

RELAZIONE SUI PROGETTI DI LEGGE REGIONALI

1. *Premessa*

Un'analisi che abbia pretese di sistematicità sull'universo dei progetti di legge regionali giacenti è allo stato non impossibile ma largamente difficoltosa. Occorre dire che, da una prima ricognizione, quasi tutte le Regioni si sono dotate di una banca dati specifica per rendere consultabile dall'esterno questi tipo di atti. Naturalmente, però, la sistematica di consultazione varia ampiamente da Regione a Regione e non di rado l'accesso ai testi è molto poco agevole. Inoltre, l'elevato numero di atti da verificare e l'aggiornamento delle banche dati non sempre tempestivo concorre a rendere ulteriormente parziale il lavoro di ricognizione. Sarebbe quindi auspicabile che, analogamente a quanto è stato fatto per le leggi, anche per i progetti di legge regionali si ponesse mano alla definizione di una banca dati "centralizzata" che sarebbe senz'altro utile, oltre che per le limitate finalità del presente lavoro, per l'attività di consultazione degli uffici legislativi e degli stessi consiglieri.

Infine, una precisazione di metodo: la scelta operata è inevitabilmente arbitraria; gli spunti di analisi si potrebbero moltiplicare all'infinito. Per questa ragione, i criteri seguiti sono stati due tra i tanti possibili: attualità e originalità dei progetti di legge. L'attenzione è quindi caduta, proprio per l'attualità e la novità del tema, sui progetti di legge che si occupano sotto vari profili dell'attuazione del Titolo V della Costituzione. Si è poi pensato, per completezza e per l'interesse che rivestono, di unire all'analisi anche leggi regionali molto recenti sullo stesso tema. I provvedimenti esaminati sono stati poi raggruppati per temi omogeni, e precisamente: Disciplina dei controlli (due pdl rispettivamente di Liguria e Puglia ed una legge della Sardegna); Forma di governo e disciplina elettorale (una legge non ancora promulgata del Friuli Venezia Giulia, due leggi dell'Abruzzo e del Molise).

2. *Disciplina dei controlli*

Il comma 2 dell'art. 9 della Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, in omaggio al principio di autonomia, ha abrogato l'art. 130 della Costituzione e con esso i controlli preventivi sugli atti degli enti locali, degli enti regionali e altri enti pubblici che operano nelle materie attribuite alla competenza legislativa ed amministrativa della Regione. La competenza di tali controlli era attribuita ai Comitati od Organi di controllo. Alla luce di queste disposizioni, si pone quindi alle Regioni il problema di ridefinire la materia, stabilendo il destino dei Comitati di controllo, e di ricollocare le funzioni di consulenza e di garanzia che essi forniscono agli enti locali.

Regione Sardegna: Legge regionale 22 aprile 2002, n. 7 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione (Legge Finanziaria 2002)"

Questa Regione ha scelto di inserire un articolo ad hoc - l'art. 31 - nella Legge finanziaria 2002, prevedendo insieme alla soppressione dei controlli preventivi sugli enti locali il trasferimento delle competenze relative al controllo degli altri enti pubblici agli Assessorati regionali competenti per materia (comma 1). Il comma 2 prevede che sia L'Assessorato regionale agli Enti locali a proporre un disegno di legge che definisca la riorganizzazione dei servizi periferici dell'Assessorato, le attività e le procedure dell'intervento sostitutivo della Regione sugli enti locali, le procedure per il controllo eventuale su richiesta dei consiglieri, la verifica della coerenza degli atti di programmazione urbanistica generale degli enti locali con gli strumenti sovraordinati di governo del territorio e con le direttive generali in materia urbanistica.

Disegno di legge d'iniziativa della Giunta regionale della Regione Liguria n. 65/2002 concernente "Soppressione del Comitato di controllo sugli enti locali e disciplina dei controlli in attuazione della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3"

Accanto alla soppressione del Comitato regionale di controllo prevista all'art. 1, si prevede all'art. 2 che per gli atti prima sottoposti a controllo necessario si applichi la stessa disciplina degli atti non sottoposti a controllo. Per quanto concerne il controllo eventuale richiesto dalla minoranza che l'art. 127, comma 2, del D.lgs. 267/2000, assegna al Comitato di controllo, l'art 3 del Disegno di legge prescrive che esso sia esercitato dal Difensore civico comunale o, se istituito, dal Difensore civico regionale.

Disegno di legge d'iniziativa della Giunta regionale della Puglia concernente "Disciplina dei controlli. Adeguamento alla Legge Costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3"

Anche il disegno di legge della Puglia sopprime (art. 1) il Comitato regionale di controllo e contempla (art. 2) la cessazione dei controlli preventivi di legittimità sugli atti degli Enti locali, degli enti regionali nonché degli altri Enti pubblici che operano nelle materie attribuite alla competenza legislativa ed amministrativa della Regione, nonché la cessazione dei controlli di legittimità sugli atti delle IPAB.

All'art. 3 si prevede che un apposito regolamento disciplini le modalità di esercizio dell'attività di consulenza a favore degli enti locali e quella di vigilanza nei confronti degli Enti regionali e degli altri Enti pubblici di competenza regionale.

3. Forma di governo e disciplina elettorale

Regione Friuli-Venezia Giulia "Disciplina della forma di governo della Regione, dell'elezione del Consiglio regionale, nonché dei referendum regionali e dell'iniziativa popolare delle leggi, ai sensi dell'art. 12, secondo comma, dello Statuto" (Testo di legge approvato dal Consiglio regionale l'11 marzo 2002. Entro tre mesi, un trentesimo degli aventi diritto al voto per l'elezione del Consiglio regionale può richiedere che si proceda al referendum popolare).

Nel testo, che si compone di 63 articoli, è interessante, in particolare, la soluzione che si prospetta per quanto concerne il sistema di elezione del Presidente, del Consiglio e degli Assessori. Innanzitutto il Presidente non viene eletto direttamente dal corpo elettorale ma dal Consiglio, anche se il capolista della lista o del gruppo di

liste vincenti indicato come Presidente ha l'incarico di predisporre il programma di governo e di presentarlo al Consiglio (art. 3). Non vi è da parte del Consiglio nessun impedimento a bocciare l'elezione del candidato Presidente e di procedere all'elezione di un altro presidente scelto però tra i componenti del Consiglio medesimo. L'unico vincolo è che tale nomina avvenga entro 60 giorni dalle elezioni: in caso contrario il Consiglio viene sciolto e si torna alle urne (art. 3, comma 5). Il Consiglio regionale viene eletto mediante un sistema di attribuzione proporzionale dei seggi, con premio di maggioranza e soglia di sbarramento al quattro per cento. Il premio di maggioranza viene attribuito alla lista o ai gruppi di liste che hanno ottenuto una percentuale tra il 35 ed il 45%, garantendo ad esse il 55% dei seggi. Per quanto concerne gli assessori, si stabilisce che il loro numero sia non superiore a dieci (art. 5), di cui uno con funzioni di Vicepresidente. Nel caso che ad essere eletto sia il candidato Presidente designato dalle liste vincitrici delle elezioni, gli assessori possono essere scelti per un quarto fuori dal Consiglio regionale; negli altri casi gli assessori devono tutti essere scelti in seno al Consiglio.

Altro elemento qualificante di questa legge è l'istituto della sfiducia costruttiva (art. 6, comma 1): "Il Presidente della Regione può essere revocato dalla carica con l'approvazione, da parte del Consiglio regionale, di una mozione motivata di sfiducia costruttiva, approvata a scrutinio palese per appello nominale con il voto della maggioranza assoluta dei consiglieri assegnati alla Regione". Il comma 2 precisa che "La mozione deve essere accompagnata dalla designazione dei nuovi candidati alla carica di Presidente e di assessore nello stesso numero dei componenti la Giunta regionale che viene revocata. La mozione deve essere sottoscritta dalla maggioranza assoluta dei componenti assegnati alla Regione".

Di un certo interesse sono poi due leggi che vertono ambedue sulla durata degli organi regionali.

La prima, della Regione Molise, è la L.R. 13 febbraio 2002, n. 2, "Disposizioni provvisorie sulla prorogatio degli organi regionali". Questa legge specifica all'art. 1 che, "Nelle more dell'approvazione dello Statuto regionale ai sensi dell'art. 123 della Costituzione, nei casi di annullamento dell'elezione del Presidente della Giunta e del Consiglio regionale, gli stessi organi e la Giunta regionale in carica continuano ad esercitare le loro funzioni fino alla proclamazione del nuovo Presidente e dei nuovi consiglieri regionali, relativamente agli atti aventi carattere d'urgenza".

Se la Regione Molise adotta una norma transitoria, in attesa di una più organica sistemazione della materia, la Regione Abruzzo con la L.R. 19 marzo 2002, n. 1 "Disposizioni sulla durata degli Organi e sull'indizione delle elezioni regionali", sceglie una strada completamente diversa, alquanto singolare, e a nostro avviso illegittima. Anziché provvedere ad un'autonoma e specifica normativa, la legge regionale interviene con modifiche sulla legge statale 17 febbraio 1968, n. 108, che disciplina il procedimento elettorale. All'art. 1 si recepisce questa legge e ai successivi articoli 2, 3 e 4 si modificano le disposizioni della legge nazionale relativamente alla determinazione dei seggi del Consiglio regionale, alla durata del Consiglio, alle disposizioni relative allo scioglimento del Consiglio e all'annullamento delle elezioni.

Giovanni Fantozzi