

OSSERVATORIO LEGISLATIVO INTERREGIONALE
Bologna 10 – 11 aprile 2003

***La situazione dell'elaborazione degli Statuti
nelle Regioni a Statuto ordinario***

(Aggiornamento e quadro di sintesi dello stato dell'arte dei lavori
della Commissione al 31 marzo 2003)

A cura di:
Dott. Massimo Misiti

Per rendere più agevole il riscontro sullo stato dei lavori delle Commissioni per la riforma degli Statuti regionali e per consentire una rapida analisi comparata dei lavori medesimi, si è ritenuto suddividere la presente relazione in due parti.

La prima parte evidenzia le fasi principali dei lavori delle Commissioni in questione dal 1° febbraio al 31 marzo 2003.

La seconda parte, tenendo conto di quanto messo in rilievo nella prima e di quanto già evidenziato nelle precedenti relazioni del 26 settembre, 5 dicembre 2002 e 7 febbraio 2003, riporta sinteticamente l'aggiornamento dello stato dell'arte dei lavori delle Commissioni al 31 marzo 2003. In particolare, sono evidenziati:

- i progetti organici o parziali di revisione statutaria formalmente presentati e quelli in fase di predisposizione;
- gli articolati definiti o approvati dalle Commissioni.

Comunque, si ritiene utile evidenziare che, nella fase attuale, nessuna Regione ha concluso il procedimento di formazione dei nuovi Statuti regionali.

E' da rilevare, però, che **la Commissione della Regione Calabria ha licenziato, in data 28 marzo 2003, la proposta di legge statutaria** ed è, pertanto, la prima Regione a dare attuazione a quanto stabilito dall'articolo 123, primo comma della Costituzione.

Si sottolinea, inoltre, che rispetto ai monitoraggi precedenti (come si evince nella seconda parte della relazione relativa allo stato dell'arte dei lavori delle Commissioni al 31 marzo 2003), l'iter sembra avere avuto una accelerazione.

Si concorda, pertanto, con quanto dichiarato dal Presidente Riccardo Nencini (Coordinatore della Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea e dei Consigli regionali) nell'articolo del "Sole 24 Ore" del 3 marzo 2003 e precisamente che "due terzi delle Regioni termineranno i lavori entro quest'anno".

Infine, si evidenzia che il Coordinamento dei Presidenti delle Commissioni per la riforma degli Statuti regionali, riunitosi a Roma il 26 febbraio u.s., presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per gli Affari regionali, ha sollevato due questioni di particolare rilevanza ai fini della redazione delle nuove Carte Statutarie, che sono state oggetto di un'apposita nota inviata al Presidente del Senato ed a quello della Camera dei Deputati, al Ministro per le Riforme Istituzionali, al Ministro per gli Affari Regionali, al Ministro dei Rapporti con il Parlamento e ai Presidenti delle Commissioni Affari Regionali del Senato e della Camera, al Presidente della Commissione Bicamerale per le questioni regionali ed ai Presidenti dei Gruppi parlamentari della Camera dei Deputati e del Senato.

In primo luogo, è stato evidenziato che l'Assemblea regionale, a seguito della riforma costituzionale, è un organo essenzialmente di legislazione, di controllo politico e di rappresentanza degli interessi della collettività regionale. In tal senso, si sottolinea l'esigenza di adeguare il nomen iuris dell'organo assembleare regionale in "Assemblea

Regionale" o "Parlamento Regionale". Tale denominazione non ha una valenza solo simbolica, ma è il riconoscimento della pienezza del ruolo legislativo delle Assemblee Regionali.

In secondo luogo, sono state ribadite le difficoltà che incontrano le Commissioni per la riforma degli Statuti regionali nel conciliare le norme previste dall'articolo 126, terzo comma, della Costituzione con l'elezione diretta a suffragio universale del Presidente della Giunta regionale, che diverse Assemblee regionali sono orientate comunque a mantenere. In particolare, per quanto concerne la suddetta problematica, è stato ribadito che è auspicabile, per non incrinare il principio di stabilità del Governo regionale e il vincolo di reciprocità che lega il destino delle Assemblee Regionali a quello del Presidente della Giunta, entrambi eletti dal popolo, che si riporti il giusto equilibrio in tali rapporti eliminando l'ipotesi di scioglimento delle Assemblee Regionali nei casi previsti dalla suddetta disposizione costituzionale e, specificatamente, nel caso di morte, impedimento o dimissioni volontarie (persino per assunzione di incarichi ministeriali) del Presidente della Giunta regionale.

Nella suddetta nota è stato sottolineato, in particolare, che le fattispecie di che trattasi non determinano una volontaria e quindi provocata crisi del rapporto istituzionale tra il Presidente della Giunta e l'Assemblea regionale, né si configurano come risolutive dell'affidamento fiduciario del corpo elettorale. E' opportuno, pertanto, salvaguardare il principio di conservazione dei "valori giuridici" che, nel caso di specie, è rappresentato da una votazione regolarmente avvenuta e l'assenza di una qualsiasi forma di crisi tra l'Assemblea e l'Esecutivo. Infatti, bisogna evitare che una maggioranza uscita vincitrice dalle elezioni regionali possa trovarsi nell'impossibilità di governare a causa di evenienze non politiche e per questo non possa proseguire legittimamente nella realizzazione del programma di governo sul quale si è espresso il corpo elettorale.

Per tali ragioni il Consiglio regionale della Calabria e quello della Puglia hanno approvato, ai sensi dell'articolo 121, comma secondo, della Costituzione, delle proposte di legge al Parlamento di revisione di alcuni articoli della Costituzione inerenti le problematiche in questione.

Tale esigenza di revisione delle norme costituzionali è stata manifestata più volte anche dalla Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle Province autonome e in occasione del Congresso delle Regioni.

E' stato sottolineato inoltre, con la nota in questione, che una limitata revisione costituzionale finalizzata a rimuovere le conseguenze di cui all'articolo 126, terzo comma, della Costituzione consentirebbe, peraltro, di superare la situazione di stallo in cui si sono trovate, o si troveranno, le Commissioni nel delineare la forma di governo.

In considerazione di quanto sopra evidenziato, il Coordinamento dei Presidenti delle Commissioni per la riforma degli Statuti regionali ha chiesto, come già ribadito in altre sedi istituzionali, una revisione urgente degli articoli della Costituzione inerenti le questioni sopradette, al fine di assicurare un modello di governo regionale

equilibrato che garantisca stabilità, governabilità e separazione dei poteri tra Assemblee, Giunta e Presidente.

Per quanto concerne, infine, il disegno di legge inerente "Disposizioni di attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione, approvato dal Senato (Atto S n. 1094) in data 28 gennaio 2003 e trasmesso alla Camera in data 29 gennaio 2003 (Atto C n. 3599), si evidenzia che in data 2 aprile 2003 la Commissione Affari Costituzionali della Camera ha tenuto la sua prima seduta.

Sono intervenuti nella seduta il relatore (D'Alia dell'UDC), il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri "Riforme istituzionali e devoluzione (A. Brancher), l'On. Boato (Gruppo Misto, Verdi, l'Ulivo) e l'On. Bruno (Forza Italia).

1. La situazione dell'elaborazione degli Statuti nel periodo dal 1 febbraio al 31 marzo 2003

La Commissione della **Regione Abruzzo**, nel periodo di riferimento, ha riaperto una discussione generale sulla questione inerente la scelta della forma di governo.

A tal fine, il Presidente della Commissione ha recentemente ritenuto necessario attivare una sessione straordinaria della Commissione medesima al fine di predisporre la stesura definitiva dell'articolato.

La Commissione della **Regione Basilicata** ha proseguito l'esame della proposta presentata in data 20 novembre 2002.

Nel periodo di riferimento la Commissione:

- a) ha esaminato il Titolo II inerente gli Organi della Regione;
- b) ha effettuato delle audizioni con rappresentanti di Associazioni di categoria, del volontariato e dell'Università.
- c) ha dato mandato agli esperti di rielaborare, sulla base delle indicazioni della Commissione medesima, il Titolo I e II della proposta presentata in data 20 novembre 2002.

La Commissione della **Regione Calabria**, ha proseguito l'esame della bozza di Statuto recante la data del 13 gennaio 2003.

Nella seduta del 28 marzo 2003 la Commissione ha licenziato la proposta del nuovo Statuto ed è, pertanto, la prima Regione ad adempiere al dettato costituzionale (il testo licenziato è disponibile nel sito www.consiglio.regionale.calabria.it).

Si evidenzia, inoltre, che il Consiglio regionale, in data 11 febbraio 2002, ha approvato a larga maggioranza la proposta di legge al Parlamento per la revisione degli articoli 122 e 126 della Costituzione.

In particolare, la suddetta proposta è finalizzata a consentire l'elezione diretta del Presidente della Regione senza che le sue dimissioni volontarie, l'impedimento permanente, la rimozione o la morte abbiano come conseguenza lo scioglimento del Consiglio regionale.

Il suddetto disegno di legge (n. 2025 Senato) è stato assegnato in sede referente in data 5 marzo 2003 alla 1^a Commissione Affari Istituzionali del Senato.

La Commissione della **Regione Campania** ha dato incarico ad alcuni dei suoi componenti di approfondire ed elaborare le seguenti tematiche statutarie:

- il titolo I, II e III inerenti i principi fondamentali, i rapporti internazionali con l'Europa ed i rapporti con lo Stato e le altre Regioni;
- il Titolo IV concernente i rapporti tra Regioni ed Enti locali;
- il Titolo V e VI relativo agli organi della Regione ed all'attività normativa;

- il Titolo VII e VIII inerente lo sviluppo, la programmazione, il bilancio e l'ordinamento amministrativo;
- il Titolo IX e X concernente gli organi di controllo e garanzia e le norme transitorie e finali.

A seguito delle indicazioni inerenti i vari Titoli i consulenti di supporto alla Commissione medesima predisporranno i relativi articolati.

La Commissione della **Regione Emilia Romagna** ha adottato una "Ipotesi di proposizioni normative per la redazione di un progetto di Statuto", elaborata dal gruppo di esperti.

L'elaborato tecnico è stato presentato, nelle sue linee generali, in Consiglio regionale per un dibattito tematico in data 11 febbraio 2003.

Successivamente la Commissione ha stabilito di attivare una serie di consultazioni esterne con gli Enti locali, gli Organismi economici e sindacali e la rete dell'Associazionismo.

Le udienze conoscitive sono state effettuate il 25 febbraio, il 3 marzo 2003 e l'11 marzo 2003.

Espletata questa fase la Commissione procederà alla stesura dell'articolato secondo un calendario di sedute strutturato, per quanto possibile, anche per argomenti.

Il 14 marzo 2003 la Commissione ha approfondito, in una giornata di studio e di dibattito, un tema di notevole rilevanza istituzionale inerente l'analisi degli equilibri istituzionali nei rapporti fra l'organo esecutivo e l'organo legislativo.

La Commissione della **Regione Lazio** ha approvato gli articoli 17, 18, 19 e 20 inerenti l'ordinamento regionale (funzioni e modalità di elezione del Consiglio regionale ed alcune disposizioni concernenti i consiglieri regionali).

Gli articolati approvati dalla Commissione sono reperibili nel sito www.regione.lazio.it (digitare Consiglio e Verso il nuovo Statuto).

La Commissione della **Regione Liguria** ha concluso un primo esame della bozza di articolato presentato in data 15 novembre 2002, che era stata predisposta da funzionari regionali.

Sulla suddetta proposta sono stati presentati una serie di emendamenti da parte dei componenti delle Commissioni e una serie di note da parte dei consulenti di supporto alla Commissione medesima.

In questa fase, la Commissione sta procedendo al riesame della bozza di articolato tenendo conto degli emendamenti e delle note presentate.

Alla Commissione della **Regione Lombardia**, nel periodo di riferimento, è stata presentata una bozza tecnica del nuovo Statuto regionale elaborata dagli esperti di supporto alla Commissione medesima.

Si evidenzia la natura meramente tecnica del testo che non tiene conto dei dibattiti e delle posizioni espresse in sede politica. Pertanto la

suddetta bozza costituisce il testo base per i lavori futuri di discussione e approfondimento da parte della Commissione.

La Commissione della **Regione Marche**, nella seduta del 13 marzo 2003, ha definito l'articolato inerente la nuova Carta statutaria regionale (il documento è reperibile nel sito www.consiglio.marche.it).

Si evidenzia, comunque, che la forma di governo contiene quattro ipotesi alternative.

La Commissione, in data 26 marzo 2003, ha proceduto ad una audizione-confronto con il Presidente della Giunta regionale.

In questa fase, la Commissione ha stabilito il calendario delle consultazioni esterne che saranno effettuate nei mesi di aprile-maggio e giugno.

La Commissione della **Regione Molise** (che si è suddivisa in sottogruppi), nel periodo di riferimento, ha esaminato la proposta di articolato predisposta dal primo sottogruppo, che si occupa della redazione delle disposizioni inerenti i principi fondamentali, gli istituti di partecipazione popolare e i rapporti con l'Unione Europea.

Nelle ultime sedute la Commissione ha definito la questione inerente il rapporto tra Regione ed Enti locali e il Consiglio delle Autonomie locali (composizione e funzioni). Nella fase attuale è, invece, in corso di esame l'articolato predisposto dal terzo sottogruppo che si occupa dell'amministrazione regionale, della finanza, contabilità, del demanio e delle norme transitorie e di revisione statutaria.

Il terzo sottogruppo, che si occupa della forma di governo e degli organi regionali, non ha ancora presentato un articolato.

Infine, si fa presente che la Commissione ha approfondito anche tematiche statutarie in una giornata di studio, che si è tenuta il 14 marzo 2003, alla quale hanno partecipato anche i consulenti di supporto alla Commissione medesima.

La Commissione della **Regione Piemonte**, in data 3 febbraio 2003, ha definito lo schema (indice e indicazioni dei possibili contenuti dei vari Capi e Titoli) del nuovo Statuto regionale.

La Commissione ha, poi, attivato una serie di consultazioni al fine di predisporre un articolato dello Statuto più largamente condiviso dalle istituzioni locali.

Le consultazioni sono state effettuate sia a livello regionale che a livello provinciale.

Sono stati sentiti, le Province, i Comuni, le Unioni dei Comuni, le Comunità montane e collinari, l'ANCI, LUNCCEM, l'UPPI, la Lega delle Autonomie locali, l'ANCI e l'AICCRE.

Le consultazioni sono terminate il 31 marzo 2003.

Nel periodo di riferimento, sono state presentate due proposte di legge statutaria inerente il Consiglio delle Autonomie locali. La prima (n. 512/2003) è stata presentata dal Consigliere Tapparò (Gruppo Misto),

mentre la seconda (n. 517/2003) è stata sottoscritta dal Consigliere Manica ed altri (DS - SDI).

La Commissione della **Regione Puglia**, in data 26 marzo 2003, ha definito la bozza del nuovo Statuto regionale che sarà sottoposta a consultazioni esterne.

L'articolato sarà inserito nel sito www.consiglio.puglia.it.

Si sottolinea, inoltre, che le proposte di legge di iniziativa del Consiglio regionale della Puglia, presentate ai sensi dell'articolo 121, secondo comma, della Costituzione sono state assegnate, in sede referente, alla 1ª Commissione Affari Costituzionali del Senato e della Camera dei Deputati.

In particolare, si evidenzia che:

- la proposta relativa a "Disposizioni in materia di denominazione dei Consiglieri regionali (DDL 1939 Senato e 3574 Camera)" prevede una modifica dell'articolo 123 della Costituzione;
- la proposta inerente "Attribuzione alla potestà statutaria regionale delle competenze in materia di fonti del diritto" (DDL 1940 Senato e 3573 Camera) prevede la riformulazione del primo comma dell'articolo 123 della Costituzione;
- la proposta concernente "Disposizioni concernenti la forma di governo regionale" (DDL 1941 Senato e 3572 Camera) prevede una serie di modifiche degli articoli 121, 122 e 126 della Costituzione.

La Commissione della **Regione Toscana** ha proseguito l'esame degli articolati inerenti le schede tematiche (elaborate dal gruppo di lavoro interno). In particolare, nel periodo di riferimento, ha ultimato l'esame dell'articolato relativo alla scheda n. 4 (Sussidiarietà ed Enti locali) ed ha iniziato l'esame degli articolati concernenti la scheda n. 2 (La forma di governo e il sistema elettorale) e la scheda n. 3 (Le funzioni degli organi regionali, fonti e organo di garanzia).

La Commissione, nella seduta del 4 marzo 2003, ha effettuato un'audizione confronto con il Presidente della Giunta regionale.

La Commissione della **Regione Umbria** ha esaminato l'articolato inerente l'ordinamento amministrativo, le risorse, il bilancio e il patrimonio.

Ha approfondito le questioni concernenti le fonti legislative, regolamentari e l'attività di indirizzo e controllo del Consiglio regionale.

Nella seduta del 4 marzo 2003 ha effettuato una audizione confronto il Presidente del Consiglio regionale.

Nelle ultime sedute ha esaminato l'articolato inerente la proposta di legge sul referendum confermativo.

La Commissione della **Regione Veneto** non è stata ancora rinnovata a seguito della recente modifica dell'articolo 15 del Regolamento interno (approvato dal Consiglio regionale il 31 gennaio 2003), che ha ridefinito la composizione della Commissione medesima.

**Stato dell'arte dei lavori delle Commissioni
per la riforma degli statuti regionali
al 31 marzo 2003**

N. Progressivo	Regione	Progetti presentati	Stato dell'arte
1	ABRUZZO	La proposta è stata approvata dalla Commissione in data 5/12/2001 (sottoposta a consultazioni esterne).	In corso stesura definitiva.
2	BASILICATA	La proposta è stata presentata in data 20/11/2002.	Esaminato il Titolo I (Principi fondamentali) e II (Organi della Regione). Detti Titoli sono in fase di rielaborazione da parte degli esperti, sulla base delle indicazioni della Commissione.
3	CALABRIA	La proposta è stata presentata dall'Ufficio di Presidenza in data 27/09/2001 (sottoposta a consultazioni esterne).	La Commissione nella seduta del 28 marzo 2003 ha licenziato il testo del nuovo Statuto regionale.
4	CAMPANIA	Sono state presentate 4 proposte di legge statutaria da parte: - del Presidente della Commissione (D'Ercole); - dal Gruppo di Rifondazione Comunista; - dal Consigliere dei Verdi (Cundari); - dal Capo gruppo di DFC (Lubritto).	La Commissione ha dato mandato ad alcuni dei suoi componenti di approfondire ed elaborare i vari Titoli del nuovo Statuto regionale, già definiti dalla Commissione medesima. A seguito delle indicazioni inerenti i vari Titoli i consulenti di supporto alla Commissione predisporranno i relativi articolati.
5	EMILIA ROMAGNA	La Commissione ha adottato una "Ipotesi di proposizione normativa per la redazione di un progetto di Statuto", elaborata dagli esperti.	L'articolato tecnico è stato: ▪ presentato, nelle linee generali, al Consiglio regionale per un dibattito tematico (11 febbraio 2003); ▪ sottoposto ad audizioni conoscitive che sono state effettuate nei mesi di febbraio-marzo 2003.
6	LAZIO	Sono state presentate 2 proposte da parte: - del gruppo di RC (pdl n. 329/2001); - dei componenti della Commissione (esclusi i Consiglieri appartenenti al gruppo di RF) che hanno ripresentato in senso tecnico la bozza elaborata dai 3 esperti nominati dalla Giunta regionale (pdl n. 351/2001).	La Commissione ha approvato gli articoli da 1 a 16 inerenti i principi fondamentali e gli articoli da 17 a 20 relativi all'ordinamento regionale.

N. Progressivo	Regione	Progetti presentati	Stato dell'arte
7	LIGURIA	Alla Commissione è stata consegnata in data 15/11/2002 una bozza di articolato predisposta da funzionari regionali.	Esaminato da parte della Commissione. A seguito della presentazione di emendamenti e note da parte dei consulenti la Commissione sta procedendo al riesame dell'articolato.
8	LOMBARDIA	Alla Commissione è stata recentemente presentata una bozza tecnica del nuovo Statuto regionale elaborata dagli esperti di supporto alla Commissione medesima. In precedenza erano stati formulati il Titolo I (composto da 9 articoli inerenti i principi fondamentali).	La bozza costituisce il testo base per i lavori futuri di approfondimento da parte della Commissione.
9	MARCHE	La proposta di revisione è stata elaborata progressivamente dagli esperti e dai funzionari regionali sulla base delle indicazioni della Commissione.	La Commissione, in data 13 marzo 2003, ha definito l'articolato inerente la nuova Carta statutaria regionale. Si evidenzia, comunque, che la forma di governo contiene quattro ipotesi alternative. In corso consultazioni esterne.
10	MOLISE		La Commissione si è suddivisa in tre sottogruppi. Esaminato l'articolato predisposto dal primo sottogruppo inerente i principi fondamentali, gli istituti di partecipazione popolare, i rapporti con l'Unione Europea. In corso di esame l'articolato predisposto dal terzo sottogruppo concernente l'amministrazione, la finanza, la contabilità, il demanio, le norme transitorie e di revisione statutaria. E' stata anche definita la questione relativa al rapporto Regione ed Enti locali (Consiglio delle Autonomie locali - composizione e funzioni). Il terzo sottogruppo che si occupa della forma di governo e degli organi regionali non ha ancora presentato una forma di articolato.

N. Progressivo	Regione	Progetti presentati	Stato dell'arte
11	PIEMONTE	Sono stati presentati due proposte di legge statutarie inerenti il Consiglio delle Autonomie locali. La prima è stata presentata (n. 512/2003) dal Consigliere Tapparo (Gruppo Misto), mentre la seconda (n. 517/2003) è stata presentata dal Consigliere Manica ed altri (DS – SDI).	La Commissione, in data 3 febbraio 2003, ha definito lo schema (indice e indicazioni di possibili contenuti dei vari Capi e Titoli) del nuovo Statuto regionale. Sono state effettuate delle consultazioni che sono terminate il 31 marzo 2003.
12	PUGLIA	La Commissione ha elaborato un testo unificato (novembre 2001) sulla base delle proposte definite dai gruppi di lavoro interni alla Commissione medesima, dal Presidente della Commissione e dal gruppo di RC.	La Commissione, in data 26 marzo 2003, ha definito la bozza del nuovo Statuto regionale che sarà sottoposta a consultazioni esterne.
13	TOSCANA		Sono state esaminate dalla Commissione gli articolati inerenti le schede tematiche (elaborate da un gruppo di lavoro interno) nn. 4, 5 e 6 inerenti rispettivamente "Sussidiarietà ed Enti locali", "Organizzazione e funzionamento della Regione" e "Partecipazione, referendum, iniziativa popolare". Iniziato l'esame dell'articolato relativo alle schede nn. 2 e 3 concernenti rispettivamente "La forma di governo e il sistema elettorale" e "Le funzioni degli organi regionali, fonti e organo di garanzia".
14	UMBRIA		La Commissione ha definito circa 50 articoli inerenti i principi fondamentali, gli enti locali, i rapporti con l'Europa, la partecipazione, l'ordinamento amministrativo, le risorse, il bilancio e il patrimonio.
15	VENETO	Sono state presentate 5 proposte: n. 1 Galan (FI); n. 2 Cacciari ed altri (DS – Margherita); n. 3 Piccolo ed altri (PPE); n. 4 Manzato ed altri (Lega); n. 5 Scaravelli ed altri (AN).	Non esaminate.