2008, n. 27; PUGLIA, l. r. 26.10.2006, n. 29 (Disciplina del Consiglio delle autonomie locali); TOSCANA, l.r. 21.03.2000, n. 36 (Nuova disciplina del Consiglio delle autonomie locali); UMBRIA, l.r. 14.10.1998, n. 34 (Criteri e modalità per il conferimento di funzioni amministrative agli enti locali e per l'organizzazione e l'esercizio delle stesse a livello locale).

¹⁴ Per quanto riguarda la Regione Sardegna (l.r. 17.1.2005, n. 1, Istituzione del Consiglio delle autonomie locali e della Conferenza permanente Regione-enti locali) e la provincia autonoma di Trento (l.p. 15.06.2005, n. 7, Istituzione e disciplina del Consiglio delle autonomie locali), il Governo ha impugnato le relative leggi, adducendo che anche le Regioni speciali, in virtù dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 sarebbero tenute ad istituire il Consiglio delle autonomie locali mediante «fonte statutaria» e non attraverso una «fonte legislativa ordinaria». Di diverso avviso la Corte che, con la sentenza n. 175/2006 respinge il ricorso contro la Sardegna per genericità delle censure formulate, ma comunque riconoscendo che sarebbe stato necessario valutare se effettivamente le forme di autonomia riconosciute dalla legge costituzionale n. 3 del 2001 siano più estese rispetto a quelle già risultanti dalle disposizioni dello statuto della Regione. Con la sentenza n. 370/2006 respinge il ricorso contro la provincia di Trento ritenendo non comparabili le forme di potestà statutaria delle autonomie regionali ordinarie e speciali, il cui statuto è approvato con legge costituzionale.

¹⁵ La Valle d'Aosta disciplina l'organismo con l.r. 7.12.1998, n. 54 (Sistema delle autonomie in Valle d'Aosta); il Friuli-Venezia Giulia con l. r. 9.1.2006, n. 1 (Principi e norme fondamentali del sistema Regione - autonomie locali nel Friuli Venezia Giulia). Nelle province autonome l'organismo si configura quale una Conferenza di comuni, ed è operativo. La Provincia di Trento disciplina l'organismo con la l.p. 7/2005 cit. e la Provincia di Bolzano, con l.p. 11.6.2003, n. 10 (Disposizioni in materia di consiglio dei comuni).

problemi di comune interesse, in Piemonte per l'approvazione di linee di indirizzo di politica generale.

La composizione risulta per lo più mista, ovvero dovuta a membri di diritto e membri elettivi, questi ultimi in rappresentanza non soltanto degli esecutivi ma anche dei Consigli comunali o provinciali. In tutte le Regioni, i Presidenti delle Province e i Sindaci dei Comuni capoluogo sono membri di diritto. Per quanto riguarda gli altri componenti, si riscontrano opzioni differenziate, legate ai diversi contesti politico-territoriali in cui si calano. Si può tuttavia rilevare che tutte le Regioni hanno scelto di comprendere nell'elettorato attivo i Sindaci dei Comuni non capoluogo, altre, a seconda delle peculiarità territoriali, hanno inserito i Presidenti di Comunità montane (Calabria, Lazio, Liguria, Marche, Piemonte, Puglia, Toscana, Umbria), di arcipelago (Lazio), di comunità collinari (Piemonte). È altresì spesso prevista la rappresentanza dei Consigli comunali (Calabria, Lazio, Liguria, Puglia, Piemonte, Toscana), dei Presidenti di Consigli provinciali (Liguria) e dei consiglieri provinciali (Lazio). Lazio, Puglia, Piemonte e Lombardia hanno previsto la partecipazione anche delle autonomie funzionali. Quasi tutte le leggi danno rilievo al principio di pari opportunità nella formazione delle liste.

Sotto il profilo delle attribuzioni, tutte le leggi regionali sull'istituzione del Consiglio delle autonomie prevedono che l'organismo partecipi ai processi decisionali della Regione riguardanti il sistema delle autonomie locali, anche in riferimento a provvedimenti di ordine economico e finanziario. Ma le funzioni del Consiglio non sono limitate alla sola formulazione di pareri: viene generalmente riconosciuta la facoltà di esercitare l'iniziativa legislativa (Abruzzo, Lazio, Liguria, Lombardia), nonché di proporre l'impugnativa di leggi dello Stato e di altre Regioni ai sensi dell'art. 127, comma 2, della Costituzione.

In Emilia-Romagna e in Piemonte il Consiglio delle autonomie locali designa un componente ad integrazione della sezione regionale di controllo della Corte dei Conti. In Piemonte può richiedere alla Commissione di garanzia di pronunciarsi sulla conformità delle leggi regionali allo Statuto; anche in Abruzzo e in Lazio può ricorrere al Collegio (o Comitato) regionale per le garanzie statutarie. In Piemonte e in Abruzzo esprime parere sull'esercizio dei poteri sostitutivi ai sensi dell'articolo 8, comma 3, della legge 5 giugno 2003, n. 131.

Tra le altre funzioni, in Puglia verifica l'attuazione del principio di sussidiarietà nell'esercizio delle funzioni regionali. In Abruzzo e Toscana sono rimesse al Consiglio le nomine e le designazioni di rappresentanti del sistema degli enti locali previste da leggi regionali. Nella Regione Marche il Consiglio delle autonomie può essere coinvolto dal Consiglio regionale nella valutazione degli effetti delle politiche regionali di interesse degli enti locali. In Calabria, il Consiglio delle autonomie esprime parere obbligatorio anche sulle proposte di testi unici. La legge della Puglia affida al nuovo organismo anche il compito di verificare l'attuazione del principio di sussidiarietà nell'esercizio delle funzioni regionali.

Passando in rassegna le varie leggi regionali, ne deriva che l'insieme delle competenze del Consiglio sembra uscirne nel complesso rafforzato¹⁶. In quasi tutte le leggi regionali finora approvate si prevede che il Consiglio adotti, a maggioranza assoluta, un proprio regolamento di organizzazione e funzionamento ed elegga tra i suoi componenti, di regola con lo stesso quorum, il proprio Presidente.

Quanto all'efficacia delle pronunce, si tratta di una questione molto dibattuta in dottrina: la possibilità che il parere del Consiglio delle autonomie sia vincolante per il Consiglio regionale trova precisi ostacoli negli articoli 121, comma 2 e 123 della Costituzione, il primo perché attribuisce al Consiglio regionale l'esercizio delle potestà

¹⁶ L. Castelli, L. Castelli, parla di "apparato competenziale del Consiglio rafforzato" in "La leale collaborazione fra Regione ed enti locali: il Consiglio delle autonomie locali", cit.

legislative, l'altro perché definisce il Consiglio delle autonomie locali come semplice organo di consultazione. Sul punto, alcuni in dottrina scelgono di parlare di «paletti costituzionali»¹⁷, altri argomentano circa un'interpretazione più ampia del termine "consultazione" che permetterebbe di configurare anche ipotesi di pareri vincolanti¹⁸.

Guardando alle disposizioni degli statuti e delle leggi, la scelta prevalente che le Regioni hanno effettuato per salvaguardare l'efficacia delle sue deliberazioni è stata quella di prevedere un aggravio procedurale in caso di discostamento del Consiglio regionale dal parere negativo o condizionato del Consiglio delle autonomie. In questa eventualità quasi tutti gli Statuti richiedono un quorum per l'approvazione delle leggi regionali più alto della maggioranza semplice (solitamente maggioranza assoluta). In taluni casi quest'obbligo scatta per tutti i pareri negativi, in altri è limitato a quelli espressi per determinate materie (Marche, Liguria, Umbria). Nel Lazio per far scattare il quorum aggravato, il parere negativo deve essere stato deliberato dal Consiglio delle autonomie a maggioranza dei due terzi. Lo Statuto della Toscana richiede la motivazione espressa. In Piemonte e in Emilia-Romagna, il Consiglio regionale può disattendere il parere negativo del Consiglio delle autonomie con ordine del giorno.

Passando invece alle differenze che si possono evidenziare nelle Regioni a statuto speciale rispetto al regime "ordinario", si può notare che non tutte prevedono disposizioni sul regime di efficacia dei pareri: la legge della Provincia di Trento disciplina espressamente l'ipotesi di parere negativo o condizionato all'accoglimento di specifiche modifiche, la legge del Friuli Venezia Giulia prevede che in caso di mancato raggiungimento dell'intesa entro trenta giorni, la Giunta regionale, a maggioranza assoluta, può prescindere motivatamente. Inoltre, si rileva che nella sola Provincia di Trento il Consiglio può presentare proposte di referendum consultivi; solo in Friuli Venezia Giulia il suo Presidente partecipa alle sedute del Consiglio regionale e può chiedere di essere invitato alle riunioni della Giunta regionale ove si esaminino argomenti di interesse per le autonomie locali, nonché per l'illustrazione dei pareri espressi; in Valle d'Aosta il Consiglio permanente degli enti locali concorre alla determinazione dei criteri di ripartizione delle risorse finanziarie assegnate dalla legge regionale; in Sardegna¹⁹, infine, è previsto che duri in carica di tre anni, dunque meno della legislatura regionale.

Per il quadro analitico della composizione, delle funzioni, nonché dei rapporti con gli organi della Regione e degli enti rappresentati, si rinvia alla lettura delle schede compilate dalle singole Regioni.

4. Considerazioni conclusive

La legislazione successiva alla modifica costituzionale del 2001 ha inteso ampliare le competenze del Consiglio delle autonomie locali al di là del disegno costituzionale, riconoscendogli poteri di proposta, di richiesta e di nomina. In particolare, la legge n. 131/2003, "legge La Loggia", ha attribuito al Consiglio delle autonomie il potere di proporre alla Giunta regionale di sollevare la questione di legittimità costituzionale (art. 9), specularmente a quanto riconosciuto alla conferenza Stato-città e autonomie locali nei

¹⁷ L. VIOLINI, Il Consiglio delle autonomie locali, organo di rappresentanza permanente degli enti locali presso la Regione, in *Le Regioni*, n. 5/2002, pp. 991 cit. in G. FERRAIUOLO, Il Consiglio delle autonomie locali nelle previsioni dei nuovi statuti delle regioni ordinarie in *Federalismi.it*, 29 novembre 2006.

¹⁸ Così ad esempio A. D'ATENA, Intervento, in A. FERRARA - L.R. SCIUMBATA (a cura di), *La riforma dell'ordinamento regionale. Le modifiche del Titolo V della Parte seconda della Costituzione*, Milano, 2001, 34 s; A. CHELLINI, Il Consiglio delle autonomie locali nel dibattito nazionale e nell'esperienza della Regione Toscana, in *Le Regioni*, n. 3/2001, p. 595 cit. in G. FERRAIUOLO, Il Consiglio delle autonomie locali nelle previsioni dei nuovi statuti delle regioni ordinarie in *Federalismi.it*, 29 novembre 2006.

¹⁹ La legge della Sardegna, n. 1/2005, insieme al Consiglio delle autonomie locali istituisce anche la Conferenza Regione-enti locali.

confronti del Governo per l'impugnativa delle leggi regionali. Con questa previsione si è cercato di assicurare – seppur indirettamente – una possibilità di accesso alla Corte costituzionale per quegli enti territoriali che, pur sforniti di potestà legislativa, possono subire una lesione delle proprie attribuzioni costituzionalmente garantite ad opera di leggi statali.

Inoltre, gli enti locali, per il tramite del Consiglio delle autonomie, possono richiedere alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti “forme di collaborazione ulteriori ai fini della sana gestione finanziaria (art. 7, comma 8)”; al Consiglio è inoltre rimessa la designazione di uno dei due componenti con cui viene integrata la composizione delle sezioni regionali della Corte (art. 7, comma 9) e deve essere infine consultato dal commissario che adotta provvedimenti sostitutivi nei confronti degli enti locali (art. 8, comma 3).

Più di recente il progetto di legge costituzionale recante modifiche alla parte II della Costituzione²⁰, decaduto per termine della legislatura, mirava ad introdurre per il Consiglio delle autonomie importanti novità: diventava organo necessario con importanti poteri di elezione di una parte dei membri del Senato federale e inoltre si prevedeva che la legge dello Stato determinasse «i principi fondamentali per la formazione e la composizione dei Consigli delle autonomie locali», anche per maggiore omogeneità delle diverse discipline regionali istitutive dell'organo, in funzione dei nuovi poteri.

Da tali considerazioni, si può affermare che il Consiglio delle autonomie locali, dove istituito ed operante, sembrerebbe acquistare un più incisivo ruolo e divenire il luogo nel quale gli interessi e le esigenze delle autonomie locali fanno “sistema”.²¹

Tuttavia, si deve rilevare una complessiva cautela del legislatore regionale nella disciplina dell'organo, a fronte del diverso atteggiamento del legislatore statale, che ha esteso le sue funzioni al di là della mera consultazione. Se la presente legislatura regionale si è caratterizzata per l'attività normativa di attuazione degli statuti, sarà necessario che, una volta effettivamente insediati e operativi, questi nuovi organismi entrino nel pieno delle loro funzioni, anche con adeguata dotazione di mezzi e risorse, per consentire di svolgere pienamente quel ruolo che la legislazione statale ha loro attribuito.

²⁰ Testo unificato recante modificazione di articoli della parte seconda della Costituzione, approvato il 17 ottobre 2007 dalla Commissione Affari costituzionali della XV legislatura.

²¹ Luca Castelli, cit.; Francesco Randone, “Il Consiglio delle autonomie locali nel sistema delle fonti regionali”, in Associazione italiana dei Costituzionalisti.

14. L'attuazione della previsione dell'articolo 123, ultimo comma, della Costituzione nelle Regioni a statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano

(di Giuseppe Negri - Regione Trentino-Alto Adige - Ripartizione II Affari istituzionali, competenze ordinamentali e previdenza)

1. Introduzione

Come è certamente noto agli operatori del diritto e, ritengo, non solo ad essi, l'art. 123 della Costituzione nel testo così come novellato dalle leggi costituzionali 22 novembre 1999, n. 1 (art. 3) e 18 ottobre 2001, n. 3 (art. 78) si riferisce alle Regioni ordinarie, le sole che nel nostro ordinamento pur con tutta una serie di garanzie, sono artefici dirette del proprio Statuto che viene adottato con legge regionale approvata a maggioranza assoluta dei componenti del Consiglio regionale, con due deliberazioni successive adottate ad intervallo non minore di due mesi. Lo Statuto verificatasi l'ipotesi di cui al terzo comma dell'art. 123 della Costituzione può essere oggetto di referendum confermativo.

L'art. 7 della legge costituzionale n. 3/2001 di riforma del titolo V parte seconda della Costituzione aggiungendo un nuovo comma all'art. 123 ha disposto che in ogni Regione lo Statuto dovesse disciplinare il Consiglio delle autonomie locali, quale organo di consultazione fra la Regione e gli enti locali. Così facendo il legislatore costituzionale sembrerebbe aver introdotto una sorta di riserva di Statuto per quanto concerne l'istituzione e la disciplina di tale organo.

L'applicazione concreta di tale disposizione è però avvenuta, come è stato già evidenziato, nella relazione riferita alle Regioni ordinarie, con legge regionale.

Questa applicazione congiuntamente alla lettura della clausola di «maggior favore» contenuta nell'art. 10 della già ricordata legge costituzionale n. 3/2001, ha fatto sì che le Regioni ad autonomia speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano abbiano attuato, senza attendere alcun adeguamento o revisione statutaria con legge costituzionale e con le procedure proprie di ciascun Statuto, la previsione contenuta nell'ultimo comma dell'art. 123 della Corte Costituzionale istituendo e disciplinando il Consiglio delle autonomie locali.

Di fatto in concreto, come si vedrà meglio nel proseguo della relazione, hanno adottato una legge regionale o provinciale istitutiva del Consiglio delle autonomie locali, in ordine cronologico, la Valle d'Aosta, la Provincia autonoma di Bolzano, la Sardegna, la Provincia autonoma di Trento ed il Friuli Venezia Giulia. Mancano attualmente all'appello la Sicilia ed il Trentino – Alto Adige.

2. I casi della Regione Sicilia e della Regione Trentino – Alto Adige

Per quanto riguarda la Sicilia, non risulta allo stato attuale (31 luglio 2007) siano depositati disegni o proposte di legge presso l'Assemblea regionale che prevedono la istituzione del Consiglio regionale delle autonomie locali. La legge regionale 7 marzo 1997, n. 6 ha previsto la Conferenza Regione – Autonomie locali che si occupa del coordinamento delle politiche locali nel territorio della regione con compiti di informazione, consultazione e raccordo in relazione agli indirizzi di politica generale del governo regionale che incidono sulle funzioni proprie o delegate di Comuni e Province. L'art. 10 della successiva l.r. 26 marzo 2002, n. 2 ne ha modificato la composizione, le specifiche

competenze ed il funzionamento. In particolare è stato previsto che la Conferenza possa intervenire, con proprie decisioni sulle questioni che ancorché di carattere generale, hanno una specifica incidenza nell'ambito di Comuni e Province, nonché ogni qualvolta lo ritenga opportuno il Governo regionale.

Per la Regione Trentino – Alto Adige la particolare autonomia tripolare, così come risulta a seguito delle ultime modifiche statutarie, ha fatto sì che le due Province autonome con le leggi provinciali 11 giugno 2003, n. 10, Bolzano e 15 giugno 2005, n. 7, Trento, istituissero rispettivamente il Consiglio dei Comuni ed il Consiglio delle autonomie locali, dando così attuazione alla previsione dell'ultimo comma dell'art. 123 della Costituzione.

Da parte delle due Associazioni rappresentative dei Comuni, nello specifico il Consorzio dei Comuni della provincia di Bolzano ed il Consorzio dei Comuni trentini, nella primavera 2007 hanno avanzato specifica richiesta che mira ad ottenere un luogo istituzionale di confronto con la Regione, tenuto conto soprattutto che la competenza ordinamentale in materia di ordinamento degli enti locali e delle rispettive circoscrizioni, compresa la disciplina della materia elettorale relativamente alle elezioni comunali ed i principi in materia di ordinamento del personale dei Comuni e dei segretari comunali, permane tuttora in capo all'Ente Regione.

La Giunta regionale in data 14 dicembre 2007 presentava al Consiglio regionale il disegno di legge n. 49/XIII concernente «*Partecipazione delle autonomie locali all'attività legislativa e amministrativa della Regione*». Nel mese di gennaio 2008 il disegno di legge iniziava il suo *iter* nella competente Commissione legislativa del Consiglio regionale. Nel corso di tale seduta veniva richiesta una audizione dei rappresentanti del Consiglio dei Comuni della provincia di Bolzano e del Consiglio delle autonomie della provincia di Trento.

Nel corso del dibattito alcune perplessità sulle opportunità di un tale istituto a livello regionale venivano manifestate anche in previsione di una riforma del Senato come organo rappresentativo dell'intero sistema delle autonomie locali.

La Giunta regionale, a seguito delle osservazioni formulate nel corso dell'audizione richiesta dalla I Commissione legislativa dai Presidenti del Consiglio delle autonomie locali della Provincia di Trento e del Consiglio dei Comuni della Provincia di Bolzano, ha deciso di ritirare il disegno di legge n. 49/XIII «*Partecipazione delle autonomie locali all'attività legislativa e amministrativa della Regione*» presentato al Consiglio regionale in data 14 dicembre 2007.

Gli organi rappresentativi degli enti locali, pur apprezzando l'intento di ampliare la sinergia tra gli organi elettivi della Regione e il sistema delle autonomie locali presenti sul territorio regionale mediante l'istituzione dell'Assemblea regionale delle autonomie locali, hanno manifestato perplessità circa il modello organizzativo delineato dal disegno di legge n. 49. In particolare non è parso opportuno procedere a costituire un nuovo organismo rappresentativo, in un quadro politico-istituzionale caratterizzato dalla crescente richiesta di semplificazione, razionalizzazione e snellimento delle strutture pubbliche.

La Giunta regionale ha condiviso le osservazioni dei Consigli delle autonomie locali di Trento e di Bolzano, ritenendo altresì che non sussistano le condizioni per una riformulazione puntuale dell'articolato attraverso emendamenti, e che sia invece necessario aprire una fase di ripensamento che porti alla riformulazione complessiva dell'impianto del disegno di legge n. 49 all'interno di una più ampia revisione della vigente legislazione in materia di ordinamento dei Comuni, da affrontarsi nel corso XIV legislatura.

3. Valle d'Aosta

In Valle d'Aosta già con l'art. 60 della legge regionale 7 dicembre 1998, n. 54 si era istituito il Consiglio permanente degli enti locali «quale organismo di rappresentanza degli Enti locali della Valle d'Aosta, dotato di autonomia funzionale e organizzativa» avente quale fine quello «di favorire la partecipazione degli Enti locali alla politica regionale» ed anche per dare attuazione in particolare alla suddetta l.r. 7/1998 concernente il sistema delle autonomie in Valle d'Aosta. Dopo l'entrata in vigore della legge costituzionale n. 3/2001 il Consiglio regionale della Valle d'Aosta ha approvato la legge regionale 31 marzo 2003, n. 8 con la quale modificando ed integrando gli articoli 61, 62, 63, 65, 66, 67 e 68 della l.r. 7/1998 ha dato al Consiglio permanente degli enti locali l'assetto di quel Consiglio delle autonomie di cui all'ultimo comma dell'art. 123 della Costituzione novellata. In data 7 agosto 2003 è stato approvato ai sensi dell'art. 63 della l.r. 54/1998 ss.mm.ii. il regolamento del Consiglio permanente degli Enti locali.

3.1. Composizione

Il Consiglio è composto dai Sindaci di tutti i Comuni della Valle d'Aosta, dai Presidenti delle Comunità montane (8) e dal Presidente del Consorzio dei Comuni del Bacino Imbrifero Montano della Dora Baltea (B.I.M.) ed è presieduto da uno dei suoi membri scelti a maggioranza dei componenti tra i propri membri (art. 5 Regolamento del Consiglio). Il Consiglio permanente è costituito ed insediato con decreto del Presidente della Regione. In applicazione di quanto previsto dal comma 1 *bis* dell'art. 63 della l.r. 54/1998 il regolamento del Consiglio prevede fra gli organi oltre al Presidente, due Vicepresidenti di cui uno vicario ed il comitato esecutivo al quale all'inizio di ogni mandato, l'Assemblea può delegare funzioni o compiti propri eccettuato quelle relative alla legge finanziaria e di bilancio, ai pareri sui disegni di legge aventi per oggetto l'ordinamento generale degli enti locali ed il trasferimento di funzioni e servizi regionali e l'individuazione di funzioni comunali da esercitarsi obbligatoriamente in forma associata da parte delle Comunità montane (art. 14 del regolamento del Consiglio).

3.2. Funzioni e competenze

Ai sensi dell'art. 65 della l.r. 54/1998 ss.mm.ii., il Consiglio in particolare:

- a) esamina argomenti di interesse generale per i Comuni e gli altri enti locali;
- b) propone qualsiasi iniziativa di interesse generale per gli enti locali, nonché, rivolge alla Regione proposte ed istanza alle quali l'amministrazione regionale deve dare tempestiva risposta;
- c) esprime parere su tutti i progetti di legge presentati al Consiglio regionale che interessino gli enti locali;
- d) esprime parere su proposte di provvedimenti amministrativi a carattere generale e regolamentare che interessino gli enti locali e che gli vengono sottoposti dal Consiglio regionale o dalla Giunta regionale;
- e) provvede alla nomina o designazione di rappresentanti degli enti locali su richiesta della Regione o di altri enti
- f) svolge, in via residuale, altre funzioni ad esso attribuite da specifiche disposizioni legislative.

I pareri del Consiglio sono espressi entro trenta giorni dalla richiesta, fatti salvi diversi termini stabiliti dalle leggi regionali. In caso di decorrenza del termine senza che il parere sia stato comunicato, l'amministrazione richiedente può procedere indipendentemente dall'acquisizione del parere.

3.3. Partecipazione degli enti locali ai processi decisionali dell'Amministrazione regionale - Strumenti

Il Presidente della Regione, anche su richiesta del Consiglio, convoca delle riunioni al fine di garantire la partecipazione degli enti locali ai processi decisionali ed il concorso del sistema delle autonomie alla formazione dei disegni di legge di riforma in materia di enti locali, agli obiettivi della programmazione regionale ed ai provvedimenti a carattere generale che interessano gli enti locali. Le riunioni sono obbligatorie quando sono depositati il piano regionale economico-finanziario (PREFIN), il disegno di legge finanziario regionale, i disegni di legge concernenti il bilancio comunale e pluriennale della Regione ed i disegni di legge collegati alle linee di pianificazione strategia evidenziate nel PREFIN. In particolare in tali riunioni si determinano i criteri di ripartizione delle risorse finanziarie che la legge regionale assegna ai Comuni ed agli altri enti locali.

Gli strumenti principe per attuare il principio di leale collaborazione che deve sottendere i rapporti fra Regione ed enti locali, sono individuati nell'art. 67 della più volte citata l.r. 54/1998 ss.mm.ii, nelle intese e negli accordi.

Per avere un quadro dell'attività e del finanziamento del Consiglio permanenti degli enti locali si allegano alla presente relazione alcuni documenti specifici.

4. Provincia autonoma di Bolzano

Con la legge provinciale 11 giugno 2003, n. 10 la Provincia autonoma di Bolzano ha istituito il Consiglio dei Comuni «quale organo di consultazione tra la Provincia autonoma di Bolzano e i Comuni del territorio provinciale». Ai sensi del comma 2 dell'art. 3 della l.p. n. 10/2003 è stato adottato dal Consiglio dei Comuni un regolamento interno che ne disciplina il suo funzionamento.

4.1. Composizione

In base al comma 2 dell'art. 1 della l.p. Bolzano n. 10/2003 il Consiglio dei Comuni è composto da sedici membri, eletti dall'Assemblea generale dei Sindaci della provincia, nel rispetto del criterio della proporzionale linguistica e della rappresentanza del territorio di ciascuna delle comunità comprensoriali (sette più la città di Bolzano). Il Presidente del Consiglio è, secondo quanto dispone il comma 3 dell'art. 1 succitato, il Presidente dell'organizzazione più rappresentativa dei Comuni del territorio provinciale che risulta essere il Consorzio dei Comuni della provincia di Bolzano, costituitosi già nel 1954 come società cooperativa che rappresenta tutti i 116 Comuni sudtirolesi e che in base agli statuti nazionali di ANCI ed UNCEM risulta essere anche sezione provinciale ANCI e delegazione provinciale UNCEM. In base all'art. 3 del regolamento interno accanto alla figura del Presidente sono previsti due Vicepresidenti eletti con la maggioranza dei presenti all'interno del Consiglio di cui almeno uno deve appartenere ad un gruppo linguistico diverso da quello del Presidente.

4.2. Funzioni e competenze

Il Consiglio esprime pareri sui disegni di legge presentati al Consiglio provinciale nelle materie di competenza propria o delegata dei Comuni e sulle proposte di regolamenti e atti amministrativi ad indirizzo generale presentati alla Giunta provinciale. È la segreteria della Presidenza del Consiglio provinciale a trasmettere al Consiglio dei Comuni i disegni di legge. Eventuali osservazioni o proposte devono pervenire entro i termini indicati dal comma 2 dell'art. 4 della l.p. Bolzano n. 10/2003, alla segreteria della Presidenza del Consiglio provinciale che prevede all'invio al proponente, alla

Commissione legislativa competente e quindi al Consiglio provinciale in sede di discussione in aula.

I termini ordinari per l'espressione dei pareri sono di 30 giorni dal ricevimento del disegno di legge; sono ridotti a 10 giorni quando si tratta del disegno di legge di approvazione o di assestamento di bilancio o avente carattere di urgenza. Nell'ipotesi in cui la competente Commissione legislativa approvi emendamenti «concernenti questioni di interesse comunale» (cfr. art. 3 l.p. Bolzano 20 giugno 2005, n. 3) il Consiglio dei Comuni può formulare osservazioni o proposte ulteriori che vengono trasmesse direttamente all'Aula consiliare a cura della segreteria della Presidenza del Consiglio provinciale.

La segreteria della Giunta provinciale trasmette al Consiglio dei Comuni copia dei regolamenti e degli atti amministrativi ad indirizzo generale; eventuali osservazioni o proposte debbono pervenire alla Giunta provinciale nei termini di trenta e, rispettivamente venti giorni, nei casi ordinari e nei casi di regolamenti o atti aventi carattere d'urgenza.

Il Consiglio dei Comuni ha inoltre facoltà di formulare proposte, pareri o osservazioni al Consiglio o alla Giunta provinciale sulle questioni di interesse comunale o sovracomunale; il Presidente del Consiglio dei Comuni od un suo delegato, qualora ne faccia richiesta, e altresì sentito dalla Commissione legislativa competente per la trattazione dei disegni di legge rientranti nell'ambito di quelli che trattano di materie di competenza propria o delegata dei Comuni.

4.3. Strumenti

Come si evince dall'articolato della l.p. Bolzano n. 10/2003 e da quanto esposto al punto 4.2. della presente relazione, il Consiglio dei Comuni operante in provincia di Bolzano essendo un organo consultivo partecipa alla formazione degli atti normativi provinciali, leggi, regolamenti o atti amministrativi ad indirizzo generale attraverso la formulazione di osservazioni, pareri o proposte. Per una verifica ed una maggior conoscenza dell'attività del Consiglio, si allega alla presente relazione un documento sull'attività svolta nel caso del secondo semestre del 2006.

5. Sardegna

Con la legge regionale 17 gennaio 2005, n. 1 la Regione Sardegna ha istituito il Consiglio delle autonomie locali e la Conferenza permanente Regione – enti locali in attuazione «del principio di cooperazione degli enti locali tra loro e con la Regione» e al fine «di garantire la partecipazione degli enti locali ai processi decisionali regionali di loro diretto interesse». La succitata l.r. 1/2005 è il risultato di una serie di iniziative sia consiliare che della Giunta regionale che hanno caratterizzato la XII legislatura (cfr. proposta di legge n. 35/A presentata dal consigliere regionale Sanna Salvatore ed altri disegni di legge n. 178/A di iniziativa della Giunta regionale – proposta di legge n. 278/A presentata dal consigliere regionale Pisano ed altri – proposta di legge n. 281/A presentato dal consigliere regionale Scano ed altri – proposta di legge n. 325/A presentata dal consigliere regionale Bianca ed altri) ed ha formato oggetto del ricorso n. 39 presentato dal Governo alla Corte Costituzionale (in G.U. 1 ss., n. 14 del 16 aprile 2005).

Con la sentenza n. 175 del 21 marzo 2006, depositata il 28 aprile 2006 (G.U. 1 del 3 maggio 2005) la Corte Costituzionale ha dichiarato l'inammissibilità alla questione di legittimità costituzionale della l.r. 1/2005 in quanto il Governo pur invocando l'art. 10 della legge costituzionale 3/2001 non ha preso in considerazione le norme dello Statuto sardo

rispetto alle quali operare il confronto con la particolare forma di autonomia ravvisata nell'ultimo comma dell'art. 123 della Costituzione.

5.1. Composizione

Fanno parte del Consiglio delle autonomie locali ai sensi dell'art. 3 della l.r. 1/2005:

- a) i Presidenti delle Province;
- b) i Sindaci dei Comuni capoluogo di provincia;
- c) quattro Sindaci di Comuni con popolazione superiore a 10 mila abitanti non appartenenti tutti alla stessa provincia;
- d) il Sindaco di un Comune con popolazione compresa fra i 3001 e 10 mila abitanti per ciascuna provincia;
- e) due Sindaci di Comuni con popolazione pari o inferiore a 3 mila abitanti, per ciascuna delle province sarde.

La rappresentanza degli eletti deve favorire il principio di parità di genere; il genere meno rappresentato, comunque, non può avere in percentuale una rappresentanza inferiore di eletti alla carica di Sindaco nell'insieme dei Comuni sardi.

La funzione di componente del Consiglio delle autonomie locali non è delegabile.

La nomina dei componenti del Consiglio avviene con le particolari modalità individuate e stabilite dall'art. 4 della l.r. 1/2005.

Il Consiglio delle autonomie rimane incaricato per tre anni.

I componenti del Consiglio decadono di diritto allorché cessino per qualsiasi causa dalla carica in relazione alla quale sono stati nominati.

In base all'art. 6 della più volte citata l.r. 1/2005 prevede che le regole di funzionamento, compresa la nomina del Presidente, del Vicepresidente e dell'Ufficio di presidenza e la costituzione di Commissioni istruttorie, sono disciplinate dal regolamento interno adottato dal Consiglio a maggioranza dei suoi componenti. Il regolamento interno disciplina anche l'ordinamento dell'ufficio di segreteria del Consiglio, che svolge attività istruttoria e di supporto al funzionamento del Consiglio medesimo (cfr. art. 8 l.r. 1/2005). Tale regolamento non risulta però essere ancora stato adottato.

5.2. Funzioni e competenze

La funzione principe del Consiglio delle autonomie è quella consultiva intesa come partecipazione al procedimento legislativo. Infatti in base all'art. 9 della l.r. 1/2005, il Consiglio esprime pareri obbligatori al Consiglio regionale in relazione:

- a) proposte di modifiche dello Statuto speciale d'iniziativa del Consiglio regionale;
- b) sui disegni e le proposte di legge in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni;
- c) sui disegni e le proposte di legge che attengono alla determinazione o modificazione delle competenze degli enti locali;
- d) sulle proposte di atti di programmazione soggetti all'approvazione del Consiglio regionale.

I disegni e le proposte di legge sono comunicati al Consiglio delle autonomie locali nel testo approvato dalla competente Commissione consiliare, prima della votazione finale. Il parere deve essere espresso entro quindici giorni dalla richiesta decorsi i quali la Commissione può procedere comunque alla votazione finale. Il Consiglio è anche obbligatoriamente chiamato ad esprimersi sul testo del proponente, con riferimento ai disegni di legge finanziaria e di bilancio e sulla proposta di documento di programmazione economica e finanziaria entro sette giorni dalla richiesta. Il parere deve essere dato per iscritto ed è allegato alla relazione della Commissione del Consiglio regionale competente

in materia di bilancio; decorsi i termini senza che il parere sia stato espresso esso si intende favorevole. Già da due anni in ossequio a quanto disposto dall'art. 10 della l.r. 1/2005 si svolge prima dell'approvazione del bilancio della Regione, la seduta congiunta del Consiglio regionale e del Consiglio delle autonomie locali per l'esame dello stato del sistema delle autonomie in Sardegna. Nel corso della seconda seduta congiunta si è peraltro lamentato il fatto che i pareri sono sistematicamente disattesi senza che venga adottata alcuna motivazione da parte del Consiglio regionale.

5.3. Partecipazione ai processi decisionali e strumenti

Interessante, ai fini di una partecipazione informata, quanto dispone l'art. 11 della l.r. 1/2005 che prevede che gli Uffici del Consiglio regionale sono tenuti ad assicurare che l'informazione fornita ai componenti del Consiglio delle autonomie «sui testi degli atti presentati al Consiglio regionale, nonché sulle convocazioni e gli ordini del giorno dell'Aula e delle Commissioni sia pari, per completezza e tempestività a quella fornita ai Consiglieri regionali».

La sede della reale partecipazione ai processi decisionali da parte degli enti locali è individuato dall'art. 12 della l.r. 1/2005 nella Conferenza permanente Regione – enti locali individuata quale «sede unitaria e generale di concertazione, di cooperazione e di coordinamento tra l'Amministrazione regionale e gli Enti locali della Sardegna».

L'articolo in parola individua le due rappresentanze, quella regionale e quella del sistema delle autonomie locali, che partecipano alla Conferenza. La rappresentanza degli enti locali è costituita da dieci rappresentanti eletti dal Consiglio delle autonomie locali garantendo la presenza di due rappresentanti per ciascuna delle categorie di enti che lo compongono, nonché dai Presidenti regionali dell'ANCI, dell'UPS, dell'UNCEM, dell'AICCRE, della Lega delle autonomie e dell'ASEL, che costituiscono il coordinamento delle associazioni degli enti locali della Sardegna.

Il funzionamento della Conferenza è disciplinato da un regolamento adottato d'intesa fra le sue componenti, tuttora mancante.

Gli strumenti attraverso i quali la partecipazione ai processi decisionali si concretizza sono le intese fra Regione e enti locali e gli accordi fra gli stessi soggetti (cfr. artt. 13 e 14 l.r. 1/2005). Sono adottati previa intesa in sede di Conferenza gli atti di indirizzo e coordinamento, quando previsti dalla legge, delle funzioni amministrative a qualsiasi titolo conferite agli enti locali; gli atti amministrativi con i quali si definiscono criteri per la ripartizione di risorse finanziarie regionali fra gli enti locali, fatta eccezione per quelli per i quali i criteri siano già stati stabiliti dalla legge nonché tutti gli altri atti per i quali espressamente la legge richiede l'intesa. In caso d'urgenza la Giunta regionale può procedere senza la previa intesa ed i provvedimenti così adottati sono sottoposti entro i successivi sette giorni all'esame della Conferenza, per il conseguimento dell'intesa.

La Giunta regionale e gli enti locali possono concludere in sede di Conferenza accordi al fine di coordinare l'esercizio delle rispettive competenze e per svolgere attività di interesse comune, dando così attuazione al principio di leale collaborazione e per perseguire obiettivi di funzionalità, economicità ed efficacia dell'azione amministrativa.

6. Provincia autonoma di Trento

Con la l.p. Trento 15 giugno 2005, n. 7, come da ultimo modificata con le l.p. Trento 16 giugno 2006, n. 3 e 19 giugno 2008, n. 6, il Consiglio provinciale ha provveduto ad istituire e disciplinare il Consiglio delle autonomie locali in attuazione dell'art. 123 quarto comma della Costituzione e dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 /2001 «per

assicurare la partecipazione degli enti locali alle scelte di carattere istituzionale, all'attività legislativa ed amministrativa della Provincia autonoma di Trento».

Il Consiglio ha sede presso il Consiglio provinciale.

Con il ricorso n. 78 (cfr. G.U. 1^a ss. N. 39 del 28 settembre 2005) il Governo impugnava innanzi alla Corte Costituzionale la suddetta l.p. Trento n. 7/2005. Con la sentenza 14 novembre 2006, n. 370 (G.U. 1^a ss. N. 46 del 22 novembre 2006) la Corte Costituzionale ha respinto alcune questioni sulla costituzionalità della suddetta l.p. n. 7/2005. Due erano le censure prospettate nel ricorso governativo: la prima di portata generale e che, quindi, si riferisce all'intera legge, si fondava sull'assunto che l'istituzione del CAL e dovesse avvenire con «fonte statutaria e con fonte legislativa ordinaria»; la seconda si riferiva ad una presunta attribuzione di un diritto di iniziativa legislativa che contrastava con le previsioni dello Statuto speciale e con l'art. 123, comma 4 della Costituzione che avrebbe impresso al CAL la caratteristica essenziale di organo «meramente consultivo».

La Corte con la sentenza n. 370, escluso che l'art. 10 della legge costituzionale 3/2001 obblighi le Regioni e le Province ad autonomia differenziata ad istituire i CAL, precisa che «rimane, comunque, fermo il potere di detti enti di prevedere, in armonia con le proprie regole statutarie, particolari modalità procedurali volte ad introdurre nel rispettivo sistema forme organizzative stabili di raccordo tra l'ente Regione e gli enti locali ispirate dalla esigenza di assicurare la osservanza del principio di locale collaborazione. Ciò tanto più se si considera che lo Statuto speciale del Trentino – Alto Adige attribuisce potestà legislative alla Regione, in materia dell'ordinamento degli enti locali (art. 4, numero 3)» (sic!). Quest'ultima affermazione del giudice delle leggi, ancorché forse non troppo convincente atteso che oggetto del ricorso era una legge provinciale, pare confermare la possibilità che accanto alle due leggi provinciali possa considerarsi anche possibile e costituzionalmente legittima, la presenza di una normativa regionale sui CAL nel Trentino – Alto Adige.

La seconda censura contenuta nel ricorso governativo relativa ad una presunta potestà di iniziativa legislativa diretta in capo alla Conferenza è stata superata attraverso una modifica legislativa introdotta con l'art. 7, comma 1 lett. c) della l.p. Trento 16 giugno 2006, n. 3 «Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino» con la quale il legislatore provinciale ha affermato chiaramente che la Giunta provinciale «ha il potere di valutare il contenuto della proposta ai fini della sua inclusione in un apposito disegno di legge. È evidente, pertanto che soltanto tale procedimento ha il valore formale di iniziativa legislativa avendo l'attività precedente svolta dal Consiglio delle autonomie locali una mera funzione consultiva e propositiva – che non determina alcun vincolo contenutistico – al fine di facilitare forme di raccordo organizzative tra sistema regionale (sic!) e sistema delle autonomie locali».

6.1. Composizione

Per quanto concerne la composizione ed elezione del CAL trentino ci si deve riferire agli artt. 2 e 3 della l.p. Trento n. 7/2005. Sono membri del CAL ventiquattro Sindaci in rappresentanza delle diverse classi demografiche dei comuni e delle minoranze mochene e cibre, nonché il presidente dell'organismo di carattere associativo maggiormente rappresentativo dei Comuni a livello provinciale (il Consorzio dei Comuni Trentini scarl) e gli undici presidenti dei comprensori, fino all'integrazione del Consiglio delle autonomie locali con i presidenti delle comunità eletti in attuazione della l.p. Trento 3/2006. In tutto trentaquattro membri.

In base al comma 2 dell'art. 3 della l.p. Trento n. 7/2005 essendo costituito il Consorzio dei Comuni trentini che rappresenta tutti i Comuni della provincia, i componenti

elettivi del Consiglio sono eletti dall'Assemblea del predetto consorzio di specifico regolamento ai sensi degli artt. 42 e 43 dello Statuto sociale. Il CAL trentino è inoltre dotato di un regolamento interno che ne disciplina il funzionamento, l'organizzazione e la contabilità, adottato in data 4 agosto 2006 e modificato in data 4 ottobre 2006.

Alle sedute del CAL hanno facoltà e, ove richiesti, l'obbligo di partecipazione senza diritto di voto il Presidente della Provincia e gli assessori provinciali; hanno facoltà di partecipare senza diritto di voto i consiglieri provinciali. Le sedute plenarie sono pubbliche. Le convocazioni e gli ordini del giorno del CAL e delle Commissioni, ove costituite, sono trasmesse alla Giunta e al Consiglio provinciale nonché a tutti i Comuni, che ne danno adeguata pubblicità.

Con la l.p. Trento 19 giugno 2008, n. 6 sono state introdotte talune modifiche con riferimento agli articoli 3 e 4 della l.p. Trento n. 7/2005 per quanto concerne la elezione e la nomina dei componenti del CAL e all'art. 6 in materia di funzionamento del CAL; si tratta di alcune specificazioni di carattere tecnico nate dalla esperienza dopo le prime elezioni dei componenti il CAL, nonché in materia di autonomia regolamentare del CAL anche per quanto concerne la gestione contabile delle entrate e delle spese.

6.2. Funzioni e competenze

L'art. 8 della l.p. Trento n. 7/2005 individua le competenze del CAL, al quale spettano in particolare:

- a) la formulazione di pareri in materia di piani e programmi provinciali di carattere generale aventi per oggetto il territorio, i servizi pubblici, lo sviluppo socio-economico;
- b) la formulazione di pareri in ordine ai disegni di legge di iniziativa della Giunta provinciale e ai regolamenti provinciali, quando riguardano materie nelle quali in tutto o in parte le funzioni sono attribuite o sono da attribuire ai Comuni ovvero riguardano i tributi locali o la finanza locale; per i disegni di legge concernenti la manovra finanziaria provinciale, il parere è richiesto, preventivamente all'approvazione dei medesimi, con riguardo alle sole linee di impostazione della manovra di bilancio e ai contenuti del disegno di legge finanziaria riguardanti gli enti locali;
- c) la formulazione di proposte legislative; ove approvate a maggioranza dei due terzi dei componenti, la Giunta provinciale valuta la proposta e formula un disegno di legge tenendo conto dei contenuti della proposta medesima;
- d) la presentazione di proposte di referendum consultivi, secondo quanto disposto dall'articolo 17 della legge provinciale 5 marzo 2003, n. 3 (Disposizioni in materia di referendum propositivo, referendum consultivo, referendum abrogativo e iniziativa popolare delle leggi provinciali);
- e) la formulazione, su richiesta dell'ente locale interessato, di pareri e di proposte su progetti di deliberazioni concernenti lo Statuto, gli atti fondamentali di programmazione e di pianificazione territoriale, i regolamenti, i tributi e l'organizzazione dei servizi locali anche a carattere imprenditoriale;
- f) la promozione di intese per la programmazione e l'attuazione di progetti di collaborazione tra enti locali, tra questi e la Provincia, nonché con i loro enti strumentali, anche per assicurare ai cittadini, alle loro forme associative ed alle imprese adeguati livelli di servizio pubblico e lo svolgimento più adeguato e coordinato delle funzioni amministrative nell'ambito del territorio provinciale; laddove le predette intese riguardino la Provincia e gli enti locali, esse sono definite nell'ambito della conferenza permanente prevista dall'articolo 9 della l.p. Trento 7/2005;
- g) la formulazione di proposte relative a materie di interesse degli enti locali, da sottoporre al Consiglio provinciale o alla Giunta provinciale;

h) la partecipazione alla conferenza permanente di cui all'articolo 9 per la definizione delle intese ivi previste;

i) lo svolgimento delle ulteriori attribuzioni demandate al Consiglio delle autonomie locali dalla legislazione provinciale.

I pareri richiesti ai sensi della lettera b), sono resi dal Consiglio delle autonomie locali entro trenta giorni dalla richiesta; tale termine è dimezzato nel caso di disegni di legge dichiarati urgenti secondo quanto previsto dal regolamento interno del Consiglio provinciale ovvero nei casi previsti dalla lettera b), ultimo periodo; decorsi i predetti termini, si prescinde dal parere.

Il regolamento interno del Consiglio provinciale disciplina modalità, termini e procedure mediante le quali il Consiglio delle autonomie locali partecipa, nel rispetto dello Statuto di autonomia, all'iter di formazione delle leggi presso il Consiglio provinciale.

Il regolamento interno del Consiglio delle autonomie locali disciplina le modalità e i limiti per la partecipazione ai propri lavori dei componenti della Giunta provinciale e dei consiglieri provinciali.

Fermo restando quanto sopra indicato e quanto specificamente previsto dalle leggi provinciali, i termini per l'espressione dei pareri da parte del Consiglio delle autonomie locali e per la definizione delle intese nell'ambito della conferenza permanente, sono stabiliti nel regolamento di esecuzione di questa legge, previa intesa in seno alla conferenza permanente. La Giunta provinciale può prolungare, su richiesta motivata del Consiglio delle autonomie locali, i termini previsti dalle leggi e dai regolamenti per l'espressione di intese e di pareri.

6.3. Partecipazione ai processi decisionali e strumenti

Con l'art. 9 della l.p. Trento 7/2005 si prevede l'istituzione della Conferenza permanente per i rapporti tra la Provincia e le autonomie locali, intesa «quale sede permanente per la definizione delle intese tra il Consiglio delle autonomie locali e la Giunta provinciale».

La conferenza è costituita con la partecipazione del Presidente della Provincia, dei componenti della Giunta provinciale e dei componenti del Consiglio delle autonomie locali.

Le intese sono sottoscritte dal Presidente della Provincia e dal Presidente del Consiglio delle autonomie locali. Le intese sono pubblicate nel Bollettino ufficiale della Regione.

Spetta in particolare alla conferenza la definizione delle intese previste dallo Statuto di autonomia, dalle norme di attuazione e dalle leggi provinciali che concernono in particolare la finanza locale e relativi riparti di finanziamenti o trasferimenti o devoluzioni.

La conferenza si riunisce annualmente in seduta congiunta con il Consiglio provinciale per un esame dello stato del sistema delle autonomie locali nella provincia di Trento. Il regolamento interno del Consiglio provinciale disciplina le modalità per l'attuazione delle sedute congiunte (La prima è già convocata per la prima quindicina del mese di settembre 2007).

Il regolamento di organizzazione e funzionamento della conferenza prevede, in particolare, i casi nei quali le intese indicate al comma 1 possono essere definite con procedura semplificata mediante sottoscrizione da parte del Presidente della Provincia e del Presidente del Consiglio delle autonomie locali, previa approvazione dello schema di intesa a maggioranza assoluta dei componenti rispettivamente della Giunta provinciale e del Consiglio delle autonomie locali.

7. Friuli - Venezia Giulia

Con l'art. 31 della l.r. 9 gennaio 2006, n. 1 «Principi e norme fondamentali del sistema Regione autonomie locali nel Friuli Venezia Giulia» è stato istituito il Consiglio delle autonomie locali. Il succitato art. 31 è il primo del titolo terzo della l.r. 1/2006 che viene rubricato «sussidiarietà e concertazione». In precedenza operava un organismo analogo, ovvero l'Assemblea delle autonomie locali. Il CAL viene istituito «quale organo di consultazione e di raccordo fra la Regione e gli enti locali». Il Governo con ricorso n. 47 depositato il 16 marzo 2006 (G.U. 1^a ss. N. 17 del 26 aprile 2007) impugnava numerose disposizioni della l.r. n. 1/2006 fra cui gli artt. da 31 a 37 che contengono l'intera disciplina riferita al CAL; tali articoli istituendo e disciplinando il CAL, violavano l'art. 123, quarto comma, Cost. dal momento che la disciplina di tale organo sarebbe riservata alla fonte statutaria. Con la sentenza n. 238 di data 18 giugno 2007 la Corte Costituzionale ha dichiarato inammissibile a questione di legittimità costituzionale, analogamente a quanto già dichiarato nei confronti della legge sarda su analogo istituto di cui alla sentenza n. 175/2006, in ragione della genericità delle argomentazioni svolte a sostegno delle censure, «dal momento che il ricorrente ha ommesso di illustrare le ragioni a sostegno della applicabilità ad una Regione ad autonomia speciale ... dell'art. 123, quarto comma, Cost., in forza dell'art. 10, della legge costituzionale n. 3 del 2001, mediante la valutazione dei parametri costituzionali ricavabili dallo statuto speciale» tuttora vigente e che attribuisce alla potestà legislativa primaria della Regione la competenza in materia di «ordinamento degli enti locali». Infatti, come questa Corte ha già affermato (n.d.r. sentenza n. 370/2006) gli spazi di maggiore autonomia introdotta dalla riforma del titolo V della Costituzione debbono essere apprezzati con esclusivo riguardo alle competenze regionali e non già a quelle relative agli enti locali. Pertanto, il ricorso statale difetta di idonea motivazione circa l'applicabilità alla Regione Friuli - Venezia Giulia del parametro costituzionale evocato.».

7.1. Composizione

In base al comma 2 dell'art. 31 della l.r. 1/2006 il CAL risulta essere costituito da una rappresentanza istituzionale di enti locali così formata:

- a) le Province e i Comuni capoluogo di provincia, quali membri di diritto;
- b) quindici Comuni non capoluogo di provincia, scelti in modo da assicurare una adeguata rappresentanza dei Comuni in rapporto al territorio, rinnovati ogni cinque anni.

La norma individua poi le province di appartenenza dei Comuni, suddividendoli al loro interno fra quelli interamente montani e gli altri.

La sede del CAL è nella città di Udine, presso la struttura regionale competente in materia di autonomie locali, la quale fornisce il supporto tecnico-operativo e di segreteria.

In base all'art. 33 della l.r. 1/2006 il CAL ha adottato, a maggioranza assoluta dei componenti, un regolamento per il suo funzionamento e organizzazione composto di quindici articoli.

In base all'art. 32 della più volte richiamata l.r. 1/2006 i Presidenti delle Province ed i Sindaci dei Comuni presenti all'interno del CAL possono delegare a un componente della Giunta o del Consiglio la partecipazione alle attività del CAL.

All'interno del CAL in base gli artt. 4-9 del regolamento è costituito un Ufficio di presidenza e possono essere costituite Commissioni o gruppi di lavoro. Il Consiglio elegge a proprio interno un Presidente ed un Vicepresidente (artt. 32, comma 2 della l.r. 1/2006).

La qualità di componente del Consiglio non comporta il diritto a compensi o rimborsi a carico della Regione.

7.2. Funzioni e competenze

In base all'art. 34 della l.r. 1/2006, il CAL esprime il parere in merito agli schemi di disegno di legge finanziaria, di approvazione e di assestamento del bilancio regionale, esprime pareri sulle proposte di provvedimenti della Giunta regionale riguardanti le competenze, i trasferimenti finanziari e gli assetti ordinamentali e funzionali degli enti locali nonché sui provvedimenti attuativi dei programmi e delle iniziative comunitarie e sugli atti generali di programmazione regionale. Da ultimo esprime pareri sulle proposte di legge di iniziativa consiliare che riguardano le materie dell'ordinamento delle autonomie locali, sulle elezioni degli enti locali, sulle forme di partecipazione alla vita degli enti locali da parte di coloro che risiedono stabilmente e legalmente nel territorio regionale di conferimento di funzioni agli enti locali, sui criteri e le modalità di trasferimenti finanziari agli enti locali ed infine sulla disciplina dell'esercizio, in via sussidiaria, del poter sostitutivo da parte della Regione nei confronti degli enti locali ai sensi dell'art. 18 della l.r. 1/2006.

Il CAL può proporre alla Regione di ricorrere alla Corte Costituzionale sia avverso le leggi e gli atti aventi valore di legge dello Stato o di altre Regioni, sia per conflitto di attribuzioni. Può, inoltre, proporre alla Giunta regionale qualsiasi iniziativa di interesse generale per gli enti locali e provvede alle nomine e alle designazioni dei rappresentanti locali nei casi previsti dalla legge.

I rapporti con l'Amministrazione regionale sono disciplinati con un protocollo d'intesa, quelli con il Consiglio regionale con il regolamento interno, (anche se non in modo puntuale in quanto la revisione del regolamento consiliare è precedente alla l.r. 1/2006.»).

L'art. 36, commi 4 e 5 della l.r. 1/2006 disciplina i tempi di espressione dei pareri che possono anche essere condizionati (quindici giorni). In caso di urgenza, su richiesta motivata dalla Giunta regionale il termine è ridotto a dieci giorni e il parere può essere espresso anche dall'Ufficio di presidenza del CAL. Decorsi i termini, si prescinde dal parere.

7.3. Partecipazione ai processi decisionali e strumenti

In base a quanto dispone il comma 1 dell'art. 34 e con le modalità di cui ai commi 1, 2 e 3 del successivo art. 36 della l.r. 1/2006, il CAL esprime intese sugli schemi di disegni di legge concernenti l'ordinamento delle autonomie locali, l'elezione degli organi degli enti locali, le forme di partecipazione alla vita degli enti locali da parte di coloro che risiedono stabilmente e legalmente nel territorio regionale, i criteri e le modalità dei trasferimenti finanziari agli enti locali, la disciplina dell'esercizio del potere sostitutivo da parte della Regione nei confronti degli enti locali e, da ultimo, sulla proposta di piano di valorizzazione territoriale di cui all'art. 26 della l.r. 1/2006.

Qualora l'intesa riguardi schemi di disegni di legge, in caso di mancato raggiungimento della medesima entro trenta giorni, la Giunta regionale a maggioranza assoluta dei componenti può prescindere motivatamente, dandone comunicazione al CAL e trasmettendo al Consiglio regionale gli atti che esprimono l'orientamento del CAL. Quando l'intesa riguarda provvedimenti amministrativi in caso di mancato raggiungimento della medesima entro trenta giorni, la Giunta regionale a maggioranza assoluta dei suoi componenti può prescindere motivatamente dall'intesa.

L'art. 37 della l.r. 1/2006 prevede che il regolamento del Consiglio regionale disciplina la partecipazione del Presidente del CAL, o di un componente da lui delegato, alle sedute delle Commissioni consiliari quando queste trattano argomento di interesse per le autonomie locali nonché per illustrare i pareri espressi.

Il Presidente del CAL può essere invitato dal Presidente della Regione alle sedute della Giunta regionale quando vengono esaminati argomenti di interesse delle

autonomie locali e per illustrare i pareri espressi al riguardo dal CAL. Lo stesso Presidente del CAL può richiedere di essere invitato alle riunioni della Giunta regionale in presenza degli stessi presupposti sopra specificati.

In base all'art. 38 della l.r. 1/2006 la Giunta regionale ed il CAL si riuniscono in una apposita conferenza Regione-Autonomie locali per il perseguimento degli obiettivi strategici nell'esercizio delle funzioni amministrative (art. 6) per concertare le politiche territoriali e formulare un documento che deve contenere le linee guida per la predisposizione della manovra finanziaria regionale.

Da segnalare da ultimo, anche al di fuori della materia strettamente attinente al CAL, la previsione contenuta nell'art. 41 della l.r. 1/2006 che prevede l'istituzione del Garante degli amministratori locali, quale organismo regionale di supporto all'attività dei componenti elettivi e di nomina degli enti locali.

8. Conclusioni

Indubbiamente il sistema dei rapporti tra Regioni e Province autonome ed autonomie locali, similmente a quanto avviene nelle Regioni ordinarie, ha uno snodo fondamentale nella costituzione dei CAL per giungere a quello che qualcuno ha definito come la creazione di un «sistema delle decisioni condivise» (cfr. A Pajno, intervento al convegno internazionale «Le garanzie della sussidiarietà e delle autonomie locali e regionali in Europa», Perugia, Villa Umbra di Pila, 6 ottobre 2006) tra Regioni ed autonomie locali. Certo che la costituzione in tutte le Regioni dei CAL deve essere intesa come il punto di partenza per impostare un nuovo modo di impostare le relazioni tra Regioni e autonomie locali.

L'esperienza dell'attuazione di questa significativa parte della riforma del titolo V parte seconda della Costituzione è ancora troppo «fresca» per poter esprimere giudizi su questa nuova dinamica istituzionale.

L'approdo di questa riforma potrebbe forse condurre ad una sorta di seconda camera regionale anche se le previsioni costituzionali agli art. 121, 123 e 126 vieterebbero allo Statuto di introdurre un bicameralismo perfetto (cfr. Luca Castelli «La leale collaborazione fra Regione ed enti locali: il Consiglio delle autonomie locali», in giornale di Diritto Amministrativo n. 12/2006; M. Olivetti, «Nuovi statuti e forma di governo delle Regioni», Bologna, 2002).

Il Consiglio delle autonomie locali è comunque un organo a carattere necessario della Regione sebbene come organo consultivo e non di governo.

Fra qualche anno potremo tracciare un primo bilancio di questa esperienza e di questo nuovo modo di interpretare concretamente quel principio di leale collaborazione che fra enti con pari dignità costituzionale deve diventare una forma «normale» di esplicare l'attività normativa anche a livello regionale, coinvolgendo nel processo di formazione di atti legislativi e regolamentari, attraverso un sistema di intese, i Comuni e le Province.

CONSIGLIO DELLE AUTONOMIE LOCALI
(Già istituito o di nuova istituzione)

| REGIONE | LEGGE | PROGETTI DI LEGGE | NOTE |
|--------------------------------------|--|--------------------------|---|
| FRIULI - VENEZIA GIULIA | I.r. 9 gennaio 2006, n. 1 "Principi norme fondamentali del sistema Regione Autonomie locali nel Friuli-Venezia Giulia" | | Nel titolo terzo (artt. 31-37) della I.r. 1/2006 è contenuta la disciplina in base alla quale è stato istituito il CAL. |
| SARDEGNA | I.r. 17 gennaio 2005, n. 1 "Istituzione del Consiglio delle Autonomie locali e della Conferenza permanente Regione – enti locali" | | |
| SICILIA | | | Con I.r. 7 marzo 1997, n. 6 è stata istituita la Conferenza Regione – Autonomie locali |
| TRENTINO – ALTO ADIGE | | | La Giunta regionale aveva presentato in data 14 dicembre 2007 il disegno di legge n. 49 «Partecipazione delle Autonomie locali all'attività legislativa e amministrativa della Regione». In data 14 maggio 2008 il disegno di legge è stato ritirato. |
| Provincia autonoma di Bolzano | L.P. 11 giugno 2003, n. 7 "Disposizioni in materia di Consiglio dei comuni" | | Con la L.P. 20 giugno 2005, n. 3 (art. 3) ha modificato le funzioni del Consiglio. |
| Provincia autonoma di Trento | L.P. 15 giugno 2005, n. 7 "Istituzione e disciplina del Consiglio delle autonomie locali" | | Con la L.P. 16 giugno 2006, n. 3 e la L.P. 29 dicembre 2006, n. 11 sono state introdotte alcune modifiche alla L.P. 7/2005 istitutiva del Consiglio delle Autonomie |

| | | | |
|----------------------|---|--|--|
| VALLE D'AOSTA | L.r. 7 dicembre 1998, n. 54 "Sistema delle autonomie in Valle d'Aosta" artt. 60-68, l.r. 31 marzo 2003, n. 8, artt. 31-35 e l.r. 20 luglio 2004, n. 13 art. 4. | | Con la l.r. 8/2003 il Consiglio permanente degli Enti locali ha assunto l'assetto e le competenze tipiche di un CAL come dalle disposizioni di cui al novellato art. 123 Cost. |
|----------------------|---|--|--|

N.B. Le leggi della Sardegna, della Provincia autonoma di Trento e del Friuli - Venezia Giulia sono state impugnate dal Governo innanzi alla Corte Costituzionale anche con riferimento alla istituzione e disciplina dei CAL. In tutti i casi la Corte Costituzionale ha respinto i ricorsi governativi (cfr. il testo della relazione).

15. Partecipazione diffusa: dagli istituti tradizionali alle nuove forme di democrazia partecipata

(di Annamaria Cucurachi - Regione Piemonte - Direzione Affari Istituzionali e processo di Delega - Settore Giuridico-Legislativo)

1. Premessa generale

È noto come il novellato articolo 123 della Costituzione, dedichi un nuovo status allo Statuto regionale, quale carta fondamentale della Regione tesa a determinare i fondamenti dell'ente Regione, ossia *“la forma di governo e i principi fondamentali di organizzazione e funzionamento”*, oltre che la disciplina del *“diritto di iniziativa e del referendum su leggi e provvedimenti amministrativi della Regione”*.

Con esclusivo riferimento agli Istituti di partecipazione, oggetto della presente trattazione, una frettolosa lettura dell'articolo 123, non permetterebbe di scorgere nulla di nuovo, rispetto alla norma previgente.

Da sempre il principio democratico, su cui si fonda la nostra Costituzione, è prevalentemente attuato attraverso il modello della *“democrazia rappresentativa”* (ossia l'elezione dei propri rappresentanti), lasciando minor spazio agli istituti di *“democrazia diretta”* (deliberazione diretta della volontà popolare, per esempio con l'iniziativa legislativa o il referendum abrogativo).

Eppure, dal tenore complessivo del riformato Titolo V emerge un rinnovato *“universo regionale”*, caratterizzato da nuovi poteri legislativi e di governo (si pensi alla potestà legislativa esclusiva regionale, alla disciplina del sistema elettorale, benché quest'ultima nei limiti dei principi statali).

Tali innovazioni aprono nuovi scenari per gli istituti di partecipazione, rendendo possibile al legislatore regionale non solo il potenziamento degli istituti di partecipazione popolare, ma anche la formulazione e sperimentazione di nuove forme di partecipazione, che esulano da quelle tradizionalmente accolte nel nostro ordinamento e riferibili al principio di *“democrazia diretta”*.

Tali forme coinvolgono il nuovo concetto di *“democrazia partecipativa”* (quale *tertium genus* degli istituti di democrazia) espressione della capacità della collettività di partecipare alla vita politica del paese, attraverso meccanismi che consentano di innestarsi *“partecipando”* nel procedimento di formazione della volontà politica²².

Nella predisposizione dei nuovi Statuti, le Regioni non hanno perso l'occasione per dare risalto alle nuove forme di partecipazione, si pensi all'Istruttoria pubblica, all'Albo delle associazioni ed alla cosiddetta *“e-democracy”*.

Quest'ultima, consente la partecipazione attraverso gli strumenti informatici e rappresenta non soltanto una nuova modalità di informazione sull'attività dell'ente, ma soprattutto una nuova forma di comunicazione, di dialogo e interazione con l'ente stesso, avvicinando sempre di più le persone-utenti alla pubblica amministrazione.

È bene chiarire come il concetto di *“e-democracy”* vada tenuto distinto, benché collaterale, da quello di *“e-governement”*, con cui si intende il più generale processo di

²² Sul tema, Massimo Luciani *“Democrazia rappresentativa e democrazia partecipativa”* (www.associazionedeicostituzionalisti.it).

informatizzazione della pubblica amministrazione, spesso offrendo attraverso siti web agli utenti il reperimento d'informazioni, moduli e quant'altro di utile per ottemperare agli obblighi della burocrazia. I due concetti sono riconducibili ai più generali principi di Trasparenza e Informazione della collettività: non si può avere partecipazione senza informazione.

2. Istituti di partecipazione tradizionali

2.1. L'iniziativa popolare

Tale istituto attribuisce a soggetti diversi da quelli istituzionali, titolari del potere di iniziativa (Giunta e Consiglio) il potere di sottoporre all'organo legislativo proposte di leggi o di atti amministrativi.

Negli Statuti esaminati, oltre al corpo elettorale, tra i soggetti promotori compaiono anche i Consigli comunali e provinciali, i Consigli delle Comunità montane (Abruzzo, Liguria, Marche), le Unioni di Comuni (Marche), il Consiglio delle autonomie locali (Campania, Lazio, Marche, Toscana, Umbria), il Consiglio dell'Area metropolitana (Puglia, Toscana), il Consiglio regionale dell'economia e del lavoro (Campania).

Il numero degli elettori richiesto per la presentazione della proposta varia da Regione a Regione anche in ragione della diversa consistenza demografica; si passa infatti dai 3.000 richiesti dall'Umbria, ai 5.000 dell'Abruzzo, Calabria, Emilia-Romagna, Liguria, Marche, Toscana, agli 8.000 del Piemonte, ai 10.000 della Campania e del Lazio, ai 15.000 della Puglia.

Nei vari Statuti l'oggetto dell'iniziativa popolare è rappresentato da leggi, talvolta regolamenti regionali, raramente da specifici e determinati provvedimenti amministrativi.

Con riferimento all'attività amministrativa, soltanto il Piemonte ha previsto l'iniziativa popolare anche su provvedimenti amministrativi di interesse generale.

Alcuni Statuti escludono l'iniziativa su alcune materie, in quanto attinenti la disciplina fondamentale dell'ente o gli aspetti finanziari e di organizzazione interna (ad es. la revisione dello Statuto, le leggi tributarie e di bilancio nello Statuto dell'Emilia-Romagna; l'ordinamento degli uffici regionali, bilancio, tributi, finanze, vincoli paesaggistici ed ambientali, accordi ed intese internazionali della Regione e attuazione delle normative comunitarie nello Statuto della Liguria; analogamente gli Statuti della Campania, Puglia; Toscana).

L'organo deputato alla verifica della sussistenza del quorum richiesto o a giudicare sull'ammissibilità dell'iniziativa, varia a seconda delle Regioni: mentre alcune sono rimaste su posizioni tradizionali (l'Ufficio di presidenza del Consiglio, per le Marche e Piemonte) altre hanno attribuito tali poteri ai nuovi organi di garanzia statutaria (la Consulta di garanzia statutaria nello Statuto dell'Emilia-Romagna; la Consulta statutaria nello Statuto della Liguria; il Consiglio statutario nello Statuto della Puglia).

In attuazione del nuovo Statuto, l'Emilia-Romagna ha approvato la legge regionale n. 8/2008, con cui ha modificato ed integrato la l.r. n. 34/1999 (T.U. in materia di iniziativa popolare e referendum) disciplinando anche il nuovo istituto dell'Istruttoria pubblica.

Il giudizio sull'ammissibilità della proposta d'iniziativa popolare e la deliberazione sulla sua validità, in precedenza spettanti rispettivamente alla Commissione per i procedimenti referendari e d'iniziativa popolare e all'Ufficio di Presidenza, sono ora attribuiti alla Consulta di garanzia statutaria.

Infine, in attuazione dell'articolo 18, comma 6 dello Statuto, la legge regionale n. 8/2008 prevede la possibilità, per i soggetti titolari del diritto d'iniziativa popolare (5.000 elettori, ciascun Consiglio provinciale, uno o più Consigli comunali che raggiungano

almeno 50.000 abitanti), di sottoporre all'Assemblea una questione di rilevante interesse che, a differenza di quanto prescritto per la proposta d'iniziativa legislativa, non risulta subordinata alla sussistenza di competenza regionale nella materia oggetto della relativa proposta.

2.2. Petizioni

La Petizione è una richiesta che i cittadini o altri soggetti presenti sul territorio regionale, possono rivolgere agli organi regionali (solitamente il Consiglio) per ottenere l'adozione di provvedimenti (legislativi o amministrativi), informazioni e più in generale per sottoporre questioni di interesse regionale. Tale istituto, non produce effetti giuridici in capo agli organi interpellati.

In generale i vari Statuti inseriscono le petizioni tra le norme di principio, senza prevedere particolari modalità. Fanno eccezione, sia lo Statuto della Liguria che circoscrive l'oggetto delle petizioni e istanze (funzioni proprie o delegate della Regione) e distingue gli organi deputati al ricevimento (Presidente della Giunta regionale o Presidente del Consiglio regionale), sia lo Statuto della Campania, approvato in prima lettura lo scorso giugno, che pone in capo agli organi regionali *"l'obbligo di prendere in esame le petizioni e di fornire risposta scritta ai richiedenti"*.

2.3. I referendum

La Costituzione prevede tre tipologie di referendum che vedono coinvolte le popolazioni regionali:

- il referendum su leggi e provvedimenti amministrativi della Regione (art. 123, co. I);
- i referendum consultivi cd. "territoriali" riguardanti da un lato la fusione di Regioni esistenti, la creazione di nuove Regioni o il trasferimento di Province e Comuni da una Regione ad un'altra (art. 132); dall'altro, il mutamento di circoscrizioni provinciali, la istituzione di nuove Province e di nuovi Comuni o la modifica delle loro circoscrizioni e denominazioni (art. 133);
- il referendum confermativo statutario (art.123, co. III).

Il primo tipo di referendum (ex art. 123, co. I) a differenza degli altri, non riceve nessuna indicazione di disciplina, essendo semplicemente inserito nell'ambito del contenuto necessario dello Statuto regionale. Tale particolarità induce gli interpreti a ritenere che le Regioni possano offrire discipline diversificate, nei limiti ovviamente dei principi ricavabili dalla Costituzione.

Da una disamina degli Statuti emerge, però come le Regioni si siano mosse con relativa cautela, nella previsione delle diverse tipologie referendarie.

A conferma, non tutti gli Statuti prevedono la possibilità di abrogare con referendum provvedimenti regionali, mentre ben cinque Statuti (quelli delle Regioni Calabria, Campania, Puglia, Toscana, Umbria) circoscrivono tale possibilità ai soli atti normativi.

V'è di più, con riferimento ai limiti di oggetto dell'abrogazione referendaria, la generalità degli Statuti, si slega dai limiti previsti dall'articolo 75 della Costituzione, estendendo le materie esonerate dagli effetti abrogativi.

La maggioranza degli Statuti, esclude l'abrogazione (totale o parziale) per via referendaria dello Statuto e delle leggi di bilancio e tributarie. La preclusione si estende anche ai nuovi ambiti oggetto di disciplina regionale, consentiti dalla novella del Titolo V: si pensi all'adempimento di obblighi internazionali o europei e alle leggi di ratifica di intese con le altre Regioni o di accordi con altri Stati.

Non manca la preoccupazione di salvaguardare, da eventuali incursioni popolari abrogative, l'organizzazione regionale anche con riferimento al regolamento del Consiglio

regionale (v. Statuti della Liguria e Campania) o il sistema di governo (si pensi agli Statuti delle Regioni Abruzzo ed Emilia-Romagna, che escludono il referendum abrogativo per le leggi elettorali).

Un caso interessante è quello della Campania il cui nuovo Statuto esclude il referendum abrogativo, qualora in caso di esito positivo risulti vanificato il principio di pari opportunità; inoltre annovera tra le varie leggi regionali sottratte all'abrogazione anche le leggi relative allo status dei consiglieri regionali.

Si segnalano, infine, le Regioni Calabria e Umbria che lo escludono per le leggi di governo del territorio e di valorizzazione dei beni culturali e ambientali.

In merito al diritto di iniziativa del referendum abrogativo, lo Statuto della Toscana ha innalzato il numero degli aventi diritto all'iniziativa, portandolo a 40.000 elettori.

Tuttavia, sotto il profilo della validità, si mostra più benevolo, richiedendo la maggioranza dei votanti alle ultime elezioni regionali (e non la maggioranza degli elettori della regione, come previsto dalla generalità degli altri Statuti).

Su tale previsione si è anche espressa la Corte costituzionale, che ha ritenuto la questione non fondata, stabilendo che *“non si può considerare principio vincolante per lo Statuto la determinazione del quorum strutturale prevista dall'art. 75 della Costituzione”* e che anzi *“non appare irragionevole, in un quadro di rilevante astensionismo elettorale, stabilire un quorum strutturale non rigido, ma flessibile, che si adegui ai vari flussi elettorali, avendo come parametro la partecipazione del corpo elettorale alle ultime votazioni del Consiglio elettorale”*.

Inoltre la Corte ha precisato che *“la materia referendaria rientra espressamente, ai sensi dell'art. 123 della Costituzione, tra i contenuti obbligatori dello statuto, cosicché si deve ritenere che alle Regioni è consentito di articolare variamente la propria disciplina relativa alla tipologia dei referendum previsti in Costituzione, anche innovando ad essi sotto diversi profili, proprio perché ogni Regione può liberamente prescegliere forme, modi e criteri della partecipazione popolare ai processi di controllo democratico sugli atti regionali”* (Corte cost. n. 372/2004).

Il nuovo Statuto della Lombardia appare alquanto restrittivo nella prescrizione dei criteri di validità, richiedendo l'iniziativa di almeno 300.000 elettori, per deliberare l'abrogazione totale o parziale di una legge o di un provvedimento regionale (art. 50).

In merito al giudizio sull'ammissibilità e regolarità del referendum, gli Statuti attribuiscono i relativi poteri ai nuovi organi di garanzia statutaria, variamente denominati (Comitato, Consulta o Collegio di garanzia), a parte qualche eccezione (Campania e Puglia che attribuiscono il giudizio al Consiglio regionale, anche sulla sussistenza del quorum).

Passando all'esame del Referendum consultivo, si è visto che la Costituzione offre una espressa disciplina, declinando due tipologie (ex artt. 132 e 133 Cost.) entrambe riguardanti eventuali modificazioni territoriali e sulle quali le popolazioni interessate debbono obbligatoriamente e preventivamente essere sentite. Si tratta tuttavia di una consultazione non vincolante da un punto di vista giuridico.

Con specifico riferimento al referendum consultivo sulle leggi regionali, ai sensi dell'art. 133 Cost., gli Statuti si sono assestati sulla disciplina costituzionale, rinviando per le prescrizioni di dettaglio alle leggi regionali.

Ricade invece nei più ampi spazi di disciplina (ex art. 123 Cost.) quello che viene definito Referendum consultivo facoltativo, che permette alla popolazione di esprimere valutazioni, orientamenti ed opinioni. Si tratta di una forma di consultazione, presente in tutti gli Statuti, che demandano agli organi politici la decisione relativa al suo utilizzo.

L'iniziativa è prevalentemente pubblica, occorre una deliberazione del Consiglio regionale a maggioranza qualificata, per gli Statuti della Liguria, Lombardia, delle Marche,

del Piemonte e della Toscana; negli Statuti del Lazio e dell'Umbria l'iniziativa è mista (cioè proposta/decreto del Presidente della Giunta regionale e delibera del Consiglio).

Al riguardo si segnala lo Statuto della Regione Emilia che annovera tra i soggetti titolari del potere di iniziativa *"ottantamila residenti nei Comuni interessati"*, slegando l'iniziativa dal corpo elettorale (art. 21).

Suscita attenzione, poi, l'articolo 76 dello Statuto toscano che lega l'iniziativa referendaria consultiva agli *"elettori"*, mentre il legislatore ordinario (l.r. n. 62/2007), in sede di attuazione del disposto statutario, ne estende la portata comprendendo anche soggetti diversi (cfr. *infra*).

L'oggetto della consultazione appare variamente delineato, si passa dalle *"Iniziative legislative o determinati provvedimenti amministrativi"* (Piemonte) ad un oggetto più generico quale le *"questioni di interesse regionale"* (Calabria) mentre l'Emilia-Romagna delinea l'ambito di riferimento alle *"materie di competenza regionale"*.

Lo Statuto della Toscana prevede due tipologie di referendum consultivo, uno di iniziativa popolare (30.000 elettori) su proposte *"di particolare interesse per la popolazione"*, l'altro attivabile dal Consiglio regionale su *"una proposta di legge"*.

Il Lazio è l'unica Regione a statuto ordinario ad aver introdotto una tipologia referendaria diversa da quella di tipo abrogativo e consultivo: il referendum propositivo.

L'articolo 62 dello Statuto, prevede che i soggetti titolari del diritto di referendum abrogativo possono presentare, al Presidente del Consiglio regionale una proposta di legge regionale da sottoporre a referendum propositivo popolare. Qualora l'esito del referendum sia positivo, scatta l'obbligo per il Consiglio regionale di esaminare la proposta di legge sottoposta al referendum stesso.

Tuttavia la norma in esame ripropone nella sostanza un referendum di tipo consultivo, peraltro simile a quello previsto dall'articolo 83 dello Statuto del Piemonte, che lo prevede con riferimento alle *"iniziative legislative o determinati provvedimenti amministrativi, nei limiti e secondo le modalità fissate con legge"*, attribuendo al Consiglio regionale il potere di indirlo *"ex officio"* a maggioranza assoluta dei suoi componenti.

Il referendum propositivo trova maggiore consenso nell'ambito degli statuti speciali che, analogamente a quello della Regione Lazio, danno rilievo al risultato della consultazione, prescrivendo che in caso di esito positivo il Consiglio sia tenuto ad esaminare la proposta di legge sottoposta a referendum (Friuli-Venezia Giulia, art. 23 della l.r. n. 5/2003; Sardegna art. 4 della l.r. stat. n. 1/2008) ovvero adottati, le iniziative e i provvedimenti per l'attuazione dei risultati del referendum (Provincia autonoma di Trento art. 16 della l.p. 3/2003).

Ancor più risalto è offerto dalla Valle d'Aosta, laddove sancisce che la proposta di legge sia approvata in caso di esito favorevole del referendum, mentre sia respinta, con esplicito divieto di ripresentazione nei cinque anni successivi alla data di pubblicazione del risultato sul Bollettino Ufficiale della Regione, in caso di esito sfavorevole (art. 14 della l.r. n. 19/2003, come modificato dalla l.r. n. 5/2006). Analogamente la Provincia autonoma di Bolzano (art. 15 della l.p. n. 11/2005).

In merito alle leggi regionali attuative delle disposizioni statutarie sul referendum in genere, si segnalano i seguenti interventi.

In Abruzzo, la legge regionale n. 44/2007 ha ridisegnato la disciplina del referendum abrogativo, consultivo e dell'iniziativa legislativa, peraltro recentemente è stata modificata dalla legge regionale n. 9/2008, il cui unico articolo ha eliminato, tra le cause di sospensione del Referendum, quella riguardante i tre mesi antecedenti e i tre mesi successivi *"alla data fissata per le elezioni politiche o amministrative di almeno la metà dei Comuni o delle Province della Regione."* (art. 16, co. 1, lett. c) della l.r. n. 44/2007).

In Emilia-Romagna la legge regionale n. 8/2008, ha adeguato la vetusta disciplina sul referendum abrogativo di leggi, regolamenti o atti amministrativi di interesse generale (l.r. n. 34/1999). Con riferimento al referendum consultivo, in attuazione dell'articolo 21 dello Statuto, la legge emiliana prevede un elenco tassativo dei soggetti legittimati alla proposta referendaria (80.000 iscritti nell'anagrafe della popolazione residente dei Comuni della Regione, purché maggiorenni, compresi gli iscritti privi di cittadinanza italiana se residenti regolarmente e continuativamente da almeno due anni in Comuni dell'Emilia-Romagna; 10 Consigli comunali che rappresentino almeno 1/5 degli abitanti della Regione; 4 Consigli provinciali), inoltre precisa che, ove ne sussistano i presupposti, l'Assemblea delibera (non più "può deliberare") l'indizione del referendum per l'espressione di una valutazione della comunità regionale, su materie o leggi di competenza della Regione.

Non possono essere sottoposti a referendum consultivo oggetti già sottoposti a referendum abrogativo, nel corso della stessa legislatura e comunque entro i due anni precedenti.

Il legislatore ligure, con la legge regionale n. 27/2006, non ha sostanzialmente innovato l'originaria disciplina offerta dalla l.r. n. 44/1977, limitandosi a fornire una semplice integrazione, disponendo che, in caso di referendum consultivo obbligatorio sull'istituzione di nuovi Comuni e sui mutamenti delle circoscrizioni e denominazioni comunali, il parere popolare si intende favorevole, qualora in ogni Comune direttamente interessato abbia partecipato alla votazione la maggioranza degli aventi diritto e la maggioranza dei voti validamente espressi sia a favore della proposta.

In Toscana si segnala la legge regionale n. 62/2007.

Una particolarità, che in qualche modo discosta la previsione legislativa da quella statutaria, riguarda il Referendum consultivo. Lo Statuto della Toscana lo prevede su "richiesta di trentamila elettori" (art. 76) mentre la legge regionale estende il diritto di voto, anche ai cittadini degli stati membri dell'Unione europea, iscritti nella lista elettorale, nonché ai cittadini stranieri e gli apolidi, purché siano residenti in un comune della Regione, da almeno cinque anni antecedenti alla data della consultazione referendaria e siano provvisti di carta di soggiorno o di permesso di soggiorno in corso di validità.

Per il referendum confermativo statutario, l'art. 123, comma III della Costituzione prevede che entro tre mesi dalla pubblicazione dello Statuto "ne faccia richiesta un cinquantesimo degli elettori della regione o un quinto dei componenti il Consiglio regionale". Si tratta di una ipotesi di referendum analoga a quella prevista per le leggi di revisione della Costituzione e le altre leggi costituzionali (art. 138 Cost.).

In genere, gli Statuti esaminati rinviano all'articolo 123, comma III della Costituzione o ne ripropongono il contenuto. Peraltro molte Regioni, hanno già adottato la disciplina di dettaglio. Si segnalano al riguardo le seguenti leggi: l.r. Abruzzo n. 5/2004, l.r. Calabria n. 35/2001, l.r. Emilia-Romagna n. 29/2000, l.r. Lazio n. 8/2004, l.r. Marche n. 28/2002, l.r. Piemonte n. 22/2004, l.r. Toscana n. 6 /2003, l.r. Umbria n. 16/2004; l.r. Lombardia n. 31/2007.

3. La democrazia partecipativa: i nuovi istituti di partecipazione

Si è accennato in premessa a come la Riforma del Titolo V, abbia gettato le fondamenta per un potenziamento a livello regionale degli strumenti di partecipazione, sviluppando il nuovo concetto di "democrazia partecipativa".

Nei nuovi Statuti, la partecipazione della popolazione alle scelte di governo, diviene un principio fondamentale, garantendo un suo ruolo attivo, quanto meno a livello

propositivo o consultivo, nei processi decisionali (quale quello di formazione delle leggi) della Regione .

Così ad esempio, lo Statuto della Calabria pone tra gli obiettivi *“la partecipazione popolare e delle autonomie locali alle funzioni legislative ed amministrativa”* (art. 2 “Principi e finalità”); lo Statuto dell'Umbria riconosce e garantisce *“la partecipazione dei cittadini, singoli e associati, all'esercizio delle funzioni legislative, amministrative e di governo degli organi e delle istituzioni regionali”* (art. 20 “Istituti di partecipazione”); non da meno la Lombardia che *“promuove la partecipazione dei cittadini, singoli e associati, e il partenariato con le forze sociali ed economiche per la formazione delle politiche e per l'esercizio delle funzioni legislative ed amministrative”* (art. 8 “Partecipazione”).

Un discorso a parte merita la Toscana, in quanto, dopo aver enunciato all'articolo 72 *“la partecipazione dei cittadini, dei residenti e dei soggetti sociali organizzati, nelle diverse forme: come iniziativa autonoma verso l'amministrazione, come libero apporto propositivo alle iniziative regionali, come intervento nelle fasi formali di consultazione, come contributo alla verifica degli effetti delle politiche regionali”*, ha già adottato una legge sul tema (la legge regionale n. 69/2007).

È interessante notare come la Relazione illustrativa della legge toscana metta in luce una particolare ragione a sostegno del provvedimento in esame (oltre al rispetto delle prescrizioni statutarie), ossia l'esigenza politica di ovviare alla percezione di una decadenza della qualità della democrazia.

Si legge: *“il problema di fondo è che le istituzioni della democrazia rappresentativa vivono e sentono oggi il rischio di una vera e propria crisi di legittimazione. Sono oramai largamente diffuse, e non solo in Italia, le valutazioni su una generale “crisi della politica”, sul “distacco” e sulla “disaffezione” dei cittadini, sui rischi che corre la democrazia. Le istituzioni fondate sulla democrazia rappresentativa avrebbero tutti i titoli di legittimità per decidere, ma appaiono spesso come paralizzate da una difficile comunicazione con i soggetti sociali che delle diverse politiche pubbliche sono i naturali destinatari. Ci si accorge che non basta una periodica verifica elettorale: occorrerebbero momenti e canali permanenti di mediazione tra politica, istituzioni e società, ma tali canali risultano spesso opachi o occlusi. E non è solo una difficoltà della politica: la società stessa non sembra trovare luoghi efficaci di rappresentanza collettiva degli interessi e raramente emerge una domanda sociale lineare, chiaramente leggibile, non contraddittoria. E d'altro canto, i partiti, che in una democrazia di massa hanno svolto, e dovrebbero svolgere, un fondamentale ruolo di mediazione, di integrazione e di rappresentanza, al bivio tra le istituzioni e la società, appaiono oggi fortemente in difficoltà.”*

Essenzialmente l'impianto della legge regionale poggia su tre pilastri²³ .

In primo luogo è istituita l'Autorità regionale per la garanzia e la promozione della partecipazione, organo monocratico e indipendente.

L'Autorità ha il compito di :

- valutare e ammettere le proposte di dibattito pubblico sui grandi interventi;
- valutare e ammettere i progetti partecipativi presentati dagli enti locali, da associazioni e da altri soggetti;
- valutare il rendimento e gli effetti dei processi partecipativi;
- elaborare orientamenti, offrire assistenza e consulenza sui processi partecipativi;
- presentare un rapporto annuale sulla propria attività e trasmetterlo al Consiglio regionale;
- assicurare la diffusione della documentazione sulle esperienze svolte o in corso, in modo da costruire una rete di conoscenze a supporto delle pratiche partecipative.

²³ Sul punto, Giovanni Pizzanelli “Alcune note di commento alla legge regionale toscana che promuove la partecipazione all'elaborazione delle politiche regionali e locali”, in *Le Istituzioni del federalismo* n. 1/2008.

Altra fondamentale funzione dell'Autorità riguarda la possibilità di organizzare, su richiesta di vari soggetti (es.: enti locali, cittadini e residenti), un dibattito pubblico sui "grandi interventi", definiti come quelli "con possibili rilevanti impatti di natura ambientale, territoriale, sociale ed economica" (art. 4). Per il suo svolgimento, l'Autorità nomina un responsabile e stabilisce le fasi e le modalità del dibattito, assicurando la parità di tutti i punti di vista coinvolti e condizioni di eguaglianza nell'accesso ai luoghi e ai momenti del dibattito.

Gli altri due pilastri riguardano, per un verso, un'azione di sostegno e di supporto ai processi locali di partecipazione (promossi dagli enti locali, dai cittadini o da altri soggetti) per altro verso, il rafforzamento dei numerosi momenti di "partecipazione", già previsti nelle politiche regionali, tramite una serie di modifiche alla legislazione regionale vigente.

Per esempio in merito alla normativa sulla gestione del territorio, nell'ambito delle procedure partecipative già disciplinate dalla l.r. n. 1/2005 e in particolare nella definizione dei compiti del Garante della Comunicazione, si inseriscono riferimenti precisi alla nuova legge regionale sulla partecipazione e alla valutazione e al monitoraggio dei processi partecipativi.

Analoghi raccordi sono effettuati in materia di sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale (l.r. n. 41/2005), di servizio sanitario regionale (l.r. n. 40/2005), di rete telematica della Regione (l.r. n. 1/2004).

Una particolare forma di raccordo riguarda la legge regionale istitutiva dei referendum regionali consultivi, laddove prevede che l'apertura di un dibattito pubblico sui grandi interventi precluda l'ammissione di un referendum consultivo che abbia, anche solo in parte, lo stesso oggetto.

L'articolo 23 stabilisce che la Regione, promuova "un protocollo di intesa tra enti locali e Regione, aperto a sottoscrizioni successive", che sottolinei "la condivisione dei principi della presente legge e l'accettazione volontaria delle procedure in essa previste". Il protocollo può indicare anche ulteriori forme di sostegno regionale agli enti locali, operanti al di fuori di processi specifici di partecipazione (logistica, tecnologie dell'informazione e formazione professionale).

Tornando alla disamina degli Statuti, un'impronta peculiare è data dallo Statuto dell'Emilia-Romagna, che delinea due nuove forme di "democrazia partecipativa": l'Istruttoria pubblica e l'Albo delle associazioni.

3.1. L'istruttoria pubblica

Tale istituto è configurabile come una novità, perlomeno riguardo agli ordinamenti regionali ordinari, nel cui ambito solo lo Statuto emiliano lo regola demandando al legislatore ordinario la disciplina attuativa.

L'istruttoria si svolge in forma di pubblico contraddittorio, sotto la direzione di un responsabile del procedimento e consente la partecipazione di associazioni, comitati e gruppi di cittadini portatori di un interesse a carattere non individuale, alla formazione degli atti normativi o amministrativi di carattere generale. Il provvedimento finale è motivato con riferimento alle risultanze istruttorie.

Su tale istituto si è espressa la Corte costituzionale, a seguito di impugnativa del Governo, dichiarandolo pienamente legittimo e rilevando che "rappresenta l'inserimento anche a livello statutario di istituti già sperimentati e funzionanti anche in alcune delle maggiori democrazie contemporanee" e che "questi istituti non sono certo finalizzati ad espropriare dei loro poteri gli organi legislativi o ad ostacolare o a ritardare l'attività degli

organi della pubblica amministrazione, ma mirano a migliorare ed a rendere più trasparenti le procedure di raccordo degli organi rappresentativi con i soggetti più interessati dalle diverse politiche pubbliche” (Corte cost. n. 379/2004, sullo Statuto della Regione Emilia-Romagna).

In effetti non bisogna dimenticare che le prime esperienze partecipative nei processi pubblici decisionali si registrano a livello sopranazionale. Il Libro Bianco sulla governance europea, elaborato dalla Commissione europea nel 2001, conferisce espresso riconoscimento al principio di partecipazione, quale forma di consultazione aperta ai cittadini e alle loro associazioni costituente uno dei pilastri fondamentali della Unione Europea. Inoltre, in altri Stati da tempo sono già attuati modelli di democrazia partecipativa (si pensi alla Francia, in cui è già da tempo operativa l'istruttoria pubblica).

Ad onor del vero, anche il nostro ordinamento giuridico interno, non è del tutto estraneo ad esperienze in tal senso.

La Regione Sardegna già da molti anni contempla l'istruttoria pubblica, per l'adozione di strumenti urbanistici, di piani commerciali e più in generale di ogni provvedimento che determini l'esecuzione di opere pubbliche, incidenti in modo rilevante sull'economia e sull'assetto del territorio. Alle apposite riunioni possono partecipare, oltre ai promotori del procedimento, le amministrazioni regionali e le organizzazioni sociali e di categoria interessate. Inoltre tutti coloro che vi abbiano interesse, anche di fatto, possono far pervenire proposte e osservazioni scritte (art. 18 della l.r. n. 40/1990).

Tornando all'esame della disciplina emiliana, si segnala la recente legge regionale n. 8/2008, che dedica all'istruttoria un apposito titolo (V bis) allo scopo di migliorare l'inserimento della società civile nei processi decisionali politico-normativi.

L'istruttoria può essere esperita nei confronti di procedimenti riguardanti la formazione di atti normativi o amministrativi di carattere generale, regolarmente presentati o formalizzati, di competenza sia dell'Assemblea che della Giunta.

La richiesta può essere avanzata da chi abbia compiuto il sedicesimo anno di età tra i cittadini italiani residenti in un Comune dell'Emilia-Romagna e dagli stranieri e gli apolidi, purché regolarmente e continuativamente residenti da almeno un anno o che esercitino nel territorio regionale, da almeno un anno, la propria attività di lavoro o studio.

La richiesta di istruttoria deve essere presentata, da un comitato promotore, composto da almeno 20 elettori, il quale, entro novanta giorni dalla presentazione della richiesta, dovrà raccogliere le 5.000 firme necessarie ai sensi dello Statuto. In seguito al deposito di tali firme presso l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa, il Direttore generale dell'Assemblea ne verifica la regolarità e trasmette la richiesta al Presidente dell'Assemblea.

3.2. Albo regionale di tutte le associazioni

Sempre la Regione Emilia ha previsto un altro istituto che rende effettivo il diritto di partecipazione delle associazioni al procedimento legislativo, che consiste nella tenuta dell'Albo regionale delle associazioni che intendano partecipare all'Istruttoria (art. 19 Statuto).

Anche tale disposizione è stata oggetto di impugnativa del Governo (unitamente all'articolo 17 dello Statuto) per la pretesa violazione, tra l'altro, dell'autonomia del Consiglio regionale, a cui l'articolo 121 della Costituzione attribuisce l'esercizio della potestà legislativa.

Anche su questo aspetto, l'impugnativa è stata dichiarata infondata dalla Corte, osservando che *“la normativa prevede semplicemente alcune procedure per cercare di*

garantire (in termini più sostanziali che nel passato) ad organismi associativi, rappresentativi di significative frazioni del corpo sociale, la possibilità di essere consultati da parte degli organi consiliari”.

In attuazione dell'articolo 19 dello Statuto, a Novembre 2007 la Regione ha istituito l'Albo regionale delle associazioni, articolato in sezioni corrispondenti alle competenze delle Commissioni assembleari. L'Albo, raccoglie l'iscrizione di tutte le organizzazioni costituite con atto scritto, secondo i requisiti dell'art. 16 del codice civile, che operino nel territorio regionale per perseguire finalità d'interesse generale, esplicitate nello Statuto.

Le associazioni iscritte all'Albo godono di una serie di prerogative:

- possono partecipare ai lavori delle Commissioni, attraverso il meccanismo delle diverse forme di consultazione previste dal regolamento interno dell'Assemblea, secondo le modalità del protocollo di consultazione, convocate dalle Commissioni assembleari;
- possono far pervenire al Presidente della Commissione cui sono abbinate osservazioni, proposte e richieste di essere ascoltate su temi attinenti alle competenze della Commissione. Le osservazioni e le proposte sono inviate dal Presidente della Commissione a tutti i commissari; le richieste di essere ascoltate sono esaminate dall'Ufficio di Presidenza della Commissione, che determina tempi e modalità dell'incontro.

La Regione ha provveduto a formulare un Protocollo di consultazione delle associazioni iscritte all'Albo regionale. Tale protocollo afferma il rispetto dei principi fondamentali della Consultazione, ed in particolare:

- la MASSIMA PARTECIPAZIONE, delle associazioni iscritte all'Albo interessate all'oggetto della consultazione, che pertanto devono ricevere un trattamento equo;
- la TRASPARENZA, sia nei confronti delle parti coinvolte che della comunità regionale in generale, risultando chiare le problematiche esaminate, i soggetti consultati e le ragioni della loro individuazione e partecipazione e i fattori che hanno influenzato le scelte della Regione in ordine all'oggetto della consultazione. Corollario della Trasparenza è il principio di pubblicazione delle relative documentazioni, anche attraverso l'uso della telematica.

3.3. E-democracy

Per E-democracy si intende *“l'utilizzo delle Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione (in inglese Information and Communication Technologies – ICT) all'interno dei processi democratici”* (www.wikipedia.it).

Il valore di un governo democratico è potenziato attraverso l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, che favoriscono la partecipazione e il coinvolgimento alle questioni di pubblico interesse. La tecnologia diviene una nuova modalità, uno strumento per dare corpo alle regole della partecipazione.

Le iniziative sul tema, che meritano più attenzione in quanto già attuate ed in fase di sperimentazione sono sostanzialmente il “Progetto Sesamo” (che coinvolge le Regioni Piemonte, Liguria e Valle d'Aosta) e il “Progetto Partecipa.net” (Emilia Romagna).

Il “Progetto Sesamo”, d'intesa tra il Piemonte, Liguria e Valle d'Aosta (ed anche le Province di Torino ed Imperia e il Comune di Genova) è stato creato allo scopo di favorire lo sviluppo della comunicazione digitale tra cittadini e istituzioni e promuovere la partecipazione diretta all'attività legislativa, attivando servizi in rete per avvicinare all'informatica anche le categorie di utenti svantaggiate per cultura o per diversa abilità fisica. Si tratta, in sostanza, di uno spazio in cui i cittadini possono partecipare all'attività dell'Assemblea, commentare le notizie ed intervenire nella discussione in atto. In tale

spazio è inoltre presente un Forum il cui scopo è quello di permettere la discussione, lo scambio delle informazioni e la promozione del processo partecipativo e di dialogo con il cittadino, e tra cittadini.

Il progetto, avviato nel 2006 nell'ambito dei programmi nazionali di "e-democracy" è stato cofinanziato dal CNIPA (Centro nazionale per l'informatica nella Pubblica amministrazione) che ora ha il compito di valutarne i risultati.

Gli enti coinvolti hanno condiviso la fase di progettazione e sviluppato in maniera autonoma, ciascuno sulla base delle proprie necessità ed esigenze, i diversi servizi e prodotti tra i quali:

- strumenti di community (Forum con moderatore, sondaggi, news) per permettere ai cittadini di interagire con l'Assemblea sulla definizione delle leggi e l'attuazione delle scelte amministrative;
- un sistema interattivo di informazione sull'iter degli atti consiliari, per ricevere sulla propria casella di posta elettronica, via fax, o via sms segnalazioni puntuali sui passaggi di stato di progetti di legge, delibere e altri atti presenti nelle banche dati;
- una consultazione on-line, riferita sia alla consultazione istituzionale da parte delle Commissioni, mediante la diffusione del materiale in esame e la costruzione di un ambiente di raccolta delle memorie e dei contributi da parte degli enti consultati, sia a sistemi di sondaggio ed espressione di opinioni da parte dei cittadini;
- servizi multimediali di partecipazione per seguire i lavori dell'Assemblea, senza essere presenti in Aula, attraverso la trasmissione video delle sedute (Streaming). Inoltre risulta in sperimentazione una piattaforma di Web Conference per supportare riunioni tra uffici o con altri enti indipendentemente dalla dislocazione di ciascuno²⁴.

L'altra iniziativa è rappresentata dal "Progetto Partecipa.net", coordinato dalla Regione Emilia-Romagna e cofinanziato dal Ministero per l'Innovazione e le Tecnologie.

Il progetto ha come obiettivo quello di supportare, dal punto di vista tecnologico, metodologie di partecipazione alle politiche regionali e alla gestione dei servizi a tutti i livelli istituzionali, grazie al "kit di e-democracy".

L'utente che accede al kit ha la possibilità di utilizzare:

- newsletter tematiche che periodicamente sono inviate agli utenti che hanno selezionato un determinato argomento di interesse;
- consulenze personalizzate attraverso le quali si possono porre domande specifiche su questioni inerenti gli argomenti, accedendo alla sezione «ricevere on line risposte personalizzate». In questa sezione sono inoltre disponibili alla consultazione permanente, le risposte relative alle domande più significative;
- sondaggi sulle tematiche a cui si può partecipare confermando la propria adesione al servizio al momento della registrazione;
- forum di discussione sui temi trattati, accedendo nella sezione dedicata, che rappresenta il livello massimo di partecipazione messo a disposizione dal "kit di e-democracy".

Per poter utilizzare le funzionalità messe a disposizione dal kit (ricevere newsletter e/o risposte personalizzate, partecipare a sondaggi e/o alle discussioni del Forum) l'utente deve registrarsi al portale inserendo, nella sezione dedicata, un proprio *username*, una

²⁴ In Piemonte il progetto si è concretizzato nella realizzazione della sezione interattiva, del sito istituzionale del Consiglio regionale, (<http://www.consiglioregionale.piemonte.it/crpnnet>). Per la Regione Liguria, si segnala il seguente indirizzo "www.sesamoliguria.it". Per la Valle d'Aosta, si può accedere al seguente indirizzo: www.consiglio.regione.vda.it/sesamo/consiglio/consultazione.

*15. Focus - Partecipazione diffusa: dagli istituti tradizionali
alle nuove forme di democrazia partecipata*

password e un indirizzo valido di posta elettronica a cui saranno inviate le istruzioni per poter proseguire con l'inserimento dei dati personali e l'abilitazione del servizio.

16. Qualità della legislazione: l'attuazione delle norme statutarie e la prima legge regionale sulla qualità della normazione

(paragrafo 1 e tabella di Mirella Gallinaro - Regione Veneto - Consiglio regionale - Direzione regionale per l'assistenza legislativa;
paragrafo 2 di Carla Paradiso - Regione Toscana - Consiglio regionale - Area di coordinamento per l'assistenza professionale - Settore per il coordinamento delle attività per la qualità della legislazione)

1. Attuazione delle norme statutarie e strumenti per la qualità della legislazione

L'argomento della qualità della normazione ha continuato ad essere al centro dell'attenzione degli studiosi degli operatori del diritto e si sono moltiplicati gli studi, le riflessioni, le bibliografie sul tema e gli stessi eventi. Battendo per curiosità in Google nelle pagine in italiano la voce "qualità della normazione" si hanno ben 116.000 pagine, 29.500 per qualità della legislazione, solo 2180 per legge regionale di semplificazione e 962 per legge regionale di riordino; ma al di là di questi inutili giochi la mole di informazioni è ormai davvero imponente e sarebbe un compito molto difficile per me rendere conto di tante informazioni, quindi preciserò subito alcune esclusioni dalla mia semplicissima riflessione.

La prima esclusione è relativa alla tematica della qualità della normazione in relazione alla legislazione dello Stato limitandomi "all'orticello della legislazione regionale" e almeno per questo profilo delle Regioni a statuto ordinario da cui peraltro era partita la riflessione originaria dell'aprile del 2005 su "I nuovi Statuti regionali – Lo stato dell'arte". Ed in effetti, per quel che riguarda lo "stato dell'arte" le novità sul piano degli Statuti sono presto dette: la Regione Lombardia con la legge statutaria 30 agosto 2008, n. 1 "Statuto d'autonomia della Lombardia", ha approvato il nuovo Statuto che nell'articolo 44 detta disposizioni sulla "Qualità e impatto della normazione" e nell'articolo 45 istituisce il "Comitato paritetico di controllo e valutazione" che, d'intesa con le Commissioni, propone l'inserimento nei testi di legge di clausole valutative, nonché di effettuare missioni valutative; così pure la Campania, ma solo in prima deliberazione, ha approvato il nuovo Statuto che all'articolo 29 detta disposizioni sulla chiarezza dei testi normativi e affida al Consiglio regionale la approvazione dei testi unici (senza specificare se con procedure particolari). Al palo ancora gli Statuti delle Regioni Basilicata, Molise e Veneto.

Neanche accennerò al tema della opportunità dell'inserimento di disposizioni sulla qualità della legislazione negli Statuti regionali e sulle conseguenze di questo inserimento in primis sulla loro giustiziabilità, perché da un lato "il fatto" si è ormai consumato, dall'altro è ancora troppo presto per valutarne tutte le conseguenze nell'ordinamento regionale, rinviando per un excursus sul dibattito, oltre alla pubblicazione a cura di Massimo Carli *Il ruolo delle assemblee elettive*, Torino 2001, in particolare al volume II "La qualità della legislazione nei nuovi statuti regionali" nonché alla nota di Isabella Salza "Le regole sulla qualità normativa regionale – Lo Statuto come fonte di norme - principio sulla qualità normativa" con le interessanti note bibliografiche nelle note, reperibile nel Portale del

drafting normativo Libro III del Codice di drafting a cura di Pasquale Costanzo all'indirizzo www.tecnichenormative.it ⁽²⁵⁾

Nella nota tra l'altro si osserva che pur essendo praticamente comune la introduzione di tali disposizioni, le stesse hanno una formulazione molto disomogenea; si va infatti dalle formulazioni generali ed astratte che si limitano a richiamare i principi di chiarezza e semplicità di formulazione e di rispetto delle regole di tecnica legislativa e di qualità della normazione a disposizioni molto dettagliate che individuano già a livello statutario strumenti e procedure per la qualità della legislazione ovvero a disposizioni che rinviano tale individuazione al regolamento del Consiglio regionale o ancora che prevedono implicitamente un rinvio alla legge regionale ovvero sia al regolamento del Consiglio (e della Giunta) che alla legge regionale. Su questo punto una esperienza particolare e al momento unica è costituita dalla legge 55/2008 della Regione Toscana "Disposizioni in materia di qualità della normazione" prevista dall'articolo 45 dello Statuto della Toscana sulla quale si veda di seguito il paragrafo di Carla Paradiso.

Analizzando le schede delle singole Regioni nella prima parte di questo volume relativa alla qualità della normazione, oltre che le disposizioni in esse citate, non si può non rilevare come in tale materia si siano ormai consolidati una serie di strumenti che si articolano in una ampia gamma: dalle regole di tecnica redazionale, il così detto drafting legislativo - che per quanto attiene il manuale delle Regioni è approdato come si sa ad una terza edizione - agli strumenti di drafting sostanziale - scheda di analisi tecnico-normativa ed analisi di fattibilità o di impatto della regolazione ex ante - agli strumenti di riordino e semplificazione - testi unici, leggi periodiche di manutenzione e semplificazione con abrogazioni espresse di leggi desuete o non più applicabili - agli strumenti di valutazione ex post degli effetti della legislazioni - principalmente VIR ma a livello regionale clausole valutative. Questo insieme di strumenti che vengono citati anche in atti

⁽²⁵⁾ Pare opportuno tuttavia richiamare per l'espressione sintetica e chiarissima le motivazioni che si trovano nella appendice al capo I nuovi Statuti delle Regioni dopo la modifica del Titolo V della Costituzione in "Verso il federalismo. Normazione e amministrazione nel nuovo Titolo V della Costituzione", a cura di Vincenzo Cerulli Irelli e Cesare Pinelli, collana Quaderni di ASTRID - Bologna 2004

"Le ragioni a favore dell'inserimento negli Statuti delle Regioni a statuto ordinario di norme sulla qualità della normazione possono così riassumersi:

- alla normazione regionale possono rivolgersi non meno critiche di quelle rivolte alla legislazione statale;
- i difetti della legislazione (statale e regionale) solo in parte possono essere ricondotti a inderogabili esigenze della "politica"; i difetti riguardano:

- 1) la cattiva redazione delle leggi (leggi oscure, lacunose, illegittime);*
- 2) sovrabbondanza di leggi e regolamenti non coordinati fra di loro; il c.d. "troppo diritto", e permanenza in vigore di regole anche quando la realtà è cambiata e richiederebbe regole diverse;*
- 3) leggi che non si possono attuare, in tutto o in parte, perché non è stata valutata preventivamente la loro "fattibilità";*
- 4) leggi emanate senza farsi carico degli effetti che produrranno sui cittadini e sulle imprese;*
- 5) leggi che, una volta approvate, non vengono riconsiderate al fine di introdurre modifiche e integrazioni per avvicinarsi il più possibile al raggiungimento degli obiettivi che il legislatore si era proposto (c.d. implementazione);*
- 6) difficile conoscibilità delle leggi (e, più in generale, delle regole) da parte dei destinatari, perché Stato e Regioni si limitano a rendere possibile la conoscibilità delle loro norme mediante la pubblicazione legale;*

- poiché lo Statuto prevale sulle leggi regionali, pare opportuno prevedere in tale sede principi che, volti a eliminare i difetti sopra sommariamente riassunti, possano costituire il fondamento di precetti più puntuali ed operativi contenuti nel Regolamento interno consiliare e/o in leggi regionali, stando attenti a non scendere troppo nei dettagli per non "ingessare" la materia. Detti principi rientrano, pacificamente, nei "principi fondamentali di organizzazione e funzionamento" che costituiscono, com'è noto, uno dei contenuti necessari dello Statuto, in base al nuovo art. 123 Cost.. La oscurità e la inefficacia del precetto normativo comportano spostamento di potere delle Assemblies rappresentative ad altri soggetti (giudici, burocrazia, uffici legali dei poteri forti); migliorare la qualità della normazione significa, pertanto, aumentare il ruolo delle Assemblies elettive e non, invece, una limitazione dei politici da parte dei tecnici."

legislativi danno conto da una lato della diversa funzione che sta assumendo lo strumento legislativo collocato ormai in un contesto di ordinamenti intrecciati tra loro (il regionale, lo statale, il comunitario, senza tener conto del principio di sussidiarietà e delle necessarie interferenze con gli ordinamenti degli enti locali) e dall'altro del continuum che si deve realizzare anche con gli atti attuativi in una implementazione coordinata: da una società complessa deriva un procedimento legislativo complesso.

Riprendendo il filo della ricostruzione degli eventi dei contesti degli eventi che dall'aprile del 2005 hanno segnato il tema della qualità della legislazione, sembra opportuno dedicare un cenno alla nuova versione del manuale di tecnica legislativa.

Come si ricorderà nel 1992 la Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea dei Consigli regionali e delle Province autonome adottò il manuale unificato di tecnica legislativa "Regole e suggerimenti per la redazione dei testi normativi". Nel 1999, su sollecitazioni e suggerimenti pervenuti dalle Regioni ed emerse in occasione di una serie di convegni svoltisi sull'argomento, l'Osservatorio legislativo interregionale (OLI) costituì un nuovo gruppo di lavoro, con lo scopo di studiare le modifiche al manuale resesi utili in seguito all'evoluzione della materia ed alla applicazione del manuale stesso. Nell'autunno del 2001 il gruppo di lavoro concluse ed il manuale fu poi formalmente adottato nel 2002 dalla Conferenza dei Presidenti delle assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome. A distanza di pochi anni, nel 2006, si avvertì, tuttavia, la necessità di una ulteriore revisione, fortemente connotata, quest'ultima, dai seminari sul linguaggio organizzati dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome tra il 2004 e il 2005, sulla base di un progetto dell'Osservatorio legislativo interregionale. L'ampio dibattito suscitato dai seminari, focalizzati su alcuni aspetti del linguaggio quali il rapporto tra linguaggio semplice, linguaggio tecnico e linguaggio politico, la collaborazione tra giuristi e linguisti, il linguaggio e la comunicazione legislativa, gli aspetti informatici del linguaggio normativo, ha portato ad assumere, al termine dei seminari una serie di impegni di livello politico-istituzionale e tecnico-professionale. Tra gli impegni di livello tecnico-professionale, vi era anche quello di costituire un gruppo di lavoro interregionale con il compito di rivedere la prima parte del manuale di tecnica legislativa "Regole e suggerimenti per la redazione dei testi normativi" adottato in forma più o meno ufficiale da tutte le Regioni, per sviluppare e precisare i suggerimenti di tipo linguistico-comunicativo, con l'apporto di professionisti della materia. Nel giugno 2006 la Conferenza dei Presidenti, in accordo con l'Osservatorio legislativo interregionale, ha costituito un nuovo gruppo di lavoro formato dai rappresentanti delle Regioni, di Giunta e di Consiglio, da un rappresentante della Camera dei deputati, da un rappresentante dell'Istituto di teoria e tecniche dell'informazione giuridica del Consiglio nazionale delle ricerche (CNR-ITTIG), esperto di informatica giuridica e da linguisti, con il mandato di rivedere la prima parte del manuale. Nel corso dei lavori vi sono stati due momenti significativi che rivelano l'attenzione non solo degli operatori ma anche delle istituzioni. In primo luogo, l'accordo tra Governo, Regioni ed autonomie locali in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della regolamentazione del 29 marzo 2007, il cui articolo 14 tratta specificamente del drafting normativo e impegna i soggetti dell'accordo ad unificare i manuali statali e regionali sulla redazione dei testi normativi, prevedendo idonei sistemi di monitoraggio mediante la creazione di un indice di qualità. In secondo luogo, il protocollo di intesa fra il Senato della Repubblica, la Camera dei deputati e la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome del 28 giugno 2007, che promuove la formazione di un comitato per il raccordo e lo scambio di esperienze tra Assemblee legislative su temi istituzionali di comune interesse nonché per la promozione, lo sviluppo e il coordinamento delle tecniche di buona legislazione. Nel febbraio 2008 è stata formalmente adottata dalla Conferenza

dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome la terza edizione del manuale.

Le modifiche di maggior rilievo caratterizzanti il testo del 2007 sono concentrate nella sua parte prima e riguardano il linguaggio normativo, a sostegno di una corretta formulazione linguistica delle norme. Il manuale enuncia i principi generali per la redazione dei testi della chiarezza, precisione, uniformità, semplicità ed economia. È raccomandata, in particolare la chiarezza e semplicità della scrittura che non deve presentare formulazioni inutilmente complesse. La costruzione dell'atto normativo deve rispondere ad una razionale ed ordinata pianificazione che ne interessi l'intero complesso, i singoli periodi, le parole, il corretto impiego della punteggiatura e della grafica. Rispetto al principio della chiarezza del linguaggio normativo, al paragrafo 2 della prima parte viene ribadita la necessità di formulare periodi brevi e lineari, con ricorso limitato a proposizioni subordinate ed eliminazione degli incisi.

Questo per quanto riguarda la qualità della legislazione sotto il profilo redazionale mentre per quanto riguarda il profilo sostanziale della valutazione delle politiche, non si può non ricordare l'esperienza di CAPIRe culminata nel primo convegno nazionale promosso dalla Conferenza dei Presidenti con l'adozione da parte delle Assemblee legislative per il tramite della Conferenza dei Presidenti della Carta di Matera con la quale le Assemblee si impegnano ufficialmente nel promuovere l'uso di strumenti dedicati al controllo sull'attuazione delle leggi e alla valutazione degli effetti delle politiche, esprime così la volontà di rafforzare gli strumenti utili ad interpretare una rinnovata esigenza di "accountability democratica".

Il progetto CAPIRe (Controllo delle Assemblee sulle Politiche e gli Interventi Regionali) è nato nel marzo del 2002 per iniziativa dei Consigli regionali Emilia-Romagna, Lombardia, Piemonte e Toscana, e dal 2006 è promosso dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee Legislative delle Regioni e delle Province Autonome. Alla base del progetto vi era la volontà di offrire una risposta costruttiva ed originale ad un'insoddisfazione diffusa nei confronti delle tradizionali attività conoscitive svolte in seno alle Assemblee legislative

L'adozione della Carta di Matera da parte di 16 Assemblee legislative permette di fare qualche piccola considerazione: nel cammino delle Regioni sulla strada della qualità della legislazione è stato di fondamentale importanza il lavoro di informazione e di diffusione delle informazioni che si è consolidato nel tempo tra gli operatori, i funzionari degli uffici legislativi regionali, gli studiosi del diritto. A me pare che in questi anni si sia potuto sperimentare materialmente cosa significa la conoscenza e la diffusione delle buone pratiche, conoscenza certamente oggi agevolata dalla diffusione degli strumenti informatici e dal web ma che ha trovato nel passato lontano il prezioso apporto dell'Osservatorio legislativo interregionale nato nel lontano 1979 come strumento di collegamento e formazione tra gli uffici legislativi dell'Assemblea, dei Consigli e delle Giunte regionali e provinciali. La sua costituzione si deve alla volontà e al bisogno dei dirigenti e funzionari regionali di avere un confronto continuativo sui problemi comuni che le Regioni si trovano ad affrontare e ha costituito e continua a costituire un insuperabile strumento (almeno per me che lo frequento dal lontano 1988) di informazione di formazione e di aggiornamento professionale.

A questo si è aggiunto nel tempo la partecipazione delle Regioni alla elaborazione del Rapporto sulla legislazione edito dalla Camera dei deputati, dapprima attraverso le risposte al famoso questionario che ha una parte dedicata alla qualità della legislazione. Anche attraverso questa attività di rilevazioni di dati e di necessaria riflessione ed elaborazione degli stessi da un lato si è dato avvio alla stagione dei Rapporti sulla legislazione in quasi tutte le Regioni (nel sito della Conferenza dei Presidenti sono

presenti i Rapporti delle Regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Emilia-Romagna, Friuli, Lazio, Lombardia, Marche, Piemonte, Puglia, Toscana, Veneto e Provincia di Trento) dall'altro alla sperimentazione di un metodo di lavoro interistituzionale che credo abbia portato a risultati positivi per tutti coloro che vi hanno partecipato e molte Regioni sono ormai al sesto o quinto rapporto.

In questo ambito di proficua collaborazione si segnalano anche per completezza di analisi e di riflessione le note elaborate all'interno del Rapporto sulla Legislazione in relazione alla qualità della legislazione nonché le periodiche note sulla legislazione regionale predisposte dall'ISSIRFA nei periodici rapporti sullo stato del regionalismo in Italia, reperibili nel sito web dell'Istituto.

In questo contesto e rifacendomi all'informazione iniziale sulla "pochezza" dell'aggiornamento sotto il profilo degli statuti occorre invece sottolineare che interessanti e molteplici sono le informazioni sul piano dell'attuazione: attuazione sul piano delle modifiche regolamentari e attuazione sul piano legislativo, o attraverso la legge sulla normazione della Regione Toscana (55/2008) o attraverso leggi periodiche di semplificazione o di riordino come quelle delle Regioni Piemonte e Lombardia o attraverso la presentazione di appositi progetti di legge rubricati il pdl 386 della Regione Abruzzo "*Legge regionale di riordino e semplificazione normativa*" e i pdl 362 e 387 della Regione Lazio rispettivamente il pdl 362 "*Qualità della regolazione*" e il pdl 387 "*Disposizioni per favorire la qualità degli atti normativi e l'efficacia degli atti di programmazione*".

Così rinviando alle schede della parte prima ed alla tabella allegata alla fine per la individuazione in modo sintetico della evoluzione delle disposizioni statutarie, regolamentari e normative in materia di qualità della normazione, e pur senza trascurare le differenze qualitative tra le Regioni che hanno già disposizioni statutarie o regolamentari e le Regioni come il Veneto che ancora non le hanno, si deve rilevare con una certa soddisfazione che della strada è stata percorsa in tutte le Regioni e che indipendentemente dalla presenza di disposizioni statutarie le Regioni ormai presentano una cultura che comincia ad essere consolidata sia nei propri funzionari ma anche nei propri consiglieri: non si può che spiegare in questo senso l'adozione anche formale del manuale di drafting, la presenza di leggi di abrogazione espressa e di riordino, la predisposizione di schede ATN e la presenza di strumenti di valutazione delle politiche. Sulla valutazione delle politiche si deve tuttavia riconoscere che lo sforzo nella maggior parte delle Regioni è ancora all'inizio e tutto in salita; si tratta dunque di una criticità ma anche in questo ambito l'impegno della Conferenza dei Presidenti anche a livello di formazione di funzionari con specifica professionalità (uno di notevole impegno qualitativo e temporale) e la rivisitazione o meglio la migliore articolazione di alcuni strumenti permette di essere abbastanza ottimisti. In questo ambito interessanti possono essere le così dette missioni valutative (Piemonte, Friuli, Emilia-Romagna, Lombardia ed altre) così definite nel sito di CAPIRe: "*In effetti, le attività informative "a lungo termine" indotte dalle clausole valutative possono non soddisfare interamente le esigenze conoscitive dell'Assemblea sull'attuazione delle leggi e gli effetti delle politiche. E' possibile che fatti nuovi o eventi inaspettati facciano sorgere la necessità di approfondire qualche aspetto della legge che la clausola non aveva previsto. Oppure che la legge in questione non contenga alcuna clausola valutativa. Per questo motivo è utile prevedere che l'attività di controllo e valutazione, oltre ad essere innescata dalle clausole, possa essere avviata, nel corso della legislatura, in seguito alla richiesta di una singola commissione oppure di una quota minima di consiglieri (ad esempio da un decimo dei consiglieri regionali). Con l'adozione di strumenti di questo tipo i consiglieri divengono essi stessi, al di fuori del*

processo legislativo, promotori e committenti di attività di controllo e valutazione.”(dal sito web di CAPIRe).

Infine per chiudere mi pare utile riportare sia la formulazione dell'articolo 1 del progetto di legge 362 della Regione Lazio “Qualità della regolazione” laddove si afferma: “La qualità della regolazione e politica regionale volta al miglioramento dell'attività normativa e alla predisposizione di una regolazione sempre più rispondente alle moderne necessità”, sia alcuni stralci della relazione dello stesso pdl 362 e del pdl 387:

“La Regione Lazio provvede, con la presente legge, a rendere obbligatoria la “Qualità della Regolazione”, quale standard di principio volto al miglioramento e alla predisposizione di una regolazione sempre più rispondente alle moderne necessità.

Quanto detto è realizzabile attraverso l'individuazione di procedure articolate che ogni soggetto regolatore deve rispettare ed elaborare, che andranno sotto il nome di “Politica della Qualità della Regolazione”. Con l'introduzione di tale politica, che si sta rivelando di fondamentale importanza in molti Paesi non solo europei, e che oramai da quasi un decennio si è affacciata nel nostro Paese, con una particolare accelerazione negli ultimi anni, si vuole raggiungere un quadro normativo più snello e qualitativamente valido.

Fine di questa politica è quello di vedere realizzato un sistema normativo regionale di qualità, composto da leggi più esigue di numero ma durature, realizzate e pensate con e per i destinatari, in modo tale da rendere concreto il senso di appartenenza al sistema normativo di questi ultimi, non più considerati unicamente come soggetti passivi ma veri e propri soggetti attivi.

La sfida che si vuole affrontare è difficile, ma non può essere rimandata. La necessità del contenimento dei costi e della massimizzazione dei benefici, la loro individuazione ed il loro calcolo, sono una necessità di ogni realtà istituzionale, e sono tra gli obiettivi primari dell'Unità per la Qualità della Regolazione posta quale struttura operativa al centro della Politica della Qualità della Regolazione. Una policy siffatta necessita, per la realizzazione ed applicazione, di una struttura interna specializzata, composta da personale qualificato, e capace di comunicare, con la massima velocità, certezza e trasparenza, con altre strutture interne ed esterne della Regione.” (dalla relazione del pdl 362)

“È ormai matura la consapevolezza che questi strumenti non hanno un valore solo tecnico, ma servono alla affermazione di valori costituzionali di primaria importanza con la certezza del diritto, la necessità che gli enunciati normativi siano comprensibili per poter essere osservati e fruiti dai destinatari e beneficiari. Si tratta dunque di una risorsa per la politica, chiamata a valutare come trovare soluzione agli ostacoli del vivere civile.

Non si può prescindere dalla considerazione che regole mal progettate e mal comunicate determinano anche sfiducia e bassa percezione dei diritti e dei doveri.

La qualità della regolamentazione è dunque uno snodo centrale per le garanzie democratiche e per lo sviluppo economico, pertanto la ricerca di questa risorsa politica rappresenta una delle sfide più importanti per le Regioni che vogliono affermare concretamente il ruolo di attore forte nella determinazione delle regole, riconosciuto dalla riforma costituzionale del 2001, con la quale le Regioni sono divenute titolari di poteri legislativi e regolamentari molto più estesi rispetto ai precedenti e in materie rilevanti.

Una legge organica sulla regolamentazione oltre ad esprimere l'assunzione di un impegno politico a migliorare, tra l'altro, la relazione con tutti gli interlocutori, i cittadini, gli imprenditori, le istituzioni locali, nazionali e anche comunitarie, rappresenta anche l'occasione per migliorare la collaborazione tra assemblea legislativa e organo esecutivo nella comune attività di realizzazione del programma politico.” (dalla relazione del pdl 387).

Qualità della legislazione: ricognizione normative regionali

| Abruzzo | Basilicata | Calabria | Campania | Emilia-Romagna |
|----------------|-------------------|--|---|--|
| | | <p>Regolamento del Consiglio (dcr 5/2005)</p> <p>Art. 34 <i>(Commissione speciale di vigilanza)</i> 3. La Commissione speciale di vigilanza:</p> <p>a) svolge specifiche attività di studio, di istruzione, di controllo e vigilanza sugli atti di programmazione economico-sociale della Regione e degli enti ed aziende dalla stessa dipendenti, riferendo al Consiglio con apposite relazioni semestrali; b) esprime pareri alle Commissioni permanenti in ordine alle proposte di legge, di regolamento e di provvedimento amministrativo riguardanti la programmazione; c) verifica l'efficacia della legislazione regionale in relazione agli obiettivi posti dalla programmazione regionale, suggerendo possibili modifiche e particolari iniziative legislative finalizzate ad una migliore efficacia</p> | <p>(Statuto approvato in prima lettura)</p> <p>Articolo 29 Norme sulla chiarezza dei testi normativi</p> <p>1. Le normative regionali devono caratterizzarsi per la chiarezza e la semplicità dei testi. Il Consiglio regionale approva i testi unici</p> <p>2. Il regolamento consiliare disciplina le modalità di redazione dei testi normativi al fine di assicurarne la qualità</p> | <p>Reg. 5-12-2007 Regolamento interno dell'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna.</p> <p>TITOLO VI</p> <p>Procedure, modalità e strumenti per la qualità della normazione e il controllo sull'attuazione delle leggi - pareri di conformità e altre disposizioni</p> <p>Capo I - Strumenti e procedimenti per l'attività legislativa, di programmazione e regolamentare</p> <p>Art. 45 <i>Metodi per l'esercizio dell'attività legislativa, di programmazione e regolamentare</i></p> <p>Art. 46 <i>Redazione tecnica dei</i></p> |

| Abruzzo | Basilicata | Calabria | Campania | Emilia-Romagna |
|----------------|-------------------|---|-----------------|--|
| | | <p>delle norme regionali.</p> <p>Articolo 36 <i>(Comitato per la qualità e la fattibilità delle leggi)</i></p> <p>1. Il Consiglio regionale elegge nella seduta nella quale sono eletti gli uffici di Presidenza delle Commissioni, all'infuori dei componenti della Giunta e dell'Ufficio di Presidenza, il Presidente e, con voto limitato a due, quattro componenti del Comitato per la qualità e la fattibilità delle leggi.</p> <p>2. Il Comitato per la qualità e la fattibilità delle leggi è rinnovato con il rinnovo dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale. Al Comitato si applicano integralmente, per quanto compatibili, le disposizioni relative alle Commissioni permanenti.</p> <p>3. Il Comitato esprime pareri alle Commissioni sui progetti di legge da queste esaminati, secondo quanto previsto dal comma 4. Il parere è espresso entro i termini indicati all'articolo 77, decorrenti dal giorno della richiesta formulata dalla Commissione competente.</p> | | <p><i>testi normativi</i></p> <p>Art. 47 <i>Scheda tecnico-normativa.</i></p> <p>Art. 48 <i>Scheda tecnico-finanziaria.</i></p> <p>Art. 49 <i>Analisi di fattibilità dei progetti di legge.</i></p> <p>Art. 50 <i>Controllo sull'attuazione delle leggi.</i></p> |

| Abruzzo | Basilicata | Calabria | Campania | Emilia-Romagna |
|----------------|-------------------|--|-----------------|-----------------------|
| | | <p>All'esame presso il Comitato partecipano il relatore e il rappresentante della Giunta regionale.</p> <p>4. Qualora ne sia fatta richiesta da almeno un terzo dei loro componenti, le Commissioni trasmettono al Comitato i progetti di legge affinché esso esprima parere sulla qualità dei testi legislativi, con riguardo alla loro omogeneità, alla semplicità, chiarezza e proprietà della loro formulazione, nonché all'efficacia di essi per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente. Il parere è richiesto sul testo risultante dall'esame della Commissione prima della votazione finale sulla proposta nel suo complesso. La richiesta non determina comunque modificazione al calendario dei lavori del Consiglio o della Commissione. Al termine dell'esame, il Comitato esprime un parere sulla base dei criteri e dei requisiti tecnici definiti dalle norme costituzionali, statutarie e ordinarie e dal Regolamento.</p> <p>5. Il parere reso dal Comitato alle Commissioni in sede referente è</p> | | |

| Abruzzo | Basilicata | Calabria | Campania | Emilia-Romagna |
|--|---|---|--|---|
| | | <p>stampato e allegato alla relazione per il Consiglio. Su richiesta di uno o più membri del Comitato che abbiano espresso opinioni dissenzianti, il parere dà conto di esse e delle loro motivazioni.</p> <p>6. Qualora le Commissioni che procedono in sede referente non intendano adeguare il testo del progetto di legge alle condizioni contenute nel parere del Comitato, debbono indicarne le ragioni nella relazione per il Consiglio. Ove il progetto di legge sia esaminato in sede redigente la questione è rimessa direttamente all'Assemblea la quale decide se proseguire con il procedimento redigente ovvero se attivare la procedure ordinarie per l'esame del provvedimento.</p> | | |
| <p>Manuale Adottato manuale con deliberazione del 29 giugno 2004 Esiste un monitoraggio sull'applicazione</p> <p>ATN Scheda di sintesi per</p> | <p>Manuale Delibera Ufficio di Presidenza 76/2008 anche con direttiva su ATN</p> <p>Legge regionale</p> | | <p>Manuale Adottato ma non risultano estremi adozione</p> <p>Clausole valutative Presenti</p> <p>Art. 9 l.r. 20/2006; art. 21 l.r. 15/2008</p> | <p>Manuale Deliberazione Ufficio di Presidenza 158/2002 e art. 46 comma 2 Regolamento interno dell'Assemblea Esiste un monitoraggio sull'applicazione</p> <p>ATN AIR VIR Clausole</p> |

| Abruzzo | Basilicata | Calabria | Campania | Emilia-Romagna |
|--|---|-----------------|-----------------|---|
| <p>l'istruttoria legislativa compilata dal servizio legislativo</p> <p>AIR Non presenti disposizioni Esperienza di formazione</p> <p>VIR</p> <p>Istituito ufficio studi ricerca monitoraggio documentazione con la missione di svolgere il monitoraggio sull'impatto della legislazione ex post</p> <p>Clausole valutative Presenti Vedi scheda Ancora nessun esito concreto</p> <p>Applicazione Statuto Art. 40 Pdl 386 "Legge regionale di riordino e semplificazione normativa"</p> | <p>17 aprile 2001, n. 19 <i>"Introduzione e disciplina dell'analisi di impatto della regolazione e dell'analisi tecnico-normativa. Norme per la redazione di testi unici."</i></p> <p>AIR e VIR svolte occasionalmente o su richiesta</p> <p>Clausole valutative Presenti Art. 30 l. r. 17/2005; art. 20 l.r. 4/2007; art. 8 l.r. 20/2007; art. 7 l.r. 27/2008</p> | | | <p>valutative Vedi sopra regolamento</p> <p>Si segnala oltre a quanto sopra che esiste una clausola valutativa che risale al 2002 (art 6 l. r. 8/2002) e che risulterebbero al 30 novembre 13 clausole valutative 12 riferibili a leggi ed 1 ad un programma</p> |

| Lazio | Liguria | Lombardia | Marche | Molise |
|--------------|---|---|---------------|---------------|
| | <p data-bbox="573 268 922 331">Delib.C.R. 9 giugno 2006, n. 18 .</p> <p data-bbox="573 368 922 432">Regolamento interno del Consiglio regionale.</p> <p data-bbox="573 504 922 568">Articolo 83 <i>Esame in sede referente.</i></p> <p data-bbox="573 608 922 1142">8. Nel corso dell'esame la Commissione provvede ad acquisire gli elementi di conoscenza necessari per verificare la qualità e l'efficacia delle disposizioni contenute nel testo anche sotto il profilo economico-finanziario. A tal fine la Commissione può richiedere alla Giunta di fornire dati e informazioni anche con la predisposizione di apposite relazioni tecniche.</p> | <p data-bbox="945 268 1294 331">L.R.Stat. 30 agosto 2008, n. 1 <i>Statuto d'autonomia della Lombardia.</i></p> <p data-bbox="945 440 1294 504">Capo V - Qualità, controllo e valutazione</p> <p data-bbox="945 504 1294 600">Art. 44 <i>Qualità e impatto della normazione.</i></p> <p data-bbox="945 608 1294 767">1. I testi normativi sono improntati alla chiarezza, alla semplicità e al rispetto della qualità della normazione.</p> <p data-bbox="945 775 1294 1110">2. La legge regionale stabilisce i casi nei quali i testi normativi sono accompagnati da una relazione sull'analisi tecnico-normativa del testo e sull'impatto della regolazione proposta, da trasmettere al Comitato di cui all'articolo 45.</p> <p data-bbox="945 1150 1294 1246">Art. 45 <i>Comitato paritetico di controllo e valutazione.</i></p> <p data-bbox="945 1262 1294 1278">....</p> <p data-bbox="945 1286 1294 1342">2. Il Comitato propone, d'intesa con le</p> | | |

| Lazio | Liguria | Lombardia | Marche | Molise |
|--|---|---|--|---|
| | | Commissioni consiliari, l'inserimento nei testi di legge di clausole valutative, nonché l'effettuazione di missioni valutative. | | |
| <p>Manuale Determinazione del Segretario del Consiglio n. 200 del 21 aprile 2006</p> <p>ATN Scheda istruttoria legislativa compilata dal servizio legislativo con analisi anche del profilo redazionale contestuale all'inizio dell'esame in Commissione</p> <p>AIR e valutazione ex post Deliberazione Ufficio di Presidenza 362/2003 e determinazioni 231 e 397/2005 del Segretario generale sulla base di speciali indirizzi</p> | <p>Manuale Delibera Consiglio regionale 92/1992</p> <p>ATN</p> <p>AIR e valutazione ex post Oltre al regolamento Legge regionale 17 agosto 2006, n. 25 "Disposizioni sull'autonomia del Consiglio regionale Assemblea legislativa della Liguria"</p> <p>Art. 20 Programma di Governo e sua attuazione.</p> | <p>Manuale Delibera dell'Ufficio di presidenza 97/2008 del 22 aprile</p> | <p>Manuale Delibera Consiglio regionale 5 marzo 2008 n. 993 e Delibera Giunta regionale 580/2008 Con monitoraggio dell'applicazione</p> <p>ATN Prevista per tutti i progetti di legge a cura delle strutture di supporto alle Commissioni</p> <p>AIR e valutazione ex post È prevista nella bozza di regolamento</p> <p>Clausole valutative Presenti</p> | <p>Manuale Non adottato formalmente ma riportato nel Manuale del consigliere regionale edito nel 2007 dalla Segreteria generale e distribuito a tutti i consiglieri</p> <p>ATN Esiste una scheda istruttoria a cura del servizio consulenza legislativa e giuridica che a richiesta della Commissione predispone una scheda ATN</p> |

| Lazio | Liguria | Lombardia | Marche | Molise |
|---|--|------------------|--------------------|---------------|
| <p>dell'Ufficio di Presidenza</p> <p>Vedi anche PDL 387/2008 "Disposizioni per favorire la qualità degli atti normativi e l'efficacia degli atti di programmazione" "PDL362 "Qualità della regolazione"</p> <p>Clausole valutative</p> <p>Art. 22 l.r. 10/2008</p> | <p>2. L'Assemblea esercita il controllo sull'attuazione delle leggi e promuove la valutazione degli effetti delle politiche regionali, al fine di verificarne i risultati secondo quanto previsto dallo Statuto.</p> | | <p>Vedi scheda</p> | |

| Piemonte | Puglia | Toscana | Umbria | Veneto |
|---|--|---|---|---------------|
| <p>legge regionale 1 agosto 2005, n. 13 "Legge regionale di semplificazione e disciplina dell'analisi d'impatto della regolamentazione." attuativa dell'art. 70 dello Statuto Art. 3 Analisi d'impatto della regolamentazione. 1. L'analisi d'impatto della regolamentazione è uno strumento tecnico-normativo che consiste nella valutazione preventiva degli effetti delle proposte di atti</p> | <p>Non risultano elementi di aggiornamento rispetto al volume originario</p> | <p>Legge regionale 22 ottobre 2008, n. 55 <i>Disposizioni in materia di qualità della normazione.</i></p> <p>Delib.C.R. 29-10-2008 Modifiche al regolamento interno del Consiglio regionale <i>Inserimento del Capo XII bis nel regolamento interno del Consiglio regionale</i></p> <p>Capo XII bis -</p> | <p>Delib.C.R. 8-5-2007 n. 141 <i>Regolamento interno del Consiglio regionale.</i></p> <p>Articolo 39 <i>Il Comitato per la legislazione.</i> attività. ... 5. Il Comitato: a) esprime pareri sulla qualità dei testi, con riguardo alla loro omogeneità, alla</p> | |

| Piemonte | Puglia | Toscana | Umbria | Veneto |
|---|---------------|---|--|---------------|
| <p>legislativi e regolamentari, su cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni.</p> <p>2. L'AIR prende in esame lo schema di provvedimento con riferimento:</p> <p>a) al contesto normativo;</p> <p>b) all'effettiva necessità dell'intervento di regolazione ed alle possibili opzioni alternative;</p> <p>c) all'adeguatezza della soluzione selezionata;</p> <p>d) ai costi e ai benefici previsti per l'amministrazione ed i soggetti interessati.</p> <p>3. La Giunta regionale individua i casi a cui applicare l'AIR, per supportare le decisioni dell'esecutivo in ordine all'opportunità dell'intervento normativo ed informa la Commissione consiliare competente.</p> | | <p><i>Disposizioni di attuazione della legge regionale sulla qualità della normazione</i></p> <p>Art. 105-bis <i>Documentazione a corredo dell'istruttoria.</i></p> <p>Art. 105-ter <i>Cura della qualità della normazione.</i></p> <p>Art. 105-quater <i>Emendabilità e approvazione della motivazione.</i></p> <p>Art. 105-quinquies <i>Procedure per la votazione dei testi unici.</i></p> <p>Art. 105-sexies <i>Strumenti di analisi preventiva degli atti normativi.</i></p> <p>Art. 105-septies <i>Procedure per la valutazione di impatto della regolazione.</i></p> | <p>semplicità, chiarezza e proprietà della loro formulazione, nonché all'efficacia di essi per la semplificazione e il coordinamento con la legislazione vigente;</p> <p>b) formula proposte per la previsione e l'inserimento nei testi legislativi di apposite clausole valutative;</p> <p>c) formula il parere sul programma di delegificazione, riordino e semplificazione di cui all'articolo 43;</p> <p>d) cura la redazione del Rapporto annuale sulla legislazione;</p> <p>e) esprime pareri al Consiglio sui progetti di legge di delegificazione, ai sensi dell'articolo 39, comma 2, dello Statuto e sui progetti di testi unici, ai sensi dell'articolo 40, comma 1, dello Statuto.</p> <p>Articolo 42 <i>Clausole valutative.</i></p> <p>1. Le clausole valutative</p> | |

| <i>Piemonte</i> | <i>Puglia</i> | <i>Toscana</i> | <i>Umbria</i> | <i>Veneto</i> |
|------------------------|----------------------|-----------------------|--|----------------------|
| | | | <p>consistono in disposizioni inserite nei progetti di legge con cui vengono definiti tempi, modalità e procedure con le quali i soggetti individuati sono obbligati a trasmettere le informazioni necessarie all'esercizio della funzione di controllo sull'attuazione della legge ed alla verifica degli effetti che la medesima legge produce o ha prodotto nella società regionale.</p> <p>2. Ogni clausola valutativa contiene:</p> <p>a) l'individuazione dei soggetti che hanno l'onere di produrre le informazioni;</p> <p>b) le informazioni necessarie a soddisfare le esigenze conoscitive;</p> <p>c) l'indicazione delle modalità e dei tempi previsti per la trasmissione delle informazioni;</p> <p>d) la eventuale previsione di adeguate</p> | |

| Piemonte | Puglia | Toscana | Umbria | Veneto |
|--|---|--|--|---|
| | | | risorse per l'esercizio dell'attività di controllo e di valutazione. 3. Le informazioni prodotte in attuazione delle clausole valutative sono esaminate dalla struttura operante all'interno del processo legislativo e sono presentate alla Commissione competente per la valutazione. | |
| <p>Manuale</p> <p>Delibera Ufficio di Presidenza del Consiglio n. 42 /2008 del 2 aprile Delibera Giunta regionale n. 38/2008 del 21 aprile</p> <p>ATN</p> <p>Prevista sia in Giunta che in Consiglio</p> <p>AIR e valutazione ex post</p> <p>Vedi sopra art 3 l. r. 13/2005</p> | <p>Manuale</p> <p>Non formale ma utilizzato di fatto</p> <p>ATN AIR e valutazione ex post</p> <p>Non risultano disposizioni</p> <p>Clausole valutative</p> <p>Art. 27 l. r. 7/2007</p> | <p>Manuale</p> <p>Deliberazione Ufficio di Presidenza n, 35 /2008 del 22 aprile Adottato anche da Giunta regionale</p> <p>Previsto un monitoraggio della applicazione attraverso indici di qualità</p> <p>Clausole valutative</p> <p>Vedi sopra e scheda. Si segnala che al 30 novembre risulterebbero 11 le clausole di</p> | <p>Manuale</p> <p>Non risulta formalmente ma utilizzato per prassi consolidata</p> <p>ATN AIR e valutazione ex post vedi sopra</p> <p>Clausole valutative</p> <p>Vedi sopra il regolamento consiliare Si segnala che al 30 novembre risulterebbero 9 le clausole valutative tute relative a leggi la prima risale al 2005</p> | <p>Manuale</p> <p>Delibera 12 MARZO 2008, N. 39</p> <p>ATN attraverso l'approvazione delle procedure di qualità e dei programmi operativi della direzione legislativa e stata approvata la scheda di analisi tecnico-normativa che viene predisposta su richiesta delle Commissioni e predisposta prima dell'esame nelle stesse</p> |

| Piemonte | Puglia | Toscana | Umbria | Veneto |
|--|---------------|--|---------------|--|
| <p>Clausole valutative</p> <p>Vedi scheda che descrive anche le missioni valutative Si segnala che al 30 novembre risulterebbero ben 29 clausole valutative, 27 in legge e 2 in atti di programmazione che la prima clausola valutativa (introdotta in una legge precedente risale al 2003 l.r. 14/2003)</p> | | <p>valutazione relative a leggi regionali la prima risalente al 2004</p> | | <p>AIR e valutazione ex post Non esistono disposizioni o prassi specifiche Quanto all’AIR è stato fatto un corso di formazione in Consiglio ed elementi di analisi di fattibilità vengono presentati nella scheda di analisi economico finanziaria predisposta dagli uffici della Giunta regionale sia sui propri disegni di legge sia sui progetti di legge consiliari</p> <p>Clausole valutative Non presenti L’analisi delle politiche è svolta attraverso un apposito ’osservatorio della spesa con presentazione delle relazioni finali in Commissione o attraverso relazioni all’aula o in Commissione che si svolgono con una specifica procedura</p> |

2. L.r. Toscana 55/2008: la prima legge regionale in materia di qualità della normazione

2.1 Il contesto normativo regionale

Il nuovo Statuto della Regione Toscana esprime una particolare attenzione al tema della qualità della normazione che si ritrova in numerosi articoli: dall'articolo 11, comma 5, nel quale si dice espressamente che il Consiglio assicura la qualità delle fonti normative e regolamentari, all'affidamento alle Commissioni consiliari di funzioni di monitoraggio e valutazione degli effetti prodotti dalle leggi e dalle politiche regionali (art. 19), all'introduzione della motivazione delle leggi e dei regolamenti (art. 39).

Ma è con gli articoli 44 e 45 che lo Statuto disciplina con più puntualità la materia della qualità della normazione, in particolare, dedicando l'articolo 44 espressamente alla qualità delle fonti normative e l'articolo 45 al controllo delle leggi. Con questi articoli lo Statuto introduce specifiche disposizioni a salvaguardia della qualità della normazione con le quali "tutela la certezza del diritto e a tal fine cura la qualità delle fonti normative regionali e ne garantisce l'organicità, la chiarezza, la semplicità delle procedure" (art. 44, comma 1); individua alcuni strumenti quali i testi unici legislativi e regolamentari e ne stabilizza il contenuto prevedendo che modifiche ed abrogazioni di tali testi possano avvenire soltanto in forma esplicita.

Lo Statuto introduce, inoltre, in maniera stabile e non solo sperimentale, "controlli preventivi e di fattibilità sulle proposte di legge e (*le commissioni*) promuovono la valutazione degli effetti delle leggi su coloro che ne sono destinatari" (art. 45, comma 1).

Entrambi gli articoli citati prevedono espressamente che sia la "legge regionale sulla normazione" (e i regolamenti interni del Consiglio e della Giunta), a stabilire quali siano gli obblighi volti a garantire la qualità delle fonti normative (art. 44, comma 6) e a disciplinare "l'inserimento nelle leggi, ai fini di valutarne gli effetti prodotti, di clausole valutative volte a definire i tempi e le modalità di raccolta delle informazioni necessarie" (art. 45, comma 2).

2.2 Il contesto storico regionale

La presenza nello Statuto di numerose disposizioni, direttamente o indirettamente, a tutela della qualità delle fonti normative deriva da una sensibilità del Consiglio regionale toscano che data da diversi decenni e che acquisisce una legittimazione adeguata attraverso le disposizioni statutarie e la legge sulla qualità della normazione.

Non va dimenticato che la Regione Toscana è sempre stata, in questo campo, prima tra le Regioni a dotarsi o a sperimentare quegli strumenti necessari a realizzare sia una migliore qualità della legislazione sia a rendere più trasparenti i propri interventi.

In quest'ottica è nato in Regione Toscana il primo manuale di tecnica legislativa nel 1984, e sono state introdotte, negli anni '90, la scheda di legittimità e la scheda di fattibilità in accompagnamento alle proposte di legge e di deliberazioni. Ancora, più di recente, la Regione Toscana è stata tra le prime a partecipare alla sperimentazione delle clausole valutative introdotte nelle leggi regionali e a verificare la fattibilità dell'uso dell'analisi di impatto della regolazione; tra le prime Regioni a pubblicare un rapporto sulla propria legislazione.

La legge regionale 22 ottobre 2008, n. 55 (Disposizioni in materia di qualità della normazione) nasce in questo contesto che ne costituisce il terreno culturale, tecnico e politico di riferimento.

2.3 L'articolato

Per entrare nel merito della legge essa è stata predisposta da un gruppo tecnico informale composto da dirigenti e funzionari regionali del Consiglio e della Giunta, esaminata ed approvata dalla Commissione speciale per gli adempimenti statutarie e per il nuovo regolamento interno del Consiglio regionale e sottoposta al vaglio dell'assemblea.

Gli argomenti che la legge affronta sono organizzati in tre capi: il primo capo dedicato alla qualità della normazione, il secondo agli elementi formali delle fonti normative, il terzo ed ultimo capo si occupa delle disposizioni di attuazione di quanto previsto dalla legge stessa.

I primi due articoli definiscono le finalità e i principi che la Regione intende perseguire cioè la qualità delle leggi e dei regolamenti quale strumento essenziale per la certezza del diritto, della trasparenza dell'azione pubblica e della partecipazione dei cittadini. I principi a cui si ispira e che la Regione intende tutelare sono: la programmazione normativa, la snellezza delle procedure, la semplicità, la chiarezza e la comprensibilità delle norme, la manutenzione e il riordino della normativa, l'uso dell'analisi preventiva e successiva dell'impatto della regolazione e il contenimento degli oneri amministrativi.

Il comma 3 dell'articolo 1 precisa che la legge sulla qualità della normazione può essere modificata solo in modo espresso.

Nonostante le perplessità della dottrina sull'utilità di tale disposizione vanno ricordate qui le tesi di chi sostiene che la legge sulla normazione abbia una maggiore "durezza" rispetto alle altre leggi regionali poiché "le previsioni contenute con finalità attuative nella legge regionale sulla normazione potrebbero considerarsi norme interposte la cui violazione determinerebbe la conseguente illegittimità costituzionale della legge regionale. La difesa delle disposizioni sulla qualità normativa inserite negli statuti potrà essere comunque assicurata, ove previsti, dalla improcedibilità delle proposte di legge che non le rispettino e/o dall'intervento degli organi di garanzia statutaria o degli specifici comitati regionali per la legislazione."²⁶

Con l'articolo 3 la programmazione normativa è inserita nel programma regionale di sviluppo (PRS), dedicandole un'apposita sezione in cui si illustrano le linee fondamentali e gli interventi qualificanti da attuare per il riordino e l'innovazione dell'ordinamento regionale toscano.

Gli articoli successivi, il 4 e il 5, definiscono quali sono gli strumenti di analisi preventiva e successiva per la verifica degli effetti degli atti normativi, cioè *l'analisi di impatto della regolazione* (AIR), intesa come valutazione preventiva degli effetti socio-economici degli interventi sui cittadini, sulle imprese e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni interessate; *l'analisi di fattibilità* volta ad accertare, nella fase di progettazione della legge, se le norme predisposte sono idonee a perseguire gli scopi che si prefigge, in considerazione delle condizioni operative degli uffici pubblici che tali norme devono applicare. Lo strumento principale per la verifica successiva, individuato per valutare quali effetti le leggi e le politiche regionali hanno prodotto nei confronti dei cittadini, delle imprese e del funzionamento e dell'organizzazione della pubblica amministrazione, è la *verifica d'impatto della regolazione* (VIR). Allo stesso modo l'introduzione delle *clausole valutative* nelle leggi regionali serve ad ottenere precise informazioni qualitative e quantitative necessarie per valutare le conseguenze sui destinatari dell'applicazione della legge. Inoltre, la legge toscana sulla normazione

²⁶ Libertini R., *Una legge regionale sulla normazione. Precedenti, rapporto con le altre fonti, contenuti.*, in *Materiali sulla qualità della normazione* a cura di M. Carli, University Press, Firenze, 2007, pagg. 6.

stabilisce che il Consiglio assicuri idonee forme di pubblicizzazione degli esiti della VIR, anche attraverso il rapporto sulla normazione.

La cura della qualità normativa dei testi è affidata ai Presidenti delle Commissioni consiliari, che si servono delle apposite strutture tecniche di assistenza (art. 6). Le modifiche al regolamento interno individuano le operazioni che il Presidente della Commissione può disporre affinché gli atti rispettino le indicazioni sulla qualità. In particolare il Presidente di Commissione può affidare agli uffici : a) la divisione in articoli, per evitare articoli con un eccessivo numero di commi; b) la riformulazione dei testi sotto il profilo linguistico per evitare formulazioni ambigue o oscure; c) la correzione della motivazione, laddove diverga dal contenuto delle disposizioni normative; d) la correzione dei testi per adeguarli alle regole di tecnica redazionale adottate dal Consiglio regionale. Queste operazioni sono svolte dalle strutture tecniche a cui è dedicato l'articolo 16 della legge.

L'articolo 16, infatti, dispone che Giunta e Consiglio regionale individuano le strutture tecniche dedicate al presidio della qualità della normazione, alla redazione dei testi normativi e all'elaborazione del rapporto sulla legislazione "assicurandone la congrua dotazione organica, l'elevata qualificazione ed il costante aggiornamento professionale".

Le strutture tecniche assicurano la loro assistenza a tutti i titolari del potere di iniziativa legislativa sia nella produzione delle proposte di legge che nella predisposizione della documentazione di accompagnamento.

L'articolo 7 ed 8 indicano quali sono i documenti che devono corredare le proposte di legge e di regolamento sia al momento della presentazione che durante l'iter istruttorio.

Al momento della presentazione la proposta di legge deve essere accompagnata da una relazione illustrativa delle sue finalità generali, dalla relazione tecnico-normativa e dalla relazione tecnico-finanziaria, che sono documenti obbligatori e per i quali può scattare l'improcedibilità prevista dall'articolo 13 dello Statuto e disciplinata nel merito dall'articolo 89 del regolamento interno del Consiglio.

La documentazione prodotta durante l'iter istruttorio nelle Commissioni è composta dalla scheda di legittimità, predisposta per tutti gli atti normativi, e dalla scheda di fattibilità, redatta solo per gli atti individuati nel regolamento interno.

Per la maggior parte si tratta di documenti già presenti da tempo e prodotti rispettivamente dalle strutture di Giunta per le proposte di iniziativa dell'esecutivo e, dagli uffici del Consiglio, su tutti gli atti, per la documentazione prodotta durante l'istruttoria.

L'articolo 7, al comma 4, prevede, inoltre, la possibilità di produrre altra documentazione in base a specifiche disposizioni del regolamento interno.

Nel caso dei regolamenti (art. 8) la documentazione di corredo è più limitata: relazione illustrativa e relazione tecnico normativa. Nel caso sia stata svolta l'analisi di impatto della regolazione o l'analisi di fattibilità la proposta di regolamento deve contenere la relazione sugli esiti delle medesime.

L'articolo 9 sulla motivazione delle leggi e dei regolamenti è il fulcro e l'innovazione più consistente di tutta la legge. Prevista dall'articolo 39 dello Statuto la motivazione è contenuta in un preambolo che fa parte del testo normativo ed è composta dai "visto" e dai "considerato". Nei "visto" viene indicato il quadro giuridico di riferimento e le fasi essenziali del procedimento di formazione dell'atto, quali i pareri obbligatori e le eventuali pronunce del Collegio di garanzia. Nei "considerato" invece vanno indicate le motivazioni delle disposizioni principali dell'atto senza riprodurle o parafrasarle e si spiegano adeguatamente i motivi dell'eventuale mancato o parziale accoglimento dei pareri obbligatori o delle pronunce della Corte costituzionale. La motivazione viene votata complessivamente prima del voto finale e, in base a quanto inserito nel regolamento interno del Consiglio, se ci sono emendamenti alla legge la motivazione stessa deve

essere conseguentemente riformulata laddove le modifiche approvate incidano sulla coerenza del preambolo.

All'articolo 11 è prevista specifica tutela, oltre a quella già implicita nello Statuto, delle norme sulla qualità della normazione, poiché in presenza di violazione di tali norme statutarie può essere fatto esplicito ricorso al giudizio del Collegio di garanzia, secondo le modalità previste dall'apposita legge regionale²⁷.

L'articolo 12, in materia di testi unici, individua sia la Giunta che il Consiglio come promotori e manutentori dei testi unici legislativi o regolamentari e dispone che essi, qualora siano di mero coordinamento, contengano la puntuale individuazione delle fonti normative inserite nel testo. Le disposizioni sono dettate in attuazione dell'articolo 44 che individua testi unici, o loro parti, legislativi o regolamentari di mero coordinamento, per i quali il Consiglio si esprime con voto unico, sottintendendo l'esistenza di testi unici 'innovativi'. Quella del voto unico di fronte a testi unici compilativi non è una novità nel panorama regionale poiché già presente in alcuni regolamenti o leggi provinciali o regionali.

L'articolo 13 codifica un'innovazione già introdotta nell'ordinamento toscano nel 2007: la legge di manutenzione normativa "ordinaria" definendone le operazioni che essa può contenere: correzione di errori materiali, adeguamento dei rinvii, inserimento di contenuti obbligatori in base a disposizioni nazionali e comunitarie, adeguamento a sentenze della Corte costituzionale, della Corte di giustizia dell'Unione europea, della Corte europea dei diritti dell'uomo. In sostanza in un'unica legge si raccolgono le modifiche di piccola entità necessarie per la manutenzione di una pluralità di disposizioni.

L'articolo 14 dispone forme di comunicazione legislativa ulteriore rispetto alla pubblicazione degli atti sul bollettino ufficiale della Regione, utilizzando anche gli strumenti telematici.

L'articolo 15 rappresenta il riconoscimento normativo alla realizzazione del rapporto annuale sulla legislazione regionale, da ora "rapporto sulla normazione", (già introdotto dalle strutture tecniche a partire dal 2000). Secondo la definizione in legge il rapporto raccoglie ed analizza, sotto il profilo tecnico ed istituzionale, i dati quantitativi e qualitativi delle leggi e dei regolamenti regionali. Dall'entrata in vigore della legge, al rapporto sulla normazione collabora anche la Giunta, mediante le sue strutture tecniche, per gli atti normativi a lei assegnati, cioè i regolamenti adottati dall'esecutivo. La legge riconosce anche la necessità di collaborare con le altre assemblee legislative regionali e nazionali nell'ambito della definizione coordinata di questo tipo di documenti.

Il secondo capo della legge contiene le formule per la promulgazione delle leggi e per l'emanazione dei regolamenti (artt. 17 e 18) e le modalità di numerazione delle leggi e dei regolamenti, peraltro mantenendo quella già in vigore che prevede un'unica numerazione progressiva per leggi e regolamenti. Questi ultimi si distinguono con l'apposizione di una "R" dopo il numero progressivo. L'articolo prevede, inoltre, la numerazione anche dei regolamenti interni che finora non era in uso.

Il capo terzo contiene disposizioni attuative (art. 20) e disposizioni transitorie (art. 21). Con l'articolo 20 la Giunta ed il Consiglio adottano atti d'intesa allo scopo di precisare le regole sulla qualità della normazione, sempre attenendosi a quanto previsto dalla legge e alle regole stabilite di comune accordo tra le Regioni e tra le Regioni e lo Stato. Nell'articolo si fa riferimento anche alla definizione di forme e modalità di collaborazione tra le strutture tecniche dei vari livelli ed istituzioni che presidiano la qualità della legislazione. Nelle disposizioni transitorie, necessarie per il coordinamento e l'attuazione della legge, si stabilisce che la Giunta e il Consiglio hanno 180 giorni di tempo per

²⁷ Si tratta della legge regionale 4 giugno 2008, n. 34 (Costituzione e funzionamento del Collegio di garanzia).

adeguare i propri regolamenti interni, mentre per l'applicazione dell'articolo 9, in ordine alla motivazione di leggi e regolamenti, si parte dal 1° gennaio 2009.

2.4 Le disposizioni attuative della legge introdotte nel regolamento interno del Consiglio

Poiché la legge in vari punti dell'articolato rimanda ad indicazioni più dettagliate da definirsi con regolamento interno, contestualmente all'approvazione della legge, la Commissione speciale per gli adempimenti statutarie e per il nuovo regolamento interno del Consiglio regionale ha voluto approvare alcune disposizioni operative, necessarie per l'attuazione della legge, da inserire nel regolamento interno del Consiglio. Gli articoli riguardano la specifica dei documenti che accompagnano le proposte di legge durante l'istruttoria in Consiglio e predisposte dalle strutture tecniche del Consiglio stesso: la scheda di legittimità e la scheda di fattibilità. La modifica al regolamento interno specifica su quali atti le schede devono essere redatte e quali sono i loro contenuti, creando una differenza tra le schede di legittimità da presentare su tutti gli atti normativi e deliberativi sottoposti al vaglio della Commissione, e la scheda di fattibilità che è redatta su atti di particolare rilievo ed impatto quali le leggi di settore e di riordino, leggi in materia istituzionale, le leggi previste dall'agenda normativa e sugli atti di programmazione.

Per quanto riguarda i contenuti la scheda di legittimità corrisponde essenzialmente all'analisi tecnico-normativa, quindi con osservazioni in merito alla legittimità statutaria e costituzionale, alla conformità alle disposizioni comunitarie e nazionali, osservazioni sul rispetto delle regole di tecnica legislativa adottate dall'Ufficio di presidenza, proposte tecniche di modifica del testo.

La scheda di fattibilità deve contenere: a) l'analisi delle potenziali criticità del testo di legge con particolare riferimento alle condizioni operative degli uffici pubblici chiamati ad applicare le disposizioni in approvazione; b) gli elementi necessari alla valutazione delle politiche, eventualmente proponendo l'inserimento di clausole valutative; c) l'analisi finanziaria; d) osservazioni sull'AIR se è presente la relazione in materia.

Negli articoli successivi viene specificato come si procede per l'AIR e la VIR, a chi spetta la richiesta, se si procede con le strutture interne di Consiglio o di Giunta o con organismi di ricerca, la predisposizione e l'approvazione di un programma per l'effettuazione della verifica.

Come già accennato nell'illustrazione dell'articolato della legge, la modifica al regolamento interno individua anche quali operazioni i Presidenti di Commissione, come referenti per la cura della qualità normativa, possono far svolgere alle strutture tecniche sulle proposte di legge: divisione in articoli se troppo lunghi; riformulazione sotto il profilo linguistico, per evitare ambiguità ed oscurità; correzione sulla motivazione, affinché vi sia coerenza tra testo della legge e preambolo, correzione in base alle regole di tecnica legislativa.

Altri articoli si occupano anche degli emendamenti alle proposte di legge che devono contenere gli eventuali adeguamenti della motivazione per mantenerne la coerenza; della votazione della motivazione in aula, svolta complessivamente e prima del voto finale alla legge. Un'ultima modifica adegua i casi di improcedibilità delle proposte di legge e di regolamento in base alle nuove disposizioni presenti nella legge sulla qualità normativa.

2.5 Conclusioni

La Regione Toscana è sempre stata presente attivamente al dibattito che sin dagli anni '80 si è sviluppato tra le varie istituzioni nazionali e regionali in materia di tecniche

legislative, di valutazione e di qualità della legislazione. Le disposizioni presenti nello Statuto e più ancora la legge sulla qualità della normazione sono elementi innovativi nel panorama legislativo regionale e persino nazionale. Si pensi in primo luogo alla motivazione delle leggi e dei regolamenti (art. 39, comma 2) mutuata dalla normativa europea, ma vera novità negli ordinamenti sia nazionale che regionali perché unica Regione, la Toscana, ad averla introdotta esplicitamente nel proprio sistema normativo. Come unica risulta essere, negli ordinamenti nazionale e regionale la stessa legge sulla qualità normativa; poche altre Regioni hanno previsto di darsi disposizioni in merito, ma è l'assemblea legislativa della Toscana la prima Regione che si dota realmente di una legge sulla normazione. La presenza di disposizioni a garanzia della qualità della normazione nello Statuto e la legge regionale sulla qualità della normazione è stata la naturale evoluzione di questa posizione.

17. Gli organi di garanzia statutaria

(di Federica Moi – Consiglio Regionale del Piemonte, Settore studi, Documentazione e Supporto giuridico-legale - e Annamaria Cucurachi - Regione Piemonte, Direzione Affari Istituzionali e processo di Delega, Settore Giuridico-Legislativo)

Le problematiche relative alla garanzia della rigidità statutaria e all'individuazione degli strumenti più idonei a perseguirla si collocano fra le tematiche di maggior rilievo, sollevate dalle recenti riforme costituzionali.

Infatti, la legge costituzionale 1/1999 ha attribuito un ruolo nuovo allo Statuto, custode dell'autonomia e dell'identità regionale, nonché fonte di vertice del relativo ordinamento giuridico.

In particolare, un significativo contributo a questa trasformazione è dato dal rinnovato iter formativo dell'atto statutario, disciplinato dall'art. 123 Costituzione, che elimina ogni controllo parlamentare e, soprattutto, attribuisce alla fonte in parola nuovi ambiti contenutistici. Pertanto, è evidente che, rispetto al passato, si configurano oggi inedite necessità di garanzia, tali da rendere opportuna la previsione di strumenti realmente efficaci nell'assicurare allo Statuto la possibilità di contribuire in modo effettivo all'evoluzione del regionalismo italiano.

Proprio l'estensione degli ambiti materiali disciplinati dallo Statuto, e la presenza di materie che trovano in tale fonte un'autonoma disciplina (si pensi alla forma di governo e ai "principi di organizzazione e funzionamento"), pare giustificare l'istituzione di organi ad hoc che garantiscano il rispetto dello Statuto da parte delle fonti regionali subordinate.

Un secondo motivo per il quale le Commissioni regionali per la redazione degli statuti hanno ritenuto utile l'istituzione di un collegio di garanzia è ravvisabile nell'inesistenza di azioni legittimanti un organo dell'ente territoriale ad impugnare davanti alla Consulta una legge regionale per violazione della fonte di vertice del relativo ordinamento.

Mancando questa possibilità, infatti, è soltanto lo Statuto che può individuare strumenti in grado di perseguire tale obiettivo e proprio l'istituzione di un organo di garanzia pare costituire la strada più indicata.

Probabilmente sulla scorta di queste e altre considerazioni tutti gli statuti regionali approvati in prima o seconda deliberazione, ad eccezione di quelli delle Regioni Marche e Campania, hanno previsto un organo di garanzia, variamente denominato, a tutela della rigidità statutaria e, più in generale, dell'equilibrato esercizio delle funzioni politiche e normative dell'ente Regione.

In particolare, alcune Regioni (Abruzzo, Liguria, Calabria) lo qualificano espressamente "organo di consulenza della Regione" altre specificano che si tratta di un organo autonomo e indipendente (Liguria, Emilia-Romagna, Lazio, Piemonte, Lombardia) conferendogli autonomia organizzativa e amministrativa già a livello statutario (Calabria) oppure demandandone la disciplina alla legge regionale (Umbria, Toscana, Calabria, Lombardia). La Regione Puglia invece pur dedicando un'intera sezione, composta da tre articoli, al Consiglio statutario regionale, non fornisce espressamente alcuna qualificazione giuridica dell'organismo.

L'indipendenza del medesimo, in tutte le Regioni, viene immediatamente resa operante attraverso le disposizioni statutarie riguardanti la sua composizione ed elezione, le incompatibilità dei suoi componenti e la sua durata in carica. Tralasciando la sede che,

per le Regioni Liguria, Calabria e Lazio è presso il Consiglio, un primo meccanismo previsto dai vari statuti al fine di garantire la terzietà del collegio rispetto alla Giunta e al Consiglio regionale riguarda le modalità di elezione e nomina dei suoi componenti.

In generale i testi finora predisposti si preoccupano di tutelare le minoranze attraverso l'elezione dei garanti da parte dell'Assemblea con maggioranze qualificate. In alcune Regioni, come il Piemonte, si parla di maggioranza qualificata *tout court* lasciando alla legge le ulteriori specificazioni²⁸; in altre, si stabilisce, già in Statuto, la maggioranza qualificata con cui avverrà l'elezione dei componenti il collegio: 3/4 per l'Abruzzo, la Liguria, il Lazio, la Toscana; 2/3 per la Calabria e l'Umbria.

La Regione Lombardia prevede una maggioranza pari a 2/3 nella prime tre votazioni e la maggioranza assoluta alla quarta votazione.

Le uniche Regioni che non prevedono, a livello statutario, una maggioranza qualificata sono l'Emilia-Romagna e la Puglia. Inoltre Abruzzo, Emilia-Romagna, Toscana e Lazio perseguono l'obiettivo di rendere indipendente il collegio diversificando i soggetti titolari del potere di designazione o nomina dei componenti riconoscendolo anche al Consiglio delle autonomie locali (Abruzzo, Emilia - Romagna e Toscana, Lombardia) oppure ai Presidenti della Giunta e del Consiglio regionale (Lazio).

Inoltre pare utile segnalare che ulteriori disposizioni attuative inerenti il funzionamento degli organi di garanzia, in alcune Regioni (Calabria e Liguria), sono anche contenuti nel regolamento interno del Consiglio regionale.

In altre (Piemonte) le disposizioni sulle modalità di funzionamento dell'organo, l'insediamento e la Presidenza della Commissione ovvero disposizioni più generali sul personale assegnato a detto organo sono contenute in atti amministrativi come ad esempio una deliberazione dell'Ufficio di Presidenza.

Un ulteriore dato che emerge dalla lettura dei testi è la diffusa propensione per un numero ridotto di membri tale da assicurare la massima efficienza dell'organo: si va dai 5 componenti di Abruzzo, Liguria, Calabria, Emilia – Romagna, Puglia e Lombardia ai 7 di Lazio, Piemonte e Toscana. Soltanto l'Umbria non fissa nella fonte statutaria il numero dei componenti la Commissione di garanzia.

Sempre funzionali all'indipendenza del collegio sono quelle disposizioni che, già nel testo statutario (Calabria, Emilia-Romagna, Lazio) oppure demandandone la disciplina a successive leggi regionali (Liguria, Umbria, Puglia, Lombardia, Piemonte), definiscono lo status giuridico dei componenti e il relativo regime delle cause di incompatibilità e ineleggibilità.

Tuttavia si rilevano numerose differenze contenutistiche anche fra gli statuti che fissano le cause di incompatibilità dei membri dell'organo di garanzia: si va dalle previsioni particolarmente garantiste della Calabria che prevedono l'incompatibilità fra i membri della Commissione "con altre cariche pubbliche, con l'esercizio delle professioni o dell'impresa e con lo status di dipendente pubblico o privato" a disposizioni più "aperte" che sanciscono l'incompatibilità fra la carica di componente e lo svolgimento non solo delle cariche pubbliche elettive ma anche di tutte quelle funzioni che siano in conflitto con i compiti istituzionali del comitato stesso.

Come già accennato le Regioni Liguria, Umbria, Puglia, Lombardia demandano espressamente l'individuazione delle cause di ineleggibilità e incompatibilità alla legislazione regionale; altre, come la Regione Abruzzo e l'Emilia-Romagna, utilizzano espressioni più generali ("*la legge stabilisce i requisiti per la scelta dei componenti*"), per

28 L'articolo 6 stabilisce: "1.La Commissione esprime il proprio parere entro trenta giorni dal ricevimento della richiesta da parte degli organi competenti. Il termine è prorogabile di ulteriori trenta giorni una sola volta e sulla base di motivazioni espresse.

2.Decorsi i termini di cui al comma 1, gli organi regionali possono comunque procedere.

3.Il decorso dei termini è sospeso di diritto dal 1° al 31 agosto di ogni anno."

attribuire, anche se non espressamente, la disciplina su indicata alla legge regionale. In particolare la legge dell'Abruzzo n. 42 dell'11 dicembre 2007, all'articolo 2, comma 1, afferma che *“L'Ufficio di componente del Collegio è incompatibile con l'espletamento di attività professionali, imprenditoriali, commerciali o di pubblica funzione che possano determinare situazioni di conflitto di interessi con la Regione. È altresì incompatibile con qualsiasi candidatura presentata alle assemblee elettive nei cinque anni precedenti”*.

La Emilia-Romagna invece, attraverso le disposizioni della legge di attuazione legge attuativa (l. r. 4 dicembre 2007, n. 23) applica ai componenti della Consulta le medesime norme d'incompatibilità previste per l'elezione a consigliere regionale.

Infine la Regione Toscana, a livello statutario, rinvia alla legge regionale la definizione di idonee modalità per la designazione dei componenti.

Alcune Regioni, sempre al fine di massimizzare il grado di indipendenza delle Commissioni di garanzia, si preoccupano anche del trattamento economico dei loro membri rinviandone la puntuale regolazione alla legge regionale (Puglia, Lazio, Calabria).

Sempre in tema di tutela dell'indipendenza dell'organo occorre prestare attenzione agli articoli che ne stabiliscono la durata: tutte le Regioni, tranne l'Abruzzo che stabilisce una durata di 5 anni, quantificano il mandato dei garanti in sei anni e specificano che non sono immediatamente rieleggibili (Abruzzo, Lazio, Toscana) o rieleggibili (Liguria, Calabria, piemontese Lombardia). Si differenziano dalle altre Regioni l'Umbria e la Puglia che non hanno stabilito a livello statutario la durata dell'organo. L'Emilia – Romagna precisa invece che la consulta è nominata nel corso di ogni legislatura non prima di dodici mesi e non dopo 18 mesi dall'insediamento dell'Assemblea.

La diversificazione fra la durata del Consiglio regionale e quella del collegio di garanzia pare non avere soltanto una funzione di tutela dell'indipendenza di quest'ultimo ma , evitando il contemporaneo rinnovo dei due collegi, evita le potenziali disfunzioni al normale esercizio dell'attività di controllo.

Per quanto riguarda la professionalità richiesta ai membri del collegio alcune Regioni parlano genericamente di esperti (Abruzzo), oppure richiedono loro una specifica esperienza in materia di pubblica amministrazione o di diritto pubblico (Liguria, Toscana) mentre altre circoscrivono la scelta dei componenti dell'organo di garanzia a giuristi (Lazio, Puglia) oppure a magistrati delle giurisdizioni ordinaria, amministrativa e contabile, ad avvocati e docenti universitari (Calabria, Emilia - Romagna, Piemonte). L'Umbria invece rinvia la composizione alla legge regionale analogamente a quanto stabilito dalla Lombardia che al comma 3 dell'articolo 59 dello Statuto afferma che *“la legge istitutiva (...) determina i requisiti per l'accesso all'incarico”*.

Inoltre appare utile precisare che il Piemonte e la Puglia prevedono anche la presenza nell'organo di garanzia di due ex consiglieri regionali.

Infine, prima di passare al tema delle competenze dell'organo , si osserva che le Regioni Calabria, Emilia-Romagna, Lazio, Piemonte e Puglia stabiliscono già a livello statutario che il collegio elegga il suo Presidente. In argomento meritano particolare attenzione le disposizioni dello Statuto calabrese che specificano come il voto del Presidente del collegio prevalga in caso di parità e gli articoli dell'Emilia – Romagna e del Lazio che fissano la durata del suo mandato. Per quanto riguarda il Piemonte le funzioni del Presidente della Commissione di garanzia sono specificate all'articolo 2 della deliberazione dell'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale attuativa dell'articolo 4 della legge disciplinante le modalità di funzionamento e organizzazione della Commissione.

Per quanto riguarda le funzioni degli organi di garanzia statutaria e, in particolare, in ordine alla loro competenza principale cioè l'esercizio del controllo sulla conformità delle proposte di leggi e regolamenti regionali allo Statuto, è necessario premettere alcune riflessioni della dottrina e della giurisprudenza.

In particolare, il nodo problematico più condizionante le scelte delle Regioni si sostanzia nel limite dell'unità del controllo di costituzionalità, ribadito in più occasioni dalla Corte costituzionale in merito alla vicenda dell'Alta Corte per la Regione siciliana. In una sua risalente pronuncia, proprio relativa alla sorte di questo Giudice delle leggi regionali, la Consulta affermò che "il principio dell'unità della giurisdizione costituzionale, espresso nella unicità dell'organo competente ad amministrarla, è non soltanto un dato certo del nostro ordinamento positivo, ma una conseguenza necessaria del nostro ordinamento costituzionale".

Questa regola fondamentale del nostro sistema pare rivestire forza precettiva anche riguardo gli organi di garanzia statutaria previsti nei diversi testi. Quindi, in applicazione dell'invocata unità del controllo spettante soltanto alla Corte costituzionale, è preclusa l'introduzione di autentici "giudici statuari" preposti alla tutela della fonte in esame e legittimati ad annullare leggi (e regolamenti) regionali con essa contrastanti.

In particolare le Regioni Liguria, Calabria, Emilia-Romagna, Piemonte, Umbria, Lombardia e, con alcune peculiarità, Lazio attribuiscono, con formulazioni non sempre precise, all'organo di garanzia la competenza ad esprimere pareri sulla conformità allo Statuto dei progetti di legge e regolamento.

La problematica relativa ai limiti delle competenze degli organi di garanzia è stata affrontata anche dal Governo nel ricorso ex art. 123, 2 comma Costituzione avverso lo Statuto della Regione Umbria nel quale veniva impugnato anche l'articolo 82²⁹ per contrasto con gli articoli 121 e 134 della Costituzione.

In particolare, la difesa erariale sosteneva che la disposizione impugnata attribuiva alla Commissione di garanzia la funzione di esprimere pareri sulla conformità allo Statuto delle leggi e dei regolamenti regionali non specificando se tale parere attenesse ad un momento procedimentale dell'attività normativa anteriore al suo compimento ovvero seguisse a tale compimento. Ove dovesse risultare esatta tale seconda esegesi, affermava il Governo, la norma violerebbe i principi costituzionali richiamati, conferendo ad un organo amministrativo un inammissibile potere di sindacato su leggi e regolamenti già definitivamente adottati dagli organi competenti.

La Corte costituzionale nella sentenza del 29 novembre 2004 n. 378 ha sancito che le censure di illegittimità costituzionale relative all'art. 82 sollevate nel ricorso sono prive di fondamento.

In particolare ha affermato che "La disciplina della Commissione di garanzia statutaria negli artt. 81 ed 82 della delibera statutaria configura solo nelle linee generali questo organo e le sue funzioni, essendo prevista nell'art. 81 una apposita legge regionale, da approvare a maggioranza assoluta, per definirne – tra l'altro – "le condizioni, le forme ed i termini per lo svolgimento delle sue funzioni": sarà evidentemente questa legge a disciplinare analiticamente i poteri di questo organo nelle diverse fasi nelle quali potrà essere chiamato ad esprimere pareri giuridici.

In ogni caso, la disposizione impugnata fa espresso riferimento ad un potere consultivo della Commissione, da esplicarsi attraverso semplici pareri, che, se negativi sul piano della conformità statutaria, determinano come conseguenza il solo obbligo di riesame, senza che siano previste maggioranze qualificate ed anche senza vincolo in

²⁹ L'articolo 82 (Competenze) stabilisce che "1. La Commissione esprime pareri sulla conformità allo Statuto delle leggi e dei regolamenti regionali, sulle questioni interpretative delle norme statutarie e sull'ammissibilità dei referendum regionali.

2. Sono legittimati a richiedere i pareri il Presidente della Giunta regionale, il Presidente del Consiglio regionale, nonché un terzo dei componenti il Consiglio stesso.

3. La Commissione, qualora ritenga che una legge o un regolamento regionale non siano conformi allo Statuto, ne dà comunicazione al Presidente del Consiglio regionale e al Presidente della Giunta. L'organo competente è tenuto a riesaminare l'atto e a riapprovarlo con o senza modifiche."

ordine ad alcuna modifica delle disposizioni normative interessate". Passando all'esame degli altri statuti si osserva che quello approvato dalla Regione Abruzzo limita il controllo di conformità alle sole deliberazioni legislative mentre gli statuti di Puglia e Toscana attribuiscono all'organo di garanzia rispettivamente il potere di intervenire nell'accertamento dell'incompatibilità statutaria delle proposte di legge e il potere di verificare la rispondenza "delle fonti normative regionali allo Statuto". La Regione Piemonte estende il controllo della Commissione di garanzia anche ai regolamenti mentre la Regione Lombardia attribuisce alla Commissione di garanzia anche il potere di valutare la compatibilità statutaria della proposta di regolamento generale del Consiglio regionale.

Il collegio di garanzia svolge però anche altre funzioni: ad esempio quasi tutte le Regioni (Liguria, Calabria, Emilia-Romagna, Lazio, Piemonte, Toscana, Lombardia) stabiliscono che tale collegio dirime i conflitti fra gli organi regionali; inoltre le Regioni Abruzzo, Liguria, Piemonte, Puglia e Lombardia gli conferiscono ulteriori competenze in materia di verifica della ricevibilità e dell'ammissibilità dei referendum e delle iniziative legislative popolari. Le attribuzioni del collegio di garanzia sono state anche oggetto del ricorso presentato dal Governo avverso lo Statuto della Regione Liguria nel quale si censurano, fra gli altri, gli articoli 50, comma 3 e 76, comma 1, lett. b) per contrasto con gli articoli 121 e 117 Costituzione. Prevede il comma 3 dell'art. 50 che la Giunta approva i regolamenti di delegificazione sulla base della legge regionale di autorizzazione che determina le norme generali regolatrici della materia e dispone l'abrogazione delle norme vigenti, con effetto dall'entrata in vigore delle norme regolamentari. Tale disposizione secondo la difesa erariale contrasta con il principio di separazione dei poteri tra organo legislativo ed esecutivo. L'art. 76, comma 1, lett. b), di conseguenza risulta illegittimo nella parte in cui prevede il parere della Consulta Statutaria (organo di alta consulenza) sulla conformità dei regolamenti di delegificazione alla legge regionale di autorizzazione³⁰.

³⁰ La difesa erariale afferma testualmente: "La disposizione dell'art. 50, comma 3, non appare in armonia con la Costituzione ove si consideri che:

a) ai sensi dell'art. 121 Cost. il Consiglio regionale esercita la potestà legislativa attribuita alla Regione;

b) l'art. 117, comma 3, Cost., nell'indicare le materie di legislazione concorrente precisa che in esse spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali riservata alla legislazione dello Stato;

c) anche riguardo alle materie residuali rispetto a quelle considerate nei commi 2 e 3, l'art. 117, comma 4, Cost. stabilisce che spetta alle Regioni la potestà legislativa. Da tali disposizioni, che nella configurazione del sistema costituzionale delle fonti da un lato stabiliscono la competenza (legislativa) del Consiglio regionale e dall'altro la forma (legislativa) con cui questo deve provvedere, sembra ricavarsi che tutte le materie da esse attribuite alla competenza (concorrente o esclusiva) delle Regioni siano coperte da una riserva relativa di legge regionale, con esclusione della possibilità di una normazione regolamentare indipendente. Può trarsene conferma dal comma 6 dell'art. 117 Cost., il quale, nell'assegnare alla potestà regolamentare della Regione un'area non coincidente e più vasta di quella della potestà legislativa, la considera sempre in modo omogeneo ed indistinto anche nella sua estensione alle materie di competenza concorrente e, per il caso di delega, alle materie di legislazione esclusiva statale. Ciò sembra testimoniare dell'uniforme tipologia dei regolamenti adottabili dalle Regioni, sempre serventi rispetto ad una disciplina legislativa e quindi meramente di attuazione e/o di esecuzione. Deve escludersi comunque la fungibilità della normativa regolamentare rispetto a quella di livello legislativo nei rapporti Stato-Regioni. Se, nelle materie di legislazione concorrente, lo Stato non potrebbe determinare i principi fondamentali in via regolamentare così sembra che la normativa di dettaglio debba essere necessariamente dettata dalla Regione a livello legislativo. Si pensi poi alle cc.dd. materie trasversali, che reclamano l'uguale livello delle diverse fonti normative interferenti. Più in generale, non sembra potersi ammettere che le norme legislative statali ancora in vigore in tutte le materie trasferite alla competenza regionale, concorrente o residuale, possano venire invalidate o abrogate da norme regolamentari e non per effetto di atti legislativi regionali. In ragione di quanto considerato sembra precluso allo stesso Consiglio regionale, titolare del potere legislativo, adottare direttamente una disciplina regolamentare non meramente esecutiva e/o di attuazione. Tanto più appare illegittima una norma statutaria che preveda che la legge regionale si spogli della sua funzione regolativa affidandola a fonte subordinata attribuita alla competenza dell'esecutivo sia pure determinando le norme generali nel cui ambito la potestà regolamentare dovrebbe essere esercitata (norme generali che, nelle materie di competenza concorrente, finirebbero per confondersi e sovrapporsi con i principi

A seguito dei rilievi del Governo il Consiglio regionale della Liguria ha modificato le disposizioni impugnate approvando il nuovo testo dello Statuto regionale in prima lettura il 23 novembre 2004 e, in seconda lettura in data 28 gennaio 2005. In tale versione la Consulta statutaria non è più competente in ordine alla verifica della conformità dei regolamenti di delegificazione alla legge regionale di autorizzazione.

Passando alle Regioni Abruzzo, Calabria, Emilia-Romagna, Piemonte si rileva che prevedono una "norma aperta" in cui si afferma che la Commissione di garanzia svolge tutte le funzioni attribuitegli dallo Statuto oppure dalle leggi regionali.

Infine è degna di particolare attenzione la disposizione della Regione Piemonte che attribuisce una funzione consultiva alla Commissione di garanzia in ordine al carattere invasivo e lesivo delle attribuzioni regionali da parte di leggi o atti aventi forza di legge dello Stato.

Quasi tutte le Regioni individuano già a livello statutario quali soggetti sono titolari del potere di richiedere l'intervento consultivo dell'organo di garanzia: ad esempio, Calabria e Lazio lo attribuiscono ai Presidenti del Consiglio e della Giunta regionale, al Presidente del Consiglio delle autonomie locali e ad un terzo dei componenti il Consiglio regionale. Il Piemonte, con una disposizione quasi del tutto analoga alle precedenti, specifica che i pareri sono espressi su richiesta del Consiglio delle autonomie locali nella materie di sua competenza. L'Umbria invece non attribuisce tale potere di richiesta al Consiglio delle autonomie locali. Si differenziano i testi delle Regioni Emilia-Romagna e Toscana: la prima legittima 1/5 dei consiglieri regionali o dei componenti del Consiglio delle autonomie locali e la Giunta a richiedere l'intervento del collegio di garanzia, la seconda stabilisce testualmente che "il presidente della Giunta, il presidente del Consiglio, almeno 3 presidenti di gruppi consiliari, almeno un quinto dei consiglieri regionali possono chiedere l'intervento del collegio di garanzia".

La Lombardia, all'articolo 60, comma 1, lett. d) stabilisce che l'organo di garanzia *"esprime parere, con le modalità e nei termini stabiliti dalla legge, sulla conformità allo statuto dei progetti di legge su richiesta della Giunta, di un terzo dei componenti del Consiglio regionale o della commissione consiliare competente, ovvero della maggioranza del Consiglio della autonomie locali"*.

fondamentali di competenza statale). Non può trascurarsi, al riguardo, che nella fonte legislativa e' istituzionalmente assicurata la partecipazione e quindi il confronto, se non la collaborazione, con le opposizioni, mentre la norma regolamentare elaborata nell'ambito dell'esecutivo, e' espressione di scelta esclusiva della maggioranza di governo.

Deve escludersi, in definitiva, che una legge del Consiglio regionale possa conferire al regolamento giuntale una capacità estranea al suo valore, quella, cioè, di modificare l'ordinamento a livello primario.

In ogni caso, premesso che il c.d. regolamento di delegificazione presuppone di necessità la vigenza di una preesistente disciplina di livello legislativo, che esso e' destinato a sostituire con effetto di abrogazione di questa stessa disciplina legislativa, e che l'obiettivo di semplificazione e di riassetto normativo cui esso e' preordinato potrebbe concernere, nell'attuale contesto, soprattutto se non esclusivamente la precedente disciplina statale delle materie trasferite alla competenza regionale, e' da ribadire, che un tale strumento mai potrebbe operare per fonti di diversa natura tra le quali non vi e' un rapporto di gerarchia ma di separazione di competenze istituzionali (sentt. 376/2002; 302/2003; 303/2003). Non sarebbe quindi possibile attraverso di esso vanificare la collocazione sistematica delle fonti, degradando le fonti statali a fonti subordinate o condizionate a regolamenti regionali. Si aggiunga che nell'assolutezza della sua enunciazione la norma in esame non esprime limiti o riserve, pretendendo di assegnare alla potestà regolamentare un'assoluta fungibilità rispetto alla fonte legislativa, sia essa di natura regionale o statale, in qualsiasi materia, senza neppure considerare e far salva un'eventuale caratterizzazione, dovuta a riserva di legge, dell'ambito oggettivo sul quale lo stesso potere regolamentare potrebbe incidere. Sembra dunque incontestabilmente leso il principio di legalità costituzionale. Questo inoltre sembra anche richiedere che le stesse materie siano disciplinate nelle diverse Regioni da fonti di uguale statuto giuridico, in ragione dei principi di cui all'art. 3 Cost., per evitare differenziate ricadute sui singoli nei settori assistiti alle garanzie di cui agli artt. 24 e 113 Cost. e per consentire l'omogeneo e coerente controllo di legittimità di cui all'art. 134 Cost. L'illegittimità dell'art. 76, comma 1, lett. b), e' consequenziale.

Per quanto riguarda la natura giuridica dei pareri si osserva che, in generale, alcune Regioni permettono al Consiglio regionale di deliberare in senso contrario con motivata decisione (Abruzzo, Emilia-Romagna); altre (Piemonte) prevedono semplicemente che il parere venga trasmesso al Consiglio e che, quest'ultimo, riesamini il provvedimento oggetto di rilievo.

Nel caso di valutazione negativa delle proposte di legge o di regolamento da parte del collegio di garanzia si rileva una maggior precisione in ordine alle modalità con cui il Consiglio regionale può superare detto parere: Lazio e Umbria disciplinano la procedura a livello statutario mentre la Toscana la rinvia alla legge.

Lo Statuto della Regione Lombardia, a riguardo, contiene una disposizione specifica in quanto, dopo aver elencato gli oggetti su cui si esprime il potere consultivo dell'organo di garanzia, precisa che nel caso in cui il parere "contestato" riguardi la conformità allo Statuto dei progetti di legge il Consiglio regionale se ne potrà discostare soltanto con una votazione assunta a maggioranza assoluta dei componenti.

In argomento è necessario tener conto anche di quanto aveva affermato il ricorso governativo avverso lo Statuto della Regione Abruzzo nel quale era stato impugnato fra gli altri, anche l'articolo 79 nella parte in cui sanciva l'obbligo del Consiglio regionale di motivare una deliberazione legislativa contraria al parere del Collegio di garanzia. Tale disposizione, secondo la difesa erariale, costituisce un limite ingiustificato alla potestà legislativa del Consiglio Regionale, ponendosi in contrasto con l'articolo 121, comma 2, costituzione e con il principio per cui la legge è atto politico per eccellenza e dunque libero nei fini.

La Regione Abruzzo ha provveduto a modificare la disposizione eliminando il riferimento al summenzionato obbligo di motivazione, riapprovando il testo statutario in prima lettura in data 9 novembre 2004.

Per completezza espositiva si allega una tabella esplicativa, redatta a cura di Nicoletta Losano e Francesco Pallante (Direzione Segreteria dell'Assemblea regionale – Affari Istituzionali), in cui si evidenziano le modalità normative o amministrative attraverso le quali le Regioni hanno dato attuazione alle disposizioni statutarie istitutive degli organi di garanzia.

Quadro generale degli organi di garanzia statutaria

| Regione | Statuto | Legge regionale | Altri atti normativi | Regolamento dell'organo di garanzia | Note |
|-----------------------|---------------|--|---|-------------------------------------|-----------------------|
| Abruzzo | art. 79 e 80 | l.r. 11/12/2007, n. 42 | | | |
| Calabria | art. 57 | l.r. 5/1/2007, n. 2 | Regolamento interno del Consiglio regionale, articoli 96, 129 e 130 | | |
| Emilia-Romagna | art. 69 | l.r. 4/12/2007, n. 23 | | | |
| Lazio | art. 68 | l.r. 21/12/2007, n. 24 | | | |
| Liguria | artt. 74 e 75 | l.r. 24/7/2006, n. 19 modificata dall'art. 14 della l.r. 3/4/2007, n. 14 | Regolamento interno del Consiglio regionale, articolo 136 | adottato | Insedata il 18/5/2007 |

16. Focus - Gli organi di garanzia statutaria

| | | | | | |
|-----------------|-------------------|-----------------------|-------------------------------------|--|-----------------------|
| Piemonte | artt. 91 e 92 | l.r. 26/7/2006, n. 25 | Delibera dell'Ufficio di Presidenza | | Insedata il 28/3/2008 |
| Puglia | artt. 47, 48 e 49 | | | | |
| Toscana | art. 57 | l.r. 4/6/2008, n. 34 | | | |
| Umbria | artt. 81 e 82 | l.r. 31/7/2007, n. 27 | | | |

ORGANI DI GARANZIA*
COLLEGIO REGIONALE PER LE GARANZIE STATUTARIE - CONSULTA STATUTARIA

| ABRUZZO (artt. 78, 79) | CALABRIA | CAMPANIA | EMILIA-ROMAGNA (art. 69) | LAZIO (art. 68) |
|---|---|----------|--|--|
| Natura giuridica Organo di consulenza della Regione. | Natura giuridica Organo di consulenza e garanzia della Regione, dotato di autonomia organizzativa e amministrativa | | Natura giuridica Organo autonomo e indipendente della Regione. | Natura giuridica Organo regionale indipendente, dotato di autonomia organizzativa. |
| | Sede Presso il Consiglio | | | Sede Presso il Consiglio |
| Composizione ed elezione 5 esperti, di cui 1 indicato dal Consiglio delle autonomie locali, eletti a maggioranza dei ¾ dal Consiglio regionale. | Composizione ed elezione 5 membri, scelti tra magistrati delle giurisdizioni ordinaria, amministrativa e contabile, tra professori universitari in materie giuridiche con almeno 15 anni di carriera, tra avvocati con almeno venti anni di esercizio effettivo della professione. Eletti con la maggioranza dei 2/3, dal Consiglio regionale. | | Composizione ed elezione 5 componenti, di cui 3 nominati dall'Assemblea legislativa e 2 dal Consiglio delle autonomie. La Consulta, individuati tra magistrati in quiescenza o fuori ruolo, docenti universitari in materie giuridico-amministrative e tra figure che abbiano maturato significativa esperienza nel settore giuridico-amministrativo. La Consulta è nominata nel corso di ogni legislatura non prima di 12 mesi e non dopo 18 mesi dall'insediamento dell'Assemblea. | Composizione ed elezione 7 giuristi di provata esperienza che abbiano superato il quarantesimo anno di età eletti dal Consiglio regionale con la maggioranza dei tre quarti dei componenti, su proposta congiunta del Presidente della Regione e del Presidente del Consiglio regionale. |
| | Incompatibilità Con altre cariche pubbliche, con l'esercizio delle professioni o dell'impresa e con lo status di dipendente pubblico o privato. | | Incompatibilità con la carica di componente dei Consigli e delle Giunte regionali, provinciali e comunali, di Parlamentare nazionale o europeo. | Incompatibilità incompatibile con qualsiasi altra carica elettiva pubblica, con l'esercizio di funzioni in conflitto con i compiti istituzionali del Comitato. |

ORGANI DI GARANZIA*
COLLEGIO REGIONALE PER LE GARANZIE STATUTARIE - CONSULTA STATUTARIA

| ABRUZZO (artt. 78, 79) | CALABRIA | CAMPANIA | EMILIA-ROMAGNA (art. 69) | LAZIO (art. 68) |
|--|---|----------|---|---|
| | Presidente La Consulta elegge il suo Presidente, che resta in carica per la durata del mandato. Il voto del Presidente prevale in caso di parità. | | Presidente La Consulta elegge tra i suoi componenti il Presidente, che rimane in carica per 30 mesi. | Presidente Il Comitato di garanzia statutaria elegge al suo interno il Presidente, che resta in carica per la durata dell'organo. |
| Durata 5 anni e i componenti non sono immediatamente rieleggibili. | Durata 6 anni, componenti non rieleggibili. | | | Durata 6 anni, componenti non possono essere immediatamente rieletti. |
| Competenze Esprime pareri e rende valutazioni sull'interpretazione dello Statuto nei conflitti tra gli organi della Regione; sull'ammissibilità dei referendum e delle iniziative popolari; sui rilievi di compatibilità con lo Statuto delle deliberazioni legislative sollevati da $\frac{1}{4}$ dei consiglieri; negli altri casi previsti dallo Statuto. | Competenze Pareri riguardo all'interpretazione dello Statuto nei conflitti tra gli organi della Regione; all'interpretazione dello Statuto nei conflitti tra gli organi della Regione e gli enti locali; la compatibilità di proposte di legge o di regolamento con lo Statuto; la regolarità e l'ammissibilità delle richieste di referendum; gli altri casi previsti dallo Statuto. | | Competenze - adotta i provvedimenti ed esprime i pareri di propria competenza previsti dallo Statuto e dalla legge in materia di iniziativa popolare e di referendum; - esprime pareri di conformità allo Statuto delle leggi e dei regolamenti regionali; - esprime parere su conflitti di competenza tra gli organi previsti dal presente Statuto anche in relazione all'obbligo istituzionale di tenere comportamenti ispirati al principio di leale collaborazione. Nel caso di anticipata cessazione dalla carica degli organi elettivi, dichiara la | Competenze Il Comitato di garanzia statutaria: verifica l'ammissibilità dei referendum propositivi e dei referendum abrogativi di leggi, regolamenti ed atti amministrativi generali della Regione; si pronuncia sulla conformità allo Statuto delle leggi regionali approvate dal Consiglio, prima della loro promulgazione; esprime parere sulle proposte di regolamento regionale di delegificazione; si pronuncia sull'interpretazione dello Statuto anche in relazione ad eventuali conflitti di |

ORGANI DI GARANZIA*
COLLEGIO REGIONALE PER LE GARANZIE STATUTARIE - CONSULTA STATUTARIA

| ABRUZZO (artt. 78, 79) | CALABRIA | CAMPANIA | EMILIA-ROMAGNA (art. 69) | LAZIO (art. 68) |
|--|---|----------|--|--|
| Inoltre la legge elettorale demanda compiti amministrativi inerenti lo svolgimento delle elezioni. | | | modalità di amministrazione ordinaria della Regione fino all'elezione dei nuovi organi elettivi. Esercita le altre funzioni che sono ad essa attribuite dalla legge. | competenza tra gli organi costituzionali della Regione e tra gli altri organi regionali previsti dallo Statuto. |
| | Soggetti legittimati richiesta pareri I pareri di cui alle lettere a), b), c), d), e) sono emessi su richiesta del Presidente della Giunta, del Presidente del Consiglio regionale, del Presidente del Consiglio delle autonomie locali, nonché di 1/3 dei componenti del Consiglio regionale | | Soggetti legittimati richiesta pareri Il parere su conflitti di competenza tra gli organi previsti dallo Statuto è espresso a richiesta di almeno 1/5 dei Consiglieri regionali o dei componenti del Consiglio delle autonomie locali o su richiesta della Giunta regionale. | Soggetti legittimati richiesta pareri Le pronunce e i pareri di cui alle lett. b), c), e d) sono formulati dal Comitato su richiesta del Presidente della Regione, del Presidente del Consiglio regionale, di un terzo dei componenti del Consiglio regionale nonché su richiesta del Presidente del Consiglio delle autonomie locali a seguito di deliberazione assunta a maggioranza dei componenti. |
| efficacia pareri Il Consiglio regionale può deliberare in senso contrario ai pareri e alle valutazioni del Collegio. | efficacia pareri Gli organi regionali si attengono alle valutazioni della Consulta. Il Consiglio regionale può comunque deliberare in senso contrario a singole valutazioni, con motivata decisione adottata a maggioranza assoluta. | | efficacia pareri Salvi gli effetti espressamente previsti da disposizioni di legge o di regolamento, non determinano alcun obbligo, salvo quello di motivare in caso di dissenso rispetto al parere espresso. | efficacia pareri Il Comitato di garanzia statutaria si pronuncia sulla conformità allo Statuto delle leggi regionali approvate e non ancora promulgate entro 20 giorni dalla richiesta. Se il Comitato si pronuncia nel senso della non conformità |

ORGANI DI GARANZIA*
COLLEGIO REGIONALE PER LE GARANZIE STATUTARIE - CONSULTA STATUTARIA

| ABRUZZO (artt. 78, 79) | CALABRIA | CAMPANIA | EMILIA-ROMAGNA (art. 69) | LAZIO (art. 68) |
|--|---|----------|--|---|
| | | | | della legge regionale allo Statuto ne dà comunicazione al Presidente del Consiglio affinché la legge venga sottoposta al riesame del Consiglio stesso. Qualora il Consiglio intenda approvare la legge regionale senza modificarla sulla base dei rilievi contenuti nella pronuncia del Comitato occorre il voto favorevole della maggioranza dei componenti. |
| Rinvio alla legge disciplina principi e modalità per l'elezione ed il funzionamento; | Rinvio alla legge disciplina funzionamento, organizzazione, requisiti di eleggibilità, cause di incompatibilità e trattamento economico dei componenti. Assicura l'autonomia. | | Rinvio alla legge stabilisce i requisiti per la scelta dei componenti. | Rinvio alla legge disciplina funzioni dell'organo e trattamento economico dei componenti. |

| ORGANI DI GARANZIA* | | | | | | |
|--|---|------------------------------------|---|--|---|--|
| COLLEGIO REGIONALE PER LE GARANZIE STATUTARIE - CONSULTA STATUTARIA | | | | | | |
| LIGURIA (ARTT. 74, 75) | LOMBARDIA (ARTT. 59, 60) | MARCHE (ORGANO NON PREVISTO) | PIEMONTE (ART. 91) | PUGLIA (ART. 48) | TOSCANA (ART. 57) | UMBRIA (ART. 81) |
| Natura giuridica Organo autonomo e indipendente di alta consulenza della Regione. | Natura giuridica organo regionale autonomo e indipendente di valutazione della conformità dell'attività regionale allo Statuto. | | Natura giuridica organismo indipendente della Regione. | | | |
| Sede Presso il Consiglio regionale. | | | | | Sede Presso il Consiglio regionale | |
| Composizione ed elezione 5 esperti di riconosciuta competenza in materia di pubblica amministrazione. Ciascun componente è eletto dal Consiglio regionale a maggioranza dei $\frac{3}{4}$ dei propri componenti. | Composizione ed elezione 5 componenti, di cui quattro eletti dal Consiglio regionale e uno dal Consiglio delle autonomie locali con la maggioranza dei due terzi dei rispettivi componenti nelle prime tre votazioni; dalla quarta votazione è sufficiente la maggioranza assoluta. | | Composizione ed elezione 7 membri eletti dal Consiglio regionale a maggioranza qualificata, di cui: un magistrato a riposo delle giurisdizioni ordinaria, amministrativa e contabile; due professori universitari di ruolo in materie giuridiche; due avvocati con almeno | Composizione ed elezione eletto dal Consiglio regionale ed è composto: da tre Consiglieri regionali non in carica eletti, con voto limitato a due, tra coloro che hanno esercitato la funzione per almeno dieci anni; da due esperti in discipline giuridiche, eletti con voto limitato a 1. | Composizione ed elezione costituito con deliberazione del Consiglio regionale approvata con il voto favorevole dei $\frac{3}{4}$ dei componenti il Consiglio, composto da sette membri di alta e riconosciuta competenza nel campo del diritto pubblico, di cui uno scelto in una rosa di | Composizione ed elezione Il Consiglio regionale elegge a maggioranza dei $\frac{2}{3}$ dei componenti i membri della Commissione di garanzia statutaria. |

| ORGANI DI GARANZIA* | | | | | | |
|---|--|------------------------------------|--|---|--|---------------------|
| COLLEGIO REGIONALE PER LE GARANZIE STATUTARIE - CONSULTA STATUTARIA | | | | | | |
| LIGURIA (ARTT. 74, 75) | LOMBARDIA (ARTT. 59, 60) | MARCHE (ORGANO NON PREVISTO) | PIEMONTE (ART. 91) | PUGLIA (ART. 48) | TOSCANA (ART. 57) | UMBRIA (ART. 81) |
| | | | quindici anni di esercizio; due ex Consiglieri regionali. | | tre esperti designati dal Consiglio delle autonomie locali. | |
| | | | Presidente La Commissione elegge al proprio interno un Presidente. | Presidente Il Consiglio statutario regionale elegge il Presidente. Le funzioni di Segretario sono esercitate dal componente più giovane d'età. | | |
| Durata 6 anni, componenti non rieleggibili. | Durata 6 anni, componenti non rieleggibili. | | Durata I componenti sono nominati per sei anni e non sono rieleggibili. | | Durata Il collegio di garanzia dura in carica sei anni e i suoi componenti non sono immediatamente rieleggibili. | |

ORGANI DI GARANZIA*
COLLEGIO REGIONALE PER LE GARANZIE STATUTARIE - CONSULTA STATUTARIA

| LIGURIA (ARTT. 74, 75) | LOMBARDIA (ARTT. 59, 60) | MARCHE (ORGANO NON PREVISTO) | PIEMONTE (ART. 91) | PUGLIA (ART. 48) | TOSCANA (ART. 57) | UMBRIA (ART. 81) |
|--|---|------------------------------------|---|--|---|--|
| <p>Competenze Esprime pareri, a maggioranza dei suoi componenti, entro 20 giorni: sulla conformità allo Statuto dei progetti di legge regionale e dei regolamenti regionali di competenza consiliare; sulla ripartizione delle competenze tra gli organi regionali sull'ammissibilità delle iniziative popolari e delle richieste referendarie. Il parere sui progetti di legge e sui regolamenti di competenza consiliare è espresso prima</p> | <p>Competenze presenta al Consiglio regionale una relazione sui progetti di legge in materia statutaria; esprime pareri sulla compatibilità statutaria della proposta di regolamento generale del Consiglio; adotta i provvedimenti ed esprime i pareri previsti dallo Statuto e dalla legge in materia di iniziativa popolare e di referendum; esprime parere sulla conformità allo Statuto dei progetti di legge; esprime parere in ordine alla impugnazione avanti la Corte costituzionale di atti dello Stato o di altra Regione che violino attribuzioni costituzionalmente</p> | | <p>Competenze esprime parere: a) sull'interpretazione dello Statuto nei conflitti di attribuzione tra gli organi della Regione e tra la Regione e gli enti locali; b) sul carattere invasivo e lesivo delle attribuzioni regionali da parte di leggi o atti aventi forza di legge dello Stato; c) sulla coerenza statutaria di progetti di leggi e di regolamenti. 2. La Commissione di garanzia esercita ogni altra funzione attribuita dallo Statuto, dalle leggi e dal Regolamento.</p> | <p>Competenze interviene, su richiesta, nella verifica della incompatibilità delle proposte di legge eventualmente dichiarata dalla Commissione consiliare, nei casi previsti dal regolamento interno del Consiglio regionale; verifica l'ammissibilità dei referendum, la sussistenza del quorum previsto per la richiesta di referendum statutario e l'ammissibilità dell'iniziativa legislativa popolare e degli enti locali</p> | <p>Competenze Verifica la rispondenza delle fonti normative regionali allo Statuto. Inoltre si pronuncia anche sulla ammissibilità dei referendum popolari e, su richiesta dei soggetti indicati al secondo comma, sui conflitti di attribuzione tra organi regionali.</p> | <p>Competenze esprime pareri sulla conformità allo Statuto delle leggi e dei regolamenti regionali, sulle questioni interpretative delle norme statutarie e sull'ammissibilità dei referendum regionali</p> |

| ORGANI DI GARANZIA* | | | | | | |
|---|---|------------------------------------|---|---|--|--|
| COLLEGIO REGIONALE PER LE GARANZIE STATUTARIE - CONSULTA STATUTARIA | | | | | | |
| LIGURIA (ARTT. 74, 75) | LOMBARDIA (ARTT. 59, 60) | MARCHE (ORGANO NON PREVISTO) | PIEMONTE (ART. 91) | PUGLIA (ART. 48) | TOSCANA (ART. 57) | UMBRIA (ART. 81) |
| dell'esame del Consiglio regionale | garantite; esprime parere sull'interpretazione dello Statuto, anche in relazione ad eventuali conflitti di competenza tra gli organi della Regione, esprime pareri su ulteriori materie ad essa assegnate dalla legge. | | | esprime parere non vincolante nella valutazione delle capacità dei soggetti non pubblici che la Regione individua per il conferimento dei compiti di per sé pubblici. | | |
| | Soggetti legittimati richiesta pareri Il parere sulla conformità allo Statuto dei progetti di legge è espresso su richiesta della Giunta, di un terzo dei componenti del Consiglio regionale o della Commissione consiliare competente, ovvero della maggioranza del Consiglio delle autonomie locali; il parere in ordine alla | | Soggetti legittimati richiesta pareri I pareri sono espressi su richiesta del Presidente della Giunta regionale o del Presidente del Consiglio regionale o di un terzo dei Consiglieri oppure del Consiglio delle autonomie locali nelle materie di sua competenza. | | Soggetti legittimati richiesta pareri Il Presidente della Giunta, il Presidente del Consiglio, almeno 3 Presidenti di gruppi consiliari, almeno un quinto dei consiglieri regionali possono chiedere | Soggetti legittimati richiesta pareri Sono legittimati a richiedere i pareri il Presidente della Giunta regionale, il Presidente del Consiglio regionale, nonché 1/3 dei componenti il Consiglio stesso. |

| ORGANI DI GARANZIA* | | | | | | |
|--|---|------------------------------------|---|---------------------|--|---|
| COLLEGIO REGIONALE PER LE GARANZIE STATUTARIE - CONSULTA STATUTARIA | | | | | | |
| LIGURIA (ARTT. 74, 75) | LOMBARDIA (ARTT. 59, 60) | MARCHE (ORGANO NON PREVISTO) | PIEMONTE (ART. 91) | PUGLIA (ART. 48) | TOSCANA (ART. 57) | UMBRIA (ART. 81) |
| | impugnazione avanti la Corte costituzionale di atti dello Stato o di altra Regione che violino attribuzioni costituzionalmente garantite è espresso su richiesta della Giunta; il parere sull'interpretazione dello Statuto, anche in relazione ad eventuali conflitti di competenza tra gli organi della Regione, è espresso su richiesta del Presidente della Regione, della Giunta o di un terzo dei componenti del Consiglio regionale. | | | | l'intervento del collegio di garanzia. La richiesta può pervenire anche dal Consiglio delle autonomie locali, quando riguarda la presunta violazione delle norme statutarie in materia di enti locali. | |
| Efficacia pareri Il parere sull'ammissibilità delle iniziative popolari e delle richieste referendarie è | Efficacia pareri Il parere sulla conformità allo Statuto dei progetti di legge può essere disatteso dal Consiglio regionale soltanto con una | | Efficacia pareri Tutti i pareri espressi sono trasmessi al Consiglio regionale che può comunque deliberare in senso contrario a singoli | | Efficacia pareri Il giudizio del collegio di garanzia di non conformità allo Statuto comporta il | Efficacia pareri La Commissione, qualora ritenga che una legge o un regolamento regionale non |

ORGANI DI GARANZIA*
COLLEGIO REGIONALE PER LE GARANZIE STATUTARIE - CONSULTA STATUTARIA

| LIGURIA (ARTT. 74, 75) | LOMBARDIA (ARTT. 59, 60) | MARCHE (ORGANO NON PREVISTO) | PIEMONTE (ART. 91) | PUGLIA (ART. 48) | TOSCANA (ART. 57) | UMBRIA (ART. 81) |
|---|---|------------------------------------|---|---|---|--|
| obbligatorio. Il parere sulla ripartizione delle competenze qualora non accolto dagli organi regionali interessati, viene sottoposto alla valutazione del Consiglio regionale. Il parere negativo sull'ammissibilità delle iniziative popolari e delle richieste referendarie comporta la loro decadenza. | deliberazione assunta a maggioranza assoluta dei componenti. | | pareri. Il Presidente e la Giunta regionale riesaminano i provvedimenti oggetto di rilievo. | | riesame della fonte normativa, con le modalità previste dalla legge. | siano conformi allo Statuto, ne dà comunicazione al Presidente del Consiglio regionale e al Presidente della Giunta. L'organo competente è tenuto a riesaminare l'atto e a riapprovarlo con o senza modifiche. |
| Rinvio alla legge La legge regionale disciplina il funzionamento, l'organizzazione, i requisiti di eleggibilità e le cause di incompatibilità dei | Rinvio alla legge La legge istitutiva, approvata a maggioranza assoluta dei componenti del Consiglio regionale, determina i requisiti per l'accesso all'incarico, le modalità e i limiti di | | Rinvio alla legge La legge regionale detta le norme per la sua costituzione e il suo funzionamento. | Rinvio alla legge Con legge regionale, da approvare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente Statuto, sono disciplinati il funzionamento, l'organizzazione del | Rinvio alla legge La legge disciplina il funzionamento del collegio di garanzia e ne garantisce l'autonomia e | Rinvio alla legge Con legge regionale approvata dal Consiglio a maggioranza assoluta dei componenti |

ORGANI DI GARANZIA*
COLLEGIO REGIONALE PER LE GARANZIE STATUTARIE - CONSULTA STATUTARIA

| LIGURIA (ARTT. 74, 75) | LOMBARDIA (ARTT. 59, 60) | MARCHE (ORGANO NON PREVISTO) | PIEMONTE (ART. 91) | PUGLIA (ART. 48) | TOSCANA (ART. 57) | UMBRIA (ART. 81) |
|---|--|------------------------------------|-----------------------|---|--|---|
| componenti l'organo di garanzia. | esercizio delle funzioni, le cause di ineleggibilità e incompatibilità, il trattamento economico, assicurando l'effettiva autonomia e indipendenza dei componenti della Commissione. | | | Consiglio statutario regionale nonché il trattamento economico dei suoi componenti e le incompatibilità. | l'indipendenza, prevedendo idonee modalità di designazione dei singoli componenti | sono stabilite le garanzie di indipendenza e di autonomia organizzativa della Commissione, le condizioni, le forme e i termini per lo svolgimento delle sue funzioni e i casi di incompatibilità. |

PARTE QUARTA

Considerazioni conclusive: Consigli regionali e innovazione istituzionale

(di Nicola Lupo - Professore straordinario di Diritto delle assemblee elettive nella Facoltà di Scienze politiche della Luiss Guido Carli di Roma)

1. Premessa. I pregi del volume.

Il volume predisposto nell'ambito del gruppo di lavoro "Attuazione degli statuti", costituito presso l'Osservatorio legislativo interregionale, presenta una cospicua serie di pregi, alcuni dei quali meritano qui di essere immediatamente sottolineati.

In primo luogo, il volume è il frutto di un costante lavoro di confronto tra le diverse esperienze regionali (di quelle ad autonomia ordinaria, come di quelle ad autonomia differenziata), realizzato sia sulle diverse formulazioni normative adottate (a livello di statuto, di leggi regionali, di regolamenti consiliari), sia sulle prassi applicative (considerate nei loro aspetti positivi e innovativi e, ovviamente, altresì in quelli problematici e critici). In tal modo, l'Osservatorio legislativo interregionale e, conseguentemente, il volume contribuiscono ad assicurare quello scambio di saperi e di esperienze che è assolutamente necessario che si realizzi tra le strutture tecniche di supporto all'attività normativa esistenti nei diversi Consigli regionali e nelle diverse Giunte regionali, se si vuole dare un senso all'essere tutti parte del medesimo ordinamento repubblicano.

In secondo luogo, il volume offre ai politici, agli operatori, agli studiosi, ai cittadini in genere un utilissimo strumento per cogliere, nel suo insieme, un panorama istituzionale che appare estremamente differenziato e variegato. Senza strumenti di tal fatta³¹ la comparazione delle esperienze regionali finisce per risultare assai ardua, se non impossibile; ed estremamente elevato sarebbe il rischio, per chi comunque intendesse intraprendere tale ricerca, di cadere in equivoci e imprecisioni, in assenza di un quadro d'insieme come quello che qui viene offerto.

In terzo ed ultimo luogo, il volume fornisce, oltre ad un'accurata ricognizione dello stato dell'arte, una serie di spunti di riflessione su moltissimi profili relativi ai singoli istituti, che non possono essere qui valorizzati in misura adeguata, ma che sicuramente saranno presi in considerazione, anzitutto nella manualistica di Diritto regionale, posta in evidente difficoltà da una riforma, come quella del titolo V Cost., solo assai parzialmente tradottasi in corrispondenti modificazioni della realtà istituzionale e politica³²; oltre che negli studi incentrati, più direttamente, sulla nuova fase statutaria delle Regioni ordinarie.

³¹ Indicazioni ulteriori si possono trarre dagli annuali *Rapporti sullo stato della legislazione tra Stato, Regioni e Unione europea*, pubblicati ogni anno dalla Camera dei deputati (i quali a partire dal 2000 prestano specifica attenzione anche alla legislazione regionale), dai Rapporti sulla legislazione elaborati dalle singole Regioni (tutti consultabili da <http://www.parlamentiregionali.it/documenti/rapportilegislazione.php>) e dai Rapporti annuali sullo stato del regionalismo in Italia, predisposti a partire dal 20002 dall'Issirfa-Istituto di studi sui sistemi regionali federali e delle autonomie "Massimo Severo Giannini" del CNR. Di questo istituto cfr. altresì, per un'utile sintesi, *Il punto sulle Regioni a 7 anni dalla riforma del Titolo V della Costituzione*, predisposto per la Conferenza dei presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle province autonome, Roma, s.d. (ma 2008).

³² Tra gli altri, cfr. S. Bartone-R.Bin-G.Falcon-R. Tosi, *Diritto regionale*, II ed., Il mulino, Bologna, 2005; P. Caretti-G. Tarli Barbieri, *Diritto regionale*, I ed., Giappichelli, Torino, 2007; T. Martines-A. Ruggeri-C. Salazar, *Lineamenti di diritto regionale*, VIII ed., Giuffrè, Milano, 2008; P. Cavaleri, *Diritto regionale*, V ed., Cedam, Padova, 2009. Parla di una "costituzione vivente [...] profondamente diversa da quella (ri)scritta nel 2001", rilevando che "ha prevalso la continuità con l'assetto precedente la riforma del 2001", T. Groppi, *Il Titolo V cinque anni dopo, ovvero la Costituzione di carta*, in *Le Regioni*, 2007, p. 421 s.

2. Delusioni e innovazioni nella nuova fase statutaria

Gli studi che hanno avuto ad oggetto la nuova fase statutaria delle regioni ordinarie, invero numerosi e di notevole interesse³³, concordano nel ritenerla, nel complesso, piuttosto deludente, nei suoi caratteri e nei suoi esiti: almeno nel senso che essa si è trascinata troppo a lungo, tant'è che un paio di Regioni (Veneto e Basilicata), a ormai un decennio dall'entrata in vigore della legge costituzionale n. 1 del 1999, sono ancora rette dai "vecchi" statuti (in quanto compatibili con la nuova disciplina costituzionale, ovviamente); e nel senso che i contenuti degli statuti finora approvati non hanno dato prova di grande originalità nel disciplinare la forma di governo regionale (anche, ma non solo, per effetto della lettura restrittiva dei margini di azione ad essi spettanti che è derivata dalla giurisprudenza costituzionale inaugurata con la sentenza n. 2 del 2004), mentre l'hanno offerta, in molti casi, nella redazione di norme di principio, ritenute però prive di ogni "efficacia giuridica" dalla stessa giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 372 del 2004)³⁴.

Una conferma di questa insoddisfazione la si ricava altresì dalla presentazione, in numerose regioni, di progetti di modifica dei nuovi statuti: presentazione che può ritenersi indice, ad un tempo, dell'esistenza di imperfezioni già riscontrabili nell'opera svolta (in più casi, con una brusca accelerazione finale, a ridosso delle elezioni regionali del 2005)³⁵ e della precarietà dei contenuti degli statuti, non sempre supportati da un consenso idoneo a reggere l'alternanza delle maggioranze di governo, verificatasi com'è noto in più Regioni in questi anni³⁶.

Tuttavia, questo dato di fondo non può far trascurare che nella nuova fase statutaria, specie se osservata più da vicino – come il presente volume consente di fare –, non sono mancate innovazioni di un certo rilievo: dall'istituzione – imposta peraltro dall'ultimo comma dell'art. 123 Cost. – dei Consigli delle autonomie locali, a quella delle Consulte di garanzia statutaria; dai tentativi di configurare uno statuto dell'opposizione, alla previsione (nel solo caso della Regione Toscana) dell'obbligo di motivare le leggi regionali; dalle norme sulla qualità della legislazione, a quelle volte a consentire lo sviluppo di forme di democrazia diretta e partecipativa (o partecipata, che dir si voglia).

³³ Cfr., in particolare: *Gli statuti di seconda generazione. Le Regioni alla prova della nuova autonomia*, a cura di R. Bifulco, Giappichelli, Torino, 2006; *Osservatorio sulle fonti. I nuovi statuti regionali*, a cura di P. Caretti, Giappichelli, Torino, 2006; *I nuovi statuti delle regioni ordinarie. Problemi e prospettive*, a cura di M. Carli, G. Carpani e A. Siniscalchi, Il mulino, Bologna, 2006; *Statuti atto II. Le regioni e la nuova stagione statutaria*, a cura di G. Di Cosimo, EUM, Macerata, 2007; *I principi negli statuti regionali*, a cura di E. Catelani e E. Cheli, Il mulino, Bologna, 2008; *L'attuazione statutaria delle Regioni. Un lungo cammino*, a cura di E. Catelani, Giappichelli, Torino, 2008. A questi lavori vanno aggiunti quelli predisposti a commento dei singoli statuti: ad esempio, cfr. *Statuto della Regione Toscana. Commentario*, a cura di P. Caretti, M. Carli, E. Rossi, Giappichelli, Torino, 2004; *Commento allo statuto della Regione Piemonte*, a cura di F. Pizzetti e A. Poggi, Giappichelli, Torino, 2006; *Il nuovo statuto d'autonomia della Regione Lombardia: prime riflessioni*, a cura di S. Troilo e M. Gorlani, Giuffrè, Milano, 2008.

³⁴ Nel senso peraltro che la pronuncia della Corte costituzionale sia da intendersi come una soluzione di compromesso ("la Corte non ha voluto travolgere le norme di principio contenute nei nuovi statuti e proprio per non travolgerle ha dovuto attenuarne la forza"), e pertanto "ancora aperta al mutamento", cfr. E. Cheli, *Premessa a I principi negli statuti regionali*, cit., p. 9.

³⁵ Accelerazione che ha dato origine ad una serie di problemi nelle applicazioni del nuovo procedimento previsto per la loro formazione: cfr., per tutti, I. Carlotto, *Il procedimento di formazione degli Statuti delle Regioni ordinarie*, Cedam, Padova, 2007.

³⁶ Per un'analisi politica del processo di approvazione consiliare degli statuti, incentrata soprattutto sui casi (giunti a conclusione) di Marche e Puglia e su quelli (non conclusi) di Campania e Veneto, cfr. F. Cacciatore-L. Lanzalaco, *Nuovi statuti e politiche istituzionali: un'analisi comparata*, in *Statuti atto II*, cit., p. 17 s.

Certo, sono innovazioni che non si rinvergono in tutti gli statuti e che, soprattutto, necessitano di un percorso attuativo, consistente in leggi regionali, regolamenti consiliari, nomine e, spesso, stanziamenti di risorse finanziarie, in più casi trascinatori anch'esso troppo a lungo (con tappe che le tabelle riportate nella prima parte del volume aiutano a ricostruire). Tuttavia, in questo campo, le differenziazioni non devono stupire, essendo esse, anzi, il frutto diretto dell'opzione in favore della valorizzazione dell'autonomia statutaria che il legislatore costituzionale del 1999 ha compiuto; e il portato di ogni processo di innovazione istituzionale che non sia di mera facciata.

Sarà poi il naturale confronto tra le esperienze compiute da ciascuna Regione – anzitutto all'interno dell'Osservatorio legislativo interregionale – a dire quali saranno le innovazioni che avranno funzionato meglio; e quali, invece, necessitano di essere abbandonate, o comunque profondamente ripensate, a partire già dai prossimi anni.

3. L'innovazione istituzionale: meccanismi elettorali, ma non solo.

Su un piano più generale, può rilevarsi come la giurisprudenza costituzionale intervenuta in questi anni nella materia in questione abbia essenzialmente finito per fare salva quella che era la *ratio* originaria dei progetti di revisione, da cui poi è nata la legge costituzionale n. 1 nel 1999, anche a costo di restringere l'ambito dell'autonomia statutaria regionale.

La *ratio* alla base della revisione costituzionale consisteva – lo si ricorderà – nella necessità di prevedere, in tempo utile per lo svolgimento delle elezioni regionali del 2000, l'elezione diretta del Presidente in forma obbligatoria per tutte le regioni, a completamento del processo che aveva portato all'elezione diretta di sindaci e presidenti di provincia, con la legge n. 81 del 1993, e all'adozione, a livello nazionale, di sistemi elettorali prevalentemente maggioritari. Eliminando, in altri termini, la prescrizione, presente nella formulazione allora vigente dell'articolo 122, quinto comma, della Costituzione, relativa all'elezione del Presidente e dei membri della Giunta in seno al Consiglio regionale tra i suoi componenti; prescrizione, del resto, che già si era tentato di "aggirare" con l'approvazione della legge n. 43 del 1995.

All'origine, perciò, non si pensava di ampliare l'autonomia statutaria regionale: quella fu un'opzione inserita, non senza contrasti, nel corso dell'*iter* parlamentare della legge costituzionale n. 1 del 1999, essenzialmente recependo gli esiti di una discussione svoltasi, nel corso del 1997, in seno alla Commissione bicamerale per le riforme costituzionali³⁷.

³⁷ A giustificazione dell'ampliamento dell'oggetto della revisione cfr. la relazione dell'on. Soda (A.C., XIII legislatura, n. 5389-A, presentata il 18 febbraio 1999), il quale osserva che dalle proposte originarie, "tutte finalizzate ad introdurre semplicemente l'elezione diretta del presidente della regione, si è pervenuti progressivamente (in particolare con le significative iniziative dell'onorevole Boato nonché il contributo prezioso dei componenti della Commissione e della Commissione parlamentare per le questioni regionali, le osservazioni della quale sono state integralmente recepite nel testo), a collocare la forma di governo regionale nell'ambito della ricerca della definizione di un nuovo assetto federale dello Stato. La questione sostanziale più dibattuta nella Commissione bicamerale, ovvero il tema della opportunità di introdurre nel quadro dell'autonomia regionale le materie strettamente interdipendenti della forma di governo e della legislazione elettorale, è stata risolta privilegiando l'autonomia delle diverse regioni pur nella consapevolezza che il legislatore costituzionale non poteva e non doveva esimersi dall'indicare una strada capace di assicurare la necessaria stabilità di governo e la democraticità delle istituzioni". Tra le voci contrarie a tale opzione, cfr. l'intervento del sen. Manzella (A.S., XIII legislatura, res. sten., 17 giugno 1999, a.m., p. 17 s.), ad avviso del quale "è solo una falsa necessità federalistica [...] quella di venti consigli regionali dotati di potere costituente sulla loro forma di governo e quindi capaci di rompere quel principio costituzionale repubblicano affermatosi recentemente e con tanta fatica nella transizione italiana che è quello della stabilità di governo".

Se andiamo a rileggere oggi quello che si disse all'indomani dell'entrata in vigore della legge costituzionale n. 1 del 1999, ossia nel momento in cui, in numerosi dibattiti politici ma anche dottrinali, si parlò di "fase costituente", o di "nuovo costituzionalismo regionale", quasi che ciascuna regione potesse delineare, nel proprio statuto, nuove tavole di valori e inediti cataloghi di diritti³⁸, oltre a meccanismi di distribuzione dell'indirizzo politico del tutto innovativi, appare evidente come tali dibattiti risultino decisamente superati.

Ma, forse, non era questo quel che ci si doveva attendere dai nuovi statuti regionali³⁹. In un Paese il cui sistema istituzionale è stato chiamato, dal 1992 ad oggi, a fronteggiare una trasformazione senza precedenti del sistema politico – unitamente a fattori di ordine più generale, che hanno posto in crisi le tradizionali articolazioni territoriali dei poteri pubblici – senza mostrare grandi capacità di autoriforma, è già qualcosa che a livello regionale non si sia rimasti del tutto inerti.

Anzi, può in proposito registrarsi un'asimmetria: a livello statale, infatti, le principali innovazioni hanno riguardato esclusivamente le leggi elettorali, quasi che la modifica dei soli meccanismi di trasformazione dei voti in seggi, per di più avvenuta, nel 1993, "sotto dettatura" dell'esito di un referendum abrogativo, e, nel 2005, immediatamente a ridosso delle nuove elezioni politiche, fosse elemento sufficiente ad assicurare un mutamento equilibrato dell'intero assetto istituzionale; a livello regionale, invece, il sistema elettorale è stato considerato finora essenzialmente come un punto fermo (con le sole, ma parziali eccezioni, tra le regioni a statuto ordinario, della Toscana e delle Marche), e si è scelto piuttosto, come già si è ricordato, di intervenire sulle restanti parti del sistema istituzionale.

Senza forse avvertire, nell'un caso come nell'altro, che disciplina della forma di governo, legge elettorale e regole di funzionamento delle assemblee elettive sono elementi tra loro assai strettamente collegati; e che perciò, almeno in fase progettuale, richiedono interventi ben coordinati tra di loro, in modo da assicurare, nel complesso, la permanenza e il costante adeguamento di quei *checks and balances* – da intendersi in senso dinamico, come precondizioni in grado di stimolare azioni e reazioni nel sistema politico-istituzionale, impedendo la prevaricazione di un potere sugli altri – la cui definizione rappresenta il contenuto necessario delle carte costituzionali, come degli statuti regionali.

4. La forma di governo regionale e l'esigenza di meccanismi di riequilibrio

In questa chiave, non può trascurarsi che uno dei punti maggiormente critici dell'esperienza regionale più recente è in genere considerato l'attuale assetto della forma di governo.

Sia a livello tecnico, sia a livello politico, si lamenta frequentemente come l'opzione in favore dell'elezione diretta dei presidenti delle Regioni, unitamente all'adozione della

³⁸ Su questi problemi cfr., per tutti, i due volumi collettanei editi dall'Istituto di studi sulle Regioni "Massimo Severo Giannini (*Verso una fase costituente delle Regioni? Problemi di interpretazione della legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1*, a cura di A. Ferrara, Giuffrè, Milano, 2001) e *La potestà statutaria regionale nella riforma della Costituzione. Temi rilevanti e profili comparati*, Giuffrè, Milano, 2001) e il lavoro monografico di M. Olivetti, *Nuovi statuti e forma di governo delle Regioni. Verso le Costituzioni regionali?*, Il mulino, Bologna, 2002.

³⁹ Nel senso che la delusione che ha accompagnato la nuova fase statutaria e il ridimensionamento della "dimensione costituzionale" degli statuti derivano in larga parte da una "aspettativa erronea" cfr., seppure con accenti diversi, P. Caretti, *Introduzione*, in *Osservatorio sulle fonti 2005*, cit., p. 1 s. e A. Simoncini, *La seconda stagione statutaria ed i caratteri del regionalismo italiano. Verso una nuova "dimensione" costituzionale per gli statuti?*, in *Statuti atto II*, cit., p. 379 s.

regola del *simul stabunt simul cadent*, abbia finito per dare origine ad un sistema istituzionale squilibrato, nel quale il Presidente della Regione appare concentrare su di sé una gamma assai vasta di poteri, senza che essi trovino un adeguato bilanciamento in altre istituzioni regionali.

In proposito, sembra necessario chiarire che la nuova forma di governo ha sicuramente prodotto importanti e positive conseguenze in termini di stabilizzazione degli esecutivi regionali, che erano in precedenza affetti, come è noto, da gravi problemi di instabilità e di impotenza⁴⁰. Ci sono dunque robuste ragioni per non tornare indietro, neppure parzialmente, sull'elezione diretta del Presidente della Regione e sulla permanenza della regola del *simul simul*.

Tuttavia, l'esperienza di questi dieci anni sembra aver dimostrato che in questo modo si sono – con ogni probabilità – valicate le “colonne d'Ercole” della forma di governo parlamentare, essendosi in sostanza sancito il superamento della derivazione assembleare dell'esecutivo (peraltro senza che fosse adottato in pieno il modello presidenziale)⁴¹.

Questa constatazione dovrebbe però condurre ad una importante indicazione sulla direzione delle riforme da introdurre: in particolare, la linea-guida di tutti gli interventi riformatori destinati in qualche modo ad incidere sulla forma di governo regionale dovrebbe consistere nella ricerca di adeguati contrappesi, in questi sistemi istituzionali, ai poteri che ora sono stati affidati con maggiore chiarezza agli esecutivi regionali e ai loro vertici, ormai dotati di una chiara e diretta legittimazione popolare.

Tra questi contrappesi, va ricordato anzitutto il divieto, per il presidente di Regione, di ricoprire tale carica per più di due mandati consecutivi, che vale, nelle democrazie più sviluppate, a frenare in qualche modo la concentrazione di potere che si realizza in capo ad una sola persona, posta al vertice dell'esecutivo, per effetto della sua elezione popolare diretta⁴²: è il caso, come è noto, degli Stati Uniti d'America, a seguito di quanto disposto dal XXII emendamento, entrato in vigore nel 1951⁴³; e ora, dal 2008, altresì della V Repubblica francese, la cui forma di governo sembra ormai aver virato piuttosto decisamente in direzione presidenziale⁴⁴. Per le regioni ordinarie, tale divieto viene enunciato, quale principio fondamentale, dall'art. 2, comma 1, lettera f), della legge n. 165

⁴⁰ Li riassume efficacemente, tra gli altri, E. Gianfrancesco, *La forma di governo nella recente esperienza italiana*, in *I cantieri del federalismo in Europa*, a cura di A. D'Atena, Giuffrè, Milano, 2008, p. 251 s. (e in www.issirfa.cnr.it).

⁴¹ Mutuo l'espressione da E. Gianfrancesco, *La forma di governo nella recente esperienza italiana*, cit., cui faccio rinvio per una accurata ricostruzione del dibattito dottrinale e della giurisprudenza costituzionale. In particolare, parla di “una forma nuova e diversa di presidenzialismo, sconosciuta negli ordinamenti statali”, giudicandola “del tutto inopportuna anche negli ordinamenti regionali”, V. Cerulli Irelli, *Sulla “forma di governo” regionale*, in *Studi in onore di Gianni Ferrara*, I, Giappichelli, Torino, 2005, p. 675 s.

⁴² Cfr., tra gli altri, T.E. Frosini, *Elezione diretta del sindaco e limite alla rieleggibilità*, in Id., *Forme di governo e partecipazione popolare*, Giappichelli, Torino, 2002, p. 177 s.

⁴³ Si noti peraltro che, anche anteriormente all'entrata in vigore del XXII emendamento, il divieto di non più di due mandati presidenziali aveva operato di fatto, con una sola eccezione (Franklin Delano Roosevelt, eletto 4 volte, nel 1932, 1936, 1940 e 1944, e deceduto nel 1945): cfr., per tutti, E. Chemerinsky, *Constitutional Law. Principles and Policies*, II ed., Aspen, New York, 2002, p. 13.

⁴⁴ Cfr., tra gli altri, S. Ceccanti, *Le istituzioni e il sistema politico dopo il primo “quinquennato”*, in *La Francia di Sarkozy*, a cura di G. Baldini e M. Lazar, Il mulino, Bologna, 2007, p. 27 s., S. Bonfiglio, *La forma di governo nella V Repubblica francese: un sistema in disequilibrio? Dalla esperienza delle coabitazioni al limite dei due mandati presidenziali*, in corso di pubblicazione *La Costituzione francese/La Constitution française*, Atti del Convegno biennale dell'Associazione di Diritto Pubblico Comparato-Bari 22-23 maggio 2008, a cura di M. Calamo Specchia, Vol. 2, Giappichelli, Torino, 2009 e M. Volpi, *La forma di governo in Francia alla luce della riforma costituzionale del luglio 2008*, relazione al seminario di ASTRID su “La riforma della Costituzione in Francia”, Roma, 19 novembre 2008, paper, p. 6 s. e, nel medesimo seminario, l'intervento di C. Martinelli, *Riforma della V Repubblica: la necessità di restituire vigore al ruolo costituzionale del Parlamento*, paper, p. 2 s. (per questi testi cfr. www.astrid.eu)

del 2004; ma sembra necessario, o quanto meno opportuno, che esso venga ribadito ad opera delle singole leggi elettorali regionali⁴⁵, possibilmente insieme ad una risistemazione delle regole su incandidabilità, ineleggibilità e incompatibilità⁴⁶.

In secondo luogo, può osservarsi che l'entrata in vigore e, a maggior ragione, l'attuazione dei nuovi statuti regionali dovrebbero valere, in qualche modo, ad arricchire il panorama degli organi regionali, e in particolare di quelli non direttamente legati al Presidente, e ad agevolare perciò la fissazione di alcuni principi e di alcune opzioni che, in definitiva, finiscono per risultare non disponibili per il Presidente e per la sua maggioranza. Non può perciò sorprendere che su queste questioni si siano manifestati, in più Regioni, resistenze e "bracci di ferro" tra Presidenti di Regione e Consigli regionali: tanto al momento della stesura dello statuto, quanto nel corso dei processi di attuazione delle previsioni più innovative presenti nei nuovi statuti. L'importante è che ad essi si ponga fine, in modo da garantire il buon funzionamento di un sistema istituzionale equilibrato e non eccessivamente semplificato, nella consapevolezza che un elevato livello di funzionalità istituzionale è interesse tanto delle forze di maggioranza quanto di quelle di opposizione.

In terzo ed ultimo luogo, vi è la non facile, ma per più versi cruciale partita relativa al "nuovo ruolo" dei Consigli regionali⁴⁷. Chiamati a ripensare in profondità la propria collocazione in forme di governo contraddistinte dall'elezione diretta degli esecutivi, i Consigli sono parsi a lungo incerti sul da farsi: combattuti tra la tentazione, da un lato, di ridisegnarsi, nei nuovi statuti, un ruolo analogo a quello svolto in precedenza, riattribuendosi anzitutto la funzione di fare e disfare i governi; e, dall'altro, la volontà di valorizzare e sviluppare le funzioni ad essi spettanti nel nuovo disegno istituzionale.

Dopo qualche esitazione⁴⁸, la seconda soluzione sembrerebbe – almeno in termini di principio – essere stata intrapresa: lo testimonia la "carta di Matera", elaborata il 25 giugno 2007 nell'ambito della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, in cui, tra l'altro, si riconosce nel "controllo sull'attuazione delle leggi" e nella "valutazione degli effetti delle politiche" l'insieme di attività necessarie ad esercitare una rinnovata funzione di controllo da parte degli stessi Consigli regionali⁴⁹. Con una significativa assonanza, di indirizzi e terminologica, con la recente riforma della Costituzione francese, che, riscrivendo l'art. 24 sulle funzioni delle Camere, ha stabilito che "*Le Parlement vote la loi. Il contrôle l'action du Gouvernement. Il évalue les politiques publiques*"⁵⁰.

⁴⁵ Considerato che la Corte costituzionale, con la già richiamata sentenza n. 2 del 2004, ha dichiarato incostituzionale, in quanto rientrante nel sistema elettorale, il divieto di ricoprire più di due mandati per il presidente contenuto nello statuto calabrese. Si noti peraltro che lo statuto della Regione Umbria contiene analoga disposizione, che non è stata impugnata dal Governo: cfr., per tutti, G. Tarli Barbieri, *La materia elettorale tra Stato e Regioni, in Riforme istituzionali e rappresentanza politica nelle Regioni italiane*, a cura di A. Chiaramonte e G. Tarli Barbieri, Il mulino, Bologna, 2007, p. 41 s.

⁴⁶ Per un quadro aggiornato cfr. *I sistemi di ineleggibilità e incompatibilità ai differenti livelli rappresentativi: profili normativi e orientamenti giurisprudenziali - Riordino e razionalizzazione delle scadenze elettorali*, a cura di G. Meloni, Fornez, Roma, s.d. (ma 2007) (e in www.amministrazioneincammino.luiss.it).

⁴⁷ Cfr., da ultimo e per tutti, L. Vandelli, *Restituire poteri e dignità ai Consigli regionali*, in *Amministrazione civile*, n. 3/2008.

⁴⁸ Sottolineata ad esempio da F. Angelini, *I Consigli regionali nei nuovi statuti: composizione, status di consigliere, attribuzioni e regole di funzionamento, autonomia*, in *Gli statuti di seconda generazione*, cit., p. 95 s.

⁴⁹ Per il testo della "carta di Matera" cfr. www.capiire.org o www.parlamentiregionali.it. Cfr., inoltre, anche per i riferimenti a ulteriori elaborazioni della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative regionali e al dibattito dottrinale, F.R. De Martino, *Consiglio regionale e strumenti dell'integrazione politica*, ESI, Napoli, 2007 e C. Pinelli, *La crisi dei Consigli regionali e i circuiti fra Stato e Regioni*, in www.issirfa.cnr.it.

⁵⁰ Per indicazioni ulteriori, cfr., volendo, N. Lupo, *Un parlamento da rafforzare, non da indebolire. La revisione costituzionale francese del luglio 2008 a confronto con le prospettate riforme dei regolamenti parlamentari, in Italia*, in www.osservatoriosullefonti.it, 4 marzo 2009. Specificamente, sul rapporto tra valutazione delle

5. L'innovazione istituzionale in mano ai Consigli

Ebbene, è proprio dai Consigli regionali che ci si attende ora il massimo sforzo nel senso dell'innovazione istituzionale all'interno degli ordinamenti regionali. Essi devono avere la forza di superare vecchie regole e antiche prassi, in nome delle quali essi finiscono tuttora per essere visti come di ostacolo al processo decisionale e come inefficaci canali di collegamento tra istituzioni e società civile: si pensi, per tutte, alle questioni dei c.d. gruppi "monocellulari", che ancora esistono in tutti i Consigli regionali⁵¹; o alle regole in grado di assicurare un'effettiva programmazione dei lavori e, almeno di regola, il contingentamento dei tempi, che invece fanno ancora oggi fatica ad affermarsi in non poche esperienze consiliari⁵².

Certo, la strada non è semplice, perché, più in generale, a qualsiasi livello territoriale, non è chiaro se e in quale misura le assemblee parlamentari siano in grado di ritagliarsi un loro ruolo, strette come sono nella morsa terribile derivante, da un lato, dalle forme di legittimazione diretta dell'esecutivo, e, dall'altro, dalle sfide alla democrazia rappresentativa lanciate, per effetto delle nuove tecnologie, dagli strumenti della democrazia partecipativa.

Un incoraggiamento al percorso dell'innovazione istituzionale dei Consigli regionali potrebbe ora derivare da due fattori in qualche modo "esterni" alle opzioni rimesse alle singole regioni, e che appaiono ancora in via di sviluppo: da un lato, la vicenda dell'attuazione dell'art. 119 Cost., in materia di federalismo fiscale; dall'altro, l'ormai prossima entrata in vigore del trattato di Lisbona.

Nella vicenda del disegno di legge governativo sul federalismo fiscale, che apparentemente concorre all'ulteriore emarginazione delle sedi assembleari, a livello centrale come a livello regionale⁵³, sembra che i Consigli regionali siano chiamati, nell'interesse della trasparenza e del controllo democratico sulle delicatissime opzioni relative al riparto delle risorse finanziarie, ad essere posti e a porsi nelle condizioni, anzitutto dotandosi degli adeguati strumenti informativi circa l'andamento dei flussi di finanza pubblica, di esercitare un'efficace funzione di controllo nei confronti degli Esecutivi. Va infatti evitato, nell'interesse del sistema istituzionale nel suo complesso (e a tutela di quelle minoranze esistenti nelle singole regioni che difficilmente possono ritenersi adeguatamente rappresentate dal proprio esecutivo regionale), che i Presidenti di Regione e le loro Giunte, agendo pressoché indisturbati nelle varie sedi di raccordo con il Governo centrale, finiscano per essere monopolisti di ogni questione relativa al prelievo e al riparto delle risorse finanziarie tra i cittadini delle diverse aree del Paese.

Nell'ordinamento dell'Unione europea, una volta che sarà entrato in vigore il trattato di Lisbona, quelli che il Protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità definisce – senza far valere, in quell'ordinamento, il confine tracciato dalla sentenza n. 106 del 2002 della Corte costituzionale circa l'uso del *nomen* "Parlamento" – i "Parlamenti regionali con poteri legislativi" diverranno titolari del diritto di partecipare,

politiche pubbliche e democrazia, cfr. *Politiques publiques et démocratie*, sous la direction de O. Giraud et P. Warin, La découverte, Paris, 2008.

⁵¹ Cfr. la tabella pubblicata da G. Tarli Barbieri, *I sistemi elettorali regionali*, in *Il federalismo. Quaderno n. 1 del 2009 di Italianieuropei*, 2009, p. 60 s., spec. 69. Si veda anche A. Ciancio, *I gruppi parlamentari. Studio intorno a una manifestazione del pluralismo politico*, Giuffrè, Milano, 2008, spec. p. 88 s.

⁵² Cfr., tra gli altri, G. Rivosecchi, *Organizzazione e funzionamento dei Consigli regionali: principio maggioritario, statuti regionali e regolamenti consiliari*, in *Gli statuti di seconda generazione*, cit., p. 125 s., spec. 145 s.

⁵³ Cfr., in particolare, R. Bifulco, *Il Parlamento nella tenaglia degli Esecutivi: il federalismo fiscale e la riforma del Senato*, in www.nelmerito.com, 5 marzo 2009.

insieme ai Parlamenti nazionali, alla “fase ascendente” di formazione del diritto comunitario: anche i Consigli regionali, come Camera e Senato, potranno vigilare sul rispetto del riparto delle competenze tra Unione europea e Stati membri, in modo da evitare indebite sottrazioni dei rispettivi poteri legislativi⁵⁴. Se a questi poteri si sommano quelli già oggi attribuiti alle Regioni (e anche direttamente ai Consigli regionali) dalla legge n. 11 del 2005⁵⁵ – della cui attuazione si dà specifico conto nel presente volume – e se si considerano i poteri di indirizzo che i Consigli medesimi possono sempre esercitare nei confronti dei rispettivi Esecutivi, si vede che, ove adeguatamente sviluppate mediante appositi procedimenti, e ove innervate dall’interesse politico ad attivarle, le funzioni “europee” dei Consigli regionali appaiono tutt’altro che trascurabili e inefficaci.

⁵⁴ Cfr. A. Manzella, *I parlamenti nazionali nella vita dell’Unione*, in *L’Unione europea nel XXI secolo. “Nel dubbio, per l’Europa”*, a cura di S. Micossi e G.L. Tosato, Il mulino, Bologna, 2008, p. 333 s. e L. Gianniti-R. Mastroianni, *Il ruolo dei parlamenti nazionali*, in ASTRID, *Le nuove istituzioni europee. Commento al trattato di Lisbona*, a cura di F. Bassanini e G. Tiberi, Il mulino, Bologna, 2008, p. 161 s.

⁵⁵ Per tutti, cfr. *Le Regioni italiane nei processi normativi comunitari dopo la legge n. 11/2005*, a cura di G. Carpani, T. Groppi, M. Olivetti e A. Siniscalchi, Il mulino, Bologna, 2007.

Composizione: Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna - Servizio Coordinamento
Commissioni assembleari

Stampa: Consiglio regionale della Toscana - Area di coordinamento per la comunicazione
e la rappresentanza

Finito di stampare nel mese di marzo 2009 presso il Consiglio regionale della Toscana
Via Cavour, 2 - Firenze