

CARATTERI E TENDENZE DELL'INIZIATIVA LEGISLATIVA E DELLA FASE D'AULA

REDATTORE: Alessandro Tonarelli

INTRODUZIONE

I dati concernenti l'iniziativa legislativa nell'anno 2013 denotano la presenza di elementi fortemente caratterizzanti, alcuni dei quali attestano delle variazioni molto nette rispetto alle tendenze registrate nel 2012 e, più in generale, nelle ultime due legislature.

Diversamente, permangono sostanzialmente inalterati i tratti salienti della fase deliberativa, i quali peraltro tendono, nel 2013, a riallinearsi con i profili tradizionalmente espressi salvo che per la parziale eccezione del 2012.

Forniamo immediatamente un sintetico riepilogo di ciò rinviando alle tabelle e ai singoli paragrafi di merito la presentazione dei dati e la formulazione di commenti ed interpretazioni.

Queste, in sintesi, le principali caratteristiche e tendenze dell'iniziativa legislativa e della fase deliberativa nel 2013:

1. Crescita quantitativa;
2. Stabilizzazione dimensionale;
3. Scomparsa dell'iniziativa popolare e degli enti locali;
4. Prevalenza dell'iniziativa consiliare su quella della Giunta;
5. Crescita dell'attivismo individuale dei consiglieri;
6. Attivazione delle coalizioni;
7. Partecipazione dell'opposizione;
8. Eclissi dell'Ufficio di presidenza;
9. Polarizzazione per materie;
10. Riduzione del tasso di partecipazione al voto;
11. Riduzione del conflitto.

1. CRESCITA QUANTITATIVA.

Il 2013 si presenta come un anno di forte dinamismo dell'iniziativa legislativa. Alla data del 31 dicembre, infatti, sono state presentate ben novantotto proposte di legge, un dato record nella corrente legislatura, che supera di diciotto unità il valore complessivo registrato nel 2012, di ventitré unità il dato del 2011 e di ben trentatré quello del 2010 (anno solare).¹

Per meglio apprezzare il rilievo del fenomeno si consideri l'evoluzione del numero annuo di proposte di legge nelle ultime due legislature regionali per come rappresentata in tabella 1 alla pagina successiva: nessuno degli otto anni censiti fa registrare valori superiori dell'iniziativa; l'anno omologo (cioè il terzo anno pieno) della precedente legislatura, il 2008, è indietro di ben ventisette proposte.

Il rilievo delle variazioni di cui sopra può essere meglio apprezzato considerandone la rappresentazione in termini percentuali: le diciotto proposte di legge in più presentate nel 2013 rispetto alle ottanta del 2012, rappresentano un incremento di ben il 23 per cento (Tabella 1); le ventisette in più rispetto alle settantuno del 2008, di oltre il 38 per cento.

Considerazioni analoghe possono essere fatte per tutte le variazioni – anche di segno negativo – registrate nel corso del tempo. Occorre pertanto assumere che quello della volatilità è uno dei caratteri dominanti dell'iniziativa legislativa regionale in Toscana, che tende a replicarsi, sia pure mutando di segno, da un anno all'altro.

Sotto questo profilo la volatilità complessiva misurata nella nona legislatura è al momento identica a quella della precedente (con una variazione media annua di undici proposte) quel che tuttavia la sta caratterizzando è la mono direzionalità delle variazioni e la loro costanza nel tempo.

Si noti, infatti, come dall'esame della tabella 1 si possa apprezzare, oltre all'evidenza degli incrementi appena commentati, anche la linearità complessiva dell'evoluzione nel corso della corrente legislatura: fino al 2010 i dati annuali seguono, infatti, un andamento sinusoidale, con aumenti e riduzioni in successione immediata, tali che ogni anno viene ad essere contrassegnato da un segno (più o meno) diverso dall'anno precedente; a partire dal 2011, al contrario, il movimento è costante e uniforme, orientato in una sola direzione, quella della crescita, con incrementi successivi di 10, 5 e 18 proposte di legge per anno nel periodo 2011-2013.

¹ Il dato include le proposte di legge statutarie nn. 4, 5 e 6, presentate nel 2013.

Tab. 1 – Proposte di legge presentate per anno nelle ultime due legislature regionali e raffronto fra legislature

ANNO	Proposte di legge	Variazione annua	Variazione percentuale annua
2005 ²	80		
2006	74	-6	-8%
2007	95	+11	15%
2008	71	-24	-25%
2009	75	+4	6%
2010	65	-10	-13%
2011	75	+10	15%
2012	80	+5	7%
2013	98	+18	23%
Media I-VII leg.	105		
Media VIII leg.	79	-26	
Media IX leg.	85	+6	

2. STABILIZZAZIONE DIMENSIONALE

Per quanto attiene alle dimensioni fisiche dei testi, le proposte di legge presentate nel 2013 tendono a confermare il già apprezzabile profilo quantitativo rilevato nei precedenti rapporti. Tutti gli indicatori adottati attestano un sostanziale mantenimento dei livelli raggiunti nel 2012 e i dati riportati in tabella 2 denotano chiaramente un trend di crescita molto pronunciato nel corso delle ultime due legislature.³ Si noti, fra l'altro, che le tre proposte di legge statutaria presentate contribuiscono non poco ad abbassare le medie finali dal momento che si tratta di proposte di modifica contenute in un solo articolo, di un unico comma; da ciò si evince che il sostanziale mantenimento degli stessi livelli del 2012 è stato garantito da un apprezzabile progresso quantitativo delle restanti proposte.⁴

² Il 2005 e il 2010 sono considerati come anni solari.

³ Almeno in parte la forte crescita dei valori fisici dopo il 2007 è imputabile alla l.r. 55/2008, che ha introdotto il preambolo quale parte indefettibile delle leggi regionali; ciò non di meno, il trend di crescita si mantiene forte anche dopo quella data dimostrandosi così ispirato essenzialmente da fattori endogeni.

⁴ Si segnalano i seguenti tre casi record quanto a numero di articoli: la proposta di legge 290 (Legge finanziaria per l'anno 2014), costituita da 69 articoli; proposta di legge 257 (Legge di manutenzione), con 100 articoli; proposta di legge 282 (Norme per il governo del territorio), composta da ben 226 articoli.

Come vedremo in tabella 3, anche a questo fine il contributo dell'iniziativa consiliare è stato determinante.

Tab. 2 – Dimensioni delle proposte di legge presentate nel 2013: valori medi e raffronto con i precedenti anni dell'ottava e nona legislatura

ANNI	N. medio articoli	N. medio commi	N. medio caratteri
2005-2006	8	19	6.653
2007	11	25	9.638
2008	13	33	11.480
2009	16	39	19.430
Media VIII leg.	12	29	11.800
2010-11	11	20	11.270
2012	13	27	14.006
2013	12	30	13.049
Media nona legislatura	13	27	12.775

È infatti da rimarcare che per quanto attiene agli aspetti quantitativi delle proposte di legge della Giunta e dei consiglieri (Tabella 3), il 2013 attesta un posizionamento nettamente migliore assunto rispetto all'anno precedente dalle proposte di origine consiliare, in netto progresso per tutti gli indicatori adottati, con incrementi rilevanti nel numero medio di articoli (+3), di commi (+8) e di caratteri (+2.500).

Le ragioni di ciò stanno essenzialmente nella tipologia e nelle materie d'elezione della legislazione proposta dai consiglieri. Nello specifico, il forte interesse dimostrato dai consiglieri nel promuovere la nascita di nuovi comuni per fusione secondo la disciplina della legge regionale 68/2011, ha imposto la produzione di una serie di testi standard dall'articolato medio-lungo dovendosi regolare una grande pluralità di aspetti giuridici ed organizzativi. Considerazioni analoghe valgono anche per le numerose proposte in materia istituzionale, elettorale e per quelle di tipo settoriale, che hanno dato luogo a testi riccamente articolati e densi di scrittura.

Tab. 3 – Valori caratteristici delle proposte di legge per soggetto proponente

ANNI	N. medio articoli		N. medio commi		N. medio caratteri	
	GIUNTA	CONS.	GIUNTA	CONS	GIUNTA	CONS.
2013	17	8	43	19	19.163	8.068
2012	18	5	37	11	18.819	5.754

La consueta analisi di dettaglio delle dimensioni delle proposte di legge per classi di ampiezza e per soggetto proponente segue alle tabelle 4, 5 e 6.

Tab. 4 – Proposte di legge per classi di ampiezza in articoli e proponente

ARTICOLI	Giunta		Consiglieri		Totale	
	N.	%	N.	%	N.	%
Da 1 a 5	16	36%	21	39%	37	38%
Da 6 a 10	10	23%	16	30%	26	27%
Da 11 a 15	11	25%	11	20%	22	22%
Da 16 a 20	2	5%	4	7%	6	6%
Oltre 20	5	11%	2	4%	7	7%
TOTALE	44	100%	54	100%	98	100%

Tab. 5 – Proposte di legge per classi di ampiezza in commi e proponente

COMMI	Giunta		Consiglieri		Totale	
	N.	%	N	%	N	%
Da 1 a 10	18	41%	21	39%	39	40%
Da 11 a 20	11	25%	15	28%	26	27%
Da 21 a 30	4	9%	10	19%	14	14%
Da 31 a 40	3	7%	3	6%	6	6%
Oltre 40	8	18%	5	9%	13	13%
TOTALE	44	100%	54	100%	98	100,0%

Tab. 6 – Proposte di legge per classi di ampiezza in caratteri e proponente

CARATTERI	Giunta		Consiglieri		Totale	
	N.	%	N.	%	N.	%
Fino a 5.000	11	25%	17	31%	28	29%
Da 5.001 a 10.000	14	32%	24	44%	38	39%
Da 10.001 a 15.000	10	23%	8	15%	18	18%
Da 15.001 a 20.000	4	9%	2	4%	6	6%
Oltre 20.000	5	11%	3	6%	8	8%
TOTALE	44	100%	54	100%	98	100,0%

3. SCOMPARSA DELL'INIZIATIVA POPOLARE E DEGLI ENTI LOCALI.

A livello di composizione interna per soggetto iniziatore, i dati raccolti certificano la scomparsa dell'iniziativa popolare e degli enti locali; una scomparsa che per certi versi è inattesa e sicuramente non in linea con le tendenze più recenti dell'iniziativa legislativa che aveva registrato, nell'anno 2012, la presentazione di ben quattro proposte di legge di questo tipo.

Non si esclude che la totale assenza di esiti positivi per le proposte di iniziativa popolare presentate nel passato possa aver indotto a un abbandono, almeno transitorio, dello strumento.

4. PREVALENZA DELL'INIZIATIVA CONSILIARE

Nel 2013 si è notevolmente irrobustita la componente consiliare dell'iniziativa legislativa che sopravanza nettamente quella della Giunta. Il sorpasso dell'iniziativa consiliare su quella della Giunta si afferma con la presentazione di 54 proposte di legge contro 44, per una quota corrispondente rispettivamente al 55 e al 45 per cento del totale. Per la prima volta nell'attuale legislatura, si registra una supremazia consiliare nell'iniziativa legislativa.

È all'iniziativa legislativa consiliare che si deve il forte incremento dell'iniziativa globale stante l'assenza dell'iniziativa ex articolo 74 appena ricordata e la stasi dell'iniziativa di Giunta, che si attesta a livelli leggermente inferiori a quelli del 2012 (44 proposte contro 48). Se quindi il volume generale dell'iniziativa legislativa appare in aumento rispetto al precedente rapporto, muta anche – e in modo molto significativo – il contributo ad essa dei due soli attori che nel 2013 si sono divisi il campo.

I rapporti di forza tra l'iniziativa legislativa consiliare e di Giunta appaiono oggi segnati da un'apprezzabile prevalenza dell'iniziativa consiliare, un disequilibrio che si afferma in variazione netta e repentina rispetto al quadro nettamente a favore della Giunta che era stato rilevato nel precedente Rapporto 2012.

Il punto è di estremo rilievo, e non solo per la sua valenza innovativa di cambiamento di segno, ma anche per le dimensioni con cui si afferma: si consideri che nei precedenti anni della nona legislatura le proposte di legge presentate dai due soggetti sono state complessivamente 206, delle quali 91 di iniziativa consiliare e 115 di iniziativa della Giunta, per una ripartizione percentuale del 56 e del 44 per cento a vantaggio dell'esecutivo. Nel 2013 questi rapporti di forza si replicano nelle dimensioni, ma mutando di segno a vantaggio del Consiglio⁵.

Per quanto attiene agli esiti delle iniziative promosse i dati riassuntivi delle due tabelle 7 e 8 alla pagina successiva delineano un quadro che presenta alcune peculiarità degne di nota. Di sicuro interesse è la quota non piccola di esiti negativi (cioè di proposte di legge respinte e ritirate) che con 10 occorrenze su 98 proposte si fissa al 10 per cento del totale, un valore certamente non frequente, probabilmente il più alto mai registrato⁶. Particolarmente degna di nota è la presenza, fra quelle respinte dal voto dell'aula, di tre proposte di legge presentate dalla Giunta⁷. Inoltre, si segnala la presenza di cinque iter condivisi che hanno portato all'approvazione in un testo unificato delle proposte di legge 208-215 e 248-249-254.⁸

⁵ Si noti che nel corso della nona legislatura si sono avute tutte le possibili combinazioni di rapporti di forza, passando da un periodo 2010-2011 caratterizzato da un sostanziale equilibrio a un 2012 segnato dal netto prevalere della Giunta (60 vs 35 per cento) a un 2013, infine, nel quale è l'iniziativa consiliare a prevalere.

⁶ Gli esiti negativi sono stati 8 nel 2012 e 5 nel 2008.

⁷ Si tratta delle proposte di legge nn. 237, 245 e 255 concernenti l'istituzione per fusione dei comuni di Campiglia Suvereto, Villafranca Bagnone ed Aulla Podenzana, iscritte all'ordine del giorno con parere referente negativo della I Commissione e respinte dal voto dell'aula nella seduta del 5 novembre 2013. Si noti tuttavia che il voto negativo dell'aula è stato determinato dalla presa d'atto della prevalenza dei NO in occasione dei referendum consultivi svolti e della conseguente richiesta dei sindaci di tenerne comunque conto, al di là degli obblighi formali.

⁸ Si tratta rispettivamente delle leggi regionali 5 aprile 2013, n. 13 (Disposizioni in materia di commercio in sede fissa e di distribuzione di carburanti. Modifiche alla l.r. 28/2005 e alla l.r. 52/2012) originata dalle proposte di legge 208 e 215 entrambe presentate a distanza di poche settimane dalla Giunta, e della legge regionale 18 ottobre 2013, n. 56 (Disposizioni per il gioco consapevole e per la prevenzione della ludopatia) originata dalle proposte di legge 248, 249, 254 e 162 (quest'ultima presentata nel 2012 e pertanto non rappresentata in tabella), tutte di origine consiliare e sottoscritte alcune da gruppi di maggioranza altre da gruppi di opposizione.

Tab. 7 - Origine ed esito delle proposte di legge presentate nel 2013

	CONSIGLIERI		GIUNTA		TOTALE	
	N.	%	N.	%	N.	%
Presentate	54	55%	44	45%	98	100%
Di cui approvate	18	35%	34	65%	52	100%
Respinte	4	57%	3	43%	7	100%
Confluite	-	-	-	-	-	-
Giacenti	29	81%	7	19%	36	100%
Ritirate	3	100%	-	-	3	100%

TAB. 8 – Valori caratteristici del procedimento legislativo rilevati negli ultimi tre rapporti

	2013	2012	2010-2011
Numero di proposte di legge presentate	98	80	137
Di cui approvate	52	51	83
Tasso di successo Giunta	77%	79%	82%
Tasso di successo consiglieri	30%	46%	44%
Tasso di conversione globale	53%	64%	61%
Quota atti giacenti	37%	31%	34%

A livello del rendimento complessivo non si può fare a meno di osservare come la crescita dell'iniziativa abbia stentato a trovare risposte adeguate sul piano della produzione legislativa effettiva: il tasso globale di conversione crolla infatti del 9 per cento attestandosi molto vicino al un rapporto di una proposta convertita ogni due presentate. Similmente non sfuggirà il dato che attesta una crescita delle proposte giacenti di ben sei punti percentuali rispetto al 2012, così come la riduzione (moderata) del tasso di successo della Giunta e quella (molto elevata -16 per cento sul 2012) delle proposte di legge di origine consiliare. Occorre però rilevare che l'aumento delle giacenze di cui sopra si realizza in termini percentualmente inferiori all'incremento dell'iniziativa (19 vs 23 per

cento) segno che, almeno in parte, gli organi politici sono stati in grado di farvi fronte.

5. CRESCITA DELL'ATTIVISMO INDIVIDUALE DEI CONSIGLIERI.

La partecipazione all'iniziativa legislativa si presenta, nel 2013, come una pratica molto diffusa fra i membri della compagine consiliare e piuttosto frequente per ciascuno di loro. All'aumento dell'iniziativa consiliare a livello aggregato corrispondono, infatti, comportamenti coerenti anche a livello dei singoli consiglieri (Tabella 9).

A tale proposito si segnala, in particolare, il ridotto numero di coloro che non hanno presentato alcuna proposta di legge, dal 18,5 per cento del 2012 all'attuale 3 per cento, valore questo che rappresenta in assoluto uno dei livelli più bassi di estraneazione dall'iniziativa (Tabella 10).

Osserviamo poi come le frequenze si addensino in prevalenza sulle classi comprendenti un numero rilevante di proposte presentate; in particolare, si segnala come la classe modale (con quasi un terzo delle occorrenze, 32 per cento) sia quella che include i consiglieri firmatari di oltre sei proposte di legge e che una quota pari a ben il 51 per cento dei consiglieri abbia partecipato all'iniziativa legislativa con una notevole intensità, presentando cioè cinque o più proposte di legge nell'anno (ultime due righe di tabella 9).

Tab. 9 – Consiglieri regionali per numero di proposte di legge sottoscritte nel 2013

N. proposte sottoscritte	N. consiglieri	%
Nessuna	2	3%
Da 1 a 2	10	17%
Da 3 a 4	17	29%
Da 5 a 6	11	19%
Oltre 6	19	32%
TOTALE CONSIGLIERI⁹	59	100%

⁹ La tabella include le proposte di legge sottoscritte assieme ad altri consiglieri, anche di altri gruppi; include le proposte presentate da consiglieri cessati nel corso dell'anno; non include il Presidente della Giunta

Tab. 10 – Percentuale di consiglieri che non hanno sottoscritto alcuna proposta di legge secondo i vari anni

Anni-Rapporti	% di consiglieri
2002	30,4%
2003	-
2004-2005	15,2%
2005-2006	7,5%
2007	-
2008	4,5%
2009	13,8%
2010-2011	1,8%
2012	18,5%
2013	3%

6. ATTIVAZIONE DELLE COALIZIONI.

I dati di tabella 11 confermano sostanzialmente il trend storicamente affermatosi per quanto attiene al livello di aggregazione politica che presiede alla presentazione delle varie proposte di legge.

Come nel passato, infatti, è netta la prevalenza di iniziative promosse da consiglieri di un solo gruppo ed è rilevante l'azione propositiva per linee trasversali alle coalizioni (proposte di legge interschieramento); tuttavia nel 2013 questi due caratteri forti e stabili si attenuano per lasciare uno spazio, nettamente maggiore che in passato, all'azione coordinata di più gruppi della stessa coalizione. Da un valore del tutto residuale pari al 3,7% del 2012, nel 2013 l'iniziativa legislativa coalizionale si attesta a un rispettabile e non usuale valore del 13 per cento.¹⁰

¹⁰ Le sette proposte di legge coalizionali sono state presentate, in due casi da aggregazioni di consiglieri di opposizione e in cinque casi da parte di aggregazioni di consiglieri di maggioranza.

Tab. 11 – Proposte di legge di iniziativa consiliare per livello di aggregazione

Aggregazioni di presentatori	N. proposte	%
Monopartitiche	28	52%
Coalizionali	7	13%
Interschieramento ¹¹	19	35%
Totale	54	100%

7. PARTECIPAZIONE DELL'OPPOSIZIONE.

Nel quadro sopra descritto si osserva, per quanto concerne l'appartenenza dei consiglieri presentatori alla maggioranza o all'opposizione, l'affermazione di un inedito assetto tripolare, nel quale, accanto alla già evidenziata quota di proposte interschieramento, si registra una distribuzione paritaria delle iniziative fra i consiglieri dell'uno e dell'altro raggruppamento (Tabella 12).

L'ipotesi che si ritiene ragionevole proporre al fine di interpretare questo attivismo delle opposizioni nella fase dell'iniziativa è che il periodo di instabilità che nel 2013 ha attraversato il centro destra¹² può aver innescato una competizione fra i gruppi consiliari afferenti a quella determinata area politica, il cui riflesso più immediato è stata la presentazione di un significativo numero di proposte di legge orientate a qualificare e posizionare i singoli gruppi in corrispondenza di fratture significative dal punto di vista degli allineamenti elettorali.

¹¹ Le proposte di legge interschieramento includono 3 proposte presentate dall'Ufficio di Presidenza del Consiglio

¹² Il gruppo Fratelli d'Italia si è formato il 28 dicembre 2012, con due consiglieri provenienti dal PdL a cui se ne è aggiunto un terzo il 1° agosto 2013 proveniente dal gruppo misto; il gruppo del Nuovo centro destra si è formato il 20 novembre 2013, con 4 consiglieri provenienti anch'essi dal PdL. Si noti che, secondo i dati di Tabella 13, questi due gruppi hanno presentato un totale di 7 proposte di legge a fronte delle 14 del gruppo PdL – Forza Italia, forte in media nel periodo di un numero assai maggiore di consiglieri.

Tab. 12 – Proposte di legge per tipo di coalizione di presentatori nel 2013

COALIZIONE DI PRESENTATORI	N.	%
Solo gruppi di maggioranza	18	33%
Gruppi di maggioranza e minoranza	19	35%
Solo gruppi di minoranza	17	32%
TOTALE	54	100%

* Nel caso di proposte sottoscritte da consiglieri del Gruppo misto si è proceduto ad attribuirne la titolarità alla maggioranza o all'opposizione a seconda dell'adesione a questa o a quella dichiarata, dai singoli consiglieri interessati, ai sensi dell'articolo 14 del regolamento interno.

A livello del comportamento dei singoli gruppi la tabella 13 ci consente di apprezzare le variazioni più significative. Come atteso, il gruppo del Partito democratico è quello che di gran lunga esprime il contributo più significativo all'iniziativa; similmente non stupisce che sia il gruppo del Popolo della Libertà a stargli più vicino. Meno scontate sono i valori elevati (in rapporto alla loro consistenza numerica) relativi ai gruppi minori, specie del centro destra e del gruppo misto.

Tab. 13 – Proposte di legge presentate per gruppo consiliare (incluse quelle presentate da più gruppi) e loro incidenza sulle proposte presentate

Gruppi consiliari	N. proposte di legge	% sul totale
PD	31	57%
PdL	14	26%
IdV	13	24%
+TOSC	13	24%
UDC	4	7%
G. misto	13	24%
FSV	7	13%
NCD	4	7%
FDI	5	9%
CD	3	6%

* I dati includono anche le proposte firmate da consiglieri componenti l'Ufficio di presidenza.

8. ECLISSI DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA

Nel 2013 si riduce a sole tre proposte di legge il contributo dell'Ufficio di presidenza all'iniziativa legislativa. Si tratta peraltro, in due casi su tre, di proposte di legge a debole connotazione politica, in quanto aventi per oggetto l'erogazione di un contributo straordinario di solidarietà alla famiglia del carabiniere ferito a Roma (proposta di legge 268) e una modifica della legge sull'AICCRE (proposta di legge 295).

Uno dei motori più potenti dell'iniziativa legislativa (6 proposte di legge presentate nel 2012, sulle 80 totali) viene così a perdere rilievo nel quadro globale, cedendo il passo, al pari dell'iniziativa popolare e degli enti locali, ai due soggetti centrali: Giunta e consiglieri. La modestia del dato 2013 viene ben evidenziata dal trend storico riportato in tabella 14.

Tab. 14 - Proposte di legge dell'Ufficio di presidenza nel tempo

Anni	N. proposte di legge
2006	5
2007	7
2008	3
2009	3
2010	12
2011	9
2012	6
2013	3

Vale così la pena osservare quanto sia oggi diversa la composizione interna delle iniziative interschieramento, dal momento che la quota di esse derivanti dall'Ufficio di presidenza del Consiglio appare nettamente inferiore che nel passato, 3 proposte di legge su 18, pari a meno del 2 per cento a fronte del 50 per cento del 2012 e del 77 per cento del periodo 2010-2011

Ciò non di meno, l'incidenza complessiva dell'iniziativa di tipo trasversale non si riduce in modo significativo e questo perché l'eclissi dell'Ufficio di presidenza è stata compensata da modalità diverse e più flessibili di aggregazione del consenso. Sono esempio di ciò alcune importanti proposte di legge originate dall'azione di aggregazioni istituzionali o para istituzionali quali: la proposta di legge n. 256 sulla programmazione sottoscritta da tutti i consiglieri dello specifico gruppo di lavoro creato nel marzo 2012; la proposta di legge n. 259 sulla partecipazione, presentata dai consiglieri che presero parte all'indagine

conoscitiva sugli esiti della legge regionale 69/2007 sulla partecipazione alle politiche regionali.

9. POLARIZZAZIONE PER MATERIE

La distribuzione delle proposte di legge fra le varie materie si presenta, diversamente dal più recente passato, come fortemente polarizzata e sintonica. Rileva, infatti, nonostante il numero elevato di proposte di legge, il loro deciso addensarsi su un set relativamente limitato di materie e, in conseguenza di ciò, un ridotto grado di copertura della matrice di rilevazione a 48 voci, mutuata dalla Camera dei Deputati, proposta in tabella 15. Ciò fa sì che nel 2013 siano ben 23 (a fronte delle 16 del 2012) le materie non interessate dall'iniziativa legislativa, un valore che è pari al 48 per cento del totale delle voci proposte.

Le materie che maggiormente sono state fatte oggetto dall'iniziativa legislativa sono quella del decentramento-enti locali (per il secondo anno consecutivo a seguito di numerose proposte di legge in materia di fusione di comuni ex l.r. 68/2011) e la tutela della salute, con 13 e 12 proposte rispettivamente: queste due sole materie incidono quindi per oltre un quarto del totale.

Si noti inoltre, al di là dei valori in sé di queste due materie, il forte divario che le separa da quelle immediatamente successive per numero di occorrenze (Bilancio, con 7 proposte, Altro ordinamento istituzionale con 6).

Parallelamente al profilo della concentrazione si rileva la presenza di un comportamento sintonico fra Giunta e consiglieri, i quali tendono ad intervenire congiuntamente nelle medesime materie. Dopo anni nei quali emergeva una sorta di implicita divisione del lavoro legislativo, con materie assegnate in via prevalente se non esclusiva all'iniziativa dell'uno o dell'altro soggetto, nel 2013 i rapporti fra Giunta e Consiglio sono improntati ad una maggiore compresenza in un certo numero di materie d'elezione.¹³

¹³ Fanno eccezione a questo modello le materie del bilancio, per la sussistenza di una riserva in favore della Giunta, e organi della Regione e sistema elettorale presidiati esclusivamente dall'iniziativa consiliare.

Tab. 15 - Proposte di legge per materia e soggetto proponente nel 2013

MACROSETTORE	MATERIA	GIUNTA	CONS.RI	TOTALE
Ordinamento istituzionale	1.Organi della Regione		5	5
	2.Sistema di elezione e casi di ineleggibilità e incompatibilità del Presidente e degli altri componenti la Giunta	-	4	4
	3.Rapporti internazionali e con Unione europea		1	1
	4.Persone e amministrazione	-	4	4
	5.Enti locali e decentramento	6	7	13
	6.Altro Ordinamento istituzionale	1	5	6
	7. Multimateria			
Sviluppo economico e attività produttive	8.Artigianato			
	9.Professioni	2	1	3
	10.Industria	-	2	2
	11.Sostegno all'innovazione per i settori produttivi			
	12.Ricerca, trasporto e produzione di energia			
	13.Miniere e risorse geotermiche			
	14.Commercio, fiere e mercati	2	1	3
	15.Turismo (incluso agriturismo e t. rurale, ittiturismo)	2	1	3
	16.Agricoltura e foreste	2	2	4
	17.Caccia, pesca e itticoltura	1		1
	18.Casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito			
	19.Altro Sviluppo economico e attività produttive			
		20. Multimateria		
Territorio ambiente e infrastrutture	21.Territorio e urbanistica	2		2
	22.Protezione della natura e dell'ambiente, tutela dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti	2	2	4
	23.Risorse idriche e difesa del suolo	3	2	5
	24.Opere pubbliche (per es.: edilizia scolastica; porti; etc)			
	25.Viabilità			
	26. Trasporti			
	27. Protezione civile			
	28. Altro Territorio e ambiente (per es.:usi civici)			
	29. Multimateria			
Servizi alla persone e alla comunità	30.Tutela della salute	4	8	12
	31.Alimentazione			
	32.Servizi sociali		1	1
	33.Istruzione scolastica e universitaria			
	34.Formazione professionale			
	35.Lavoro		1	1
	36.Previdenza complementare e integrativa			
	37.Beni e attività culturali	1	5	6
	38.Ricerca scientifica e tecnologica			
	39.Ordinamento della comunicazione			
	40.Spettacolo			
	41.Sport		1	1
	42.Altro Servizi alle persone e alle comunità	3	1	4
	43. Multimateria			
Finanza	44.Bilancio	7		7
	45.Contabilità regionale			
	46.Tributi	2		2
	47. Multimateria	2		2
	48. Proposte di legge multisettore	2		2
TOTALE		44	54	98

Il forte addensamento delle proposte sulle due materie di cui sopra esercita un effetto volano anche sulla distribuzione per macrosettori che esprime, con maggior risalto che nel passato, la prevalenza del macrosettore concernente l'ordinamento istituzionale e di quello relativo ai servizi (Tabella 16).

È di tutta evidenza, nella distribuzione esposta in tabella, il peso decisivo dell'iniziativa consiliare nel dare luogo alla conformazione finale della distribuzione, avendosi invece, da parte della Giunta, una distribuzione per macrosettori tendenzialmente piatta.

Tab. 16 – Distribuzione dell'iniziativa legislativa per macrosettori e soggetto proponente

	Giunta	Consiglieri	Totale
Ordinamento istituzionale	7	26	33
Sviluppo economico e attività produttive	9	7	16
Territorio, ambiente e infrastrutture	7	4	11
Servizi alle persone e alle comunità	8	17	25
Finanza regionale	11	0	11
TOTALE	42	54	96

* Al netto di due proposte di legge multisettore di iniziativa della Giunta.

** Apprezzabile è anche il numero di proposte di legge presentate in materia elettorale; fenomeno questo evocato dalla costituzione di un gruppo di lavoro incaricato di definire una proposta di riforma della legge elettorale vigente.

10. RIDUZIONE DEL TASSO DI PARTECIPAZIONE

Passando adesso a occuparci della votazione finale delle leggi osserviamo che le dinamiche politiche che presiedono questa fase decisiva del processo legislativo appaiono percorrere, nell'anno 2013, una linea di correzione delle tendenze rilevate nell'anno precedente, con la riaffermazione piena dei tratti caratteristici più stabili. Ciò si manifesta in tutti gli ambiti in cui abbiamo condotto l'indagine. Dal tasso di partecipazione al voto all'ampiezza delle coalizioni legislative, dal grado di conflitto politico al comportamento dei singoli gruppi, tutti gli indicatori si attestano su valori che segnano la conferma del

modello di interazione politica storicamente determinatosi per quanto attiene al voto finale delle leggi.

Caratteristiche di questo modello sono le seguenti: a) una partecipazione al voto complessivamente modesta; b) una sua forte variabilità fra i diversi gruppi e lungo il discrimine maggioranza/opposizione; c) l'estrema rarefazione dei voti contrari e delle astensioni; d) la presenza di coalizioni legislative sovrabbondanti. Dal 2008 ad oggi, a dispetto dei cambiamenti anche profondi verificatisi nel mondo politico regionale, queste caratteristiche si sono riproposte con sorprendente regolarità, attenuandosi in modo appena apprezzabile solo nel corso del 2012, per poi essere immediatamente riaffermate nell'anno appena trascorso.

A questi tratti dominanti possiamo aggiungerne uno nuovo, rilevato grazie a un supplemento di analisi svolto per l'anno appena trascorso, che integra quello della lettera d), e cioè, oltre l'ampiezza, la natura delle coalizioni legislative, vale a dire la composizione politica delle aggregazioni di consiglieri che, di volta in volta, hanno votato favorevolmente in aula alle leggi approvate. A questo proposito i dati indicano che le coalizioni legislative regionali tendono a includere stabilmente i gruppi di opposizione, andando così a coprire uno spettro politico ben più ampio e variegato di quello coperto dalla coalizione politica, cioè da quella costituita dai gruppi collegati al Presidente eletto e che si è manifestata in aula al momento dell'approvazione del programma di governo della Giunta ai sensi dell'articolo 32 dello Statuto.¹⁴ Le coalizioni legislative appaiono così essere sovrabbondanti, non solo da un punto di vista quantitativo, ma anche qualitativo, derivando da comportamenti di voto relativamente stabili, intenzionali e non necessari derivanti da scelte consapevoli dei gruppi di opposizione.

Il fenomeno non è privo di eccezioni, anche di rilievo, ma la sua imprevista ed ampia frequenza è tale da informare di sé grandissima parte della legislazione approvata e da meritare la sua categorizzazione quale tratto forte del modello. L'argomento delle coalizioni legislative e della rarefazione dei voti contrari saranno trattati più diffusamente nel prossimo paragrafo dando conto dell'articolazione di dettaglio del fenomeno; nell'immediato descriveremo partitamente lo stato delle prime due variabili caratteristiche enunciate e in particolare del ridotto livello di partecipazione al voto.

Nel 2013 le leggi regionali sono state approvate, in media, con la partecipazione al voto del 68 per cento dei consiglieri (Tabella 17), con una diminuzione di oltre tre punti percentuali rispetto al 2012 (anno probabilmente

¹⁴ I rapporti numerici fra maggioranza ed opposizione sono di 33 consiglieri aderenti alla prima e 22 alla seconda.

eccezionale da questo punto di vista), che porta il tasso di partecipazione medio ai medesimi livelli rilevati per il Rapporto 2010-2011.¹⁵

Correlativamente si può osservare, sempre dai dati di Tabella 17, come sia fortemente aumentata la frequenza delle leggi approvate con il tasso di partecipazione più basso fra quelli proposti – cioè le leggi approvate con un tasso compreso fra il 51 e il 60 per cento dei consiglieri che crescono, rispetto al 2012, dal 17 al 25 per cento del totale – e come si riduca di ben cinque punti percentuali l'incidenza della classe comprendente le leggi approvate con un tasso di partecipazione superiore all'80 per cento.

Come nel passato i gruppi di maggioranza si dimostrano notevolmente più inclini a sostenere l'iter finale garantendo, con valori di norma sopra la media generale, tranne che per il gruppo della Federazione della sinistra-Verdi, la presenza dei propri aderenti al voto delle leggi (Tabelle 18 e 19). Diversamente i gruppi di opposizione, con la sola eccezione del NCD, paiono più inclini ad abbandonare in un certo qual modo il campo, limitando la presenza dei propri affiliati ai numeri necessari a presentare emendamenti ed ordini del giorno e svolgere le dichiarazioni di voto.

Tab. 17 - Leggi approvate nel 2013 secondo il tasso di partecipazione al voto

TASSO PARTECIPAZIONE	N.	%
Fra il 51 e il 60%	15	25%
Fra il 61 e il 79%	33	55%
Fra l'80 e il 100%	12	20%
TOTALE LEGGI APPROVATE	60	-
TASSO MEDIO		68%

Tab. 18 – Tasso di partecipazione al voto delle leggi regionali per coalizione

COALIZIONI	TASSO DI PARTECIPAZIONE
Maggioranza	74%
Opposizione	60%
MEDIA GENERALE	68%

¹⁵ Ai sensi del regolamento interno dell'assemblea sono registrati come partecipanti al voto tutti i consiglieri che esprimono un voto favorevole, contrario o di astensione.

Tab. 19 – Tasso di partecipazione al voto delle leggi regionali da parte dei consiglieri dei vari gruppi consiliari.

GRUPPO	Tasso di partecipazione al voto
PD	78%
PDL	55%
IDV	89%
+TOSC	62%
FSV	64%
UDC	65%
FdI	66%
CD	72%
G. misto	61%
NCD	79%
Media	68%

Occorre aggiungere che nel suo complesso il tasso di partecipazione al voto si mantiene a livelli bassi (sotto la media) in modo omogeneo fra i vari macrosettori e le tipologie di leggi approvate, con la sola eccezione di quelle a carattere finanziario in occasione delle quali registra invece dei picchi di crescita veramente notevoli (Tabelle 23 e 24).

11. RIDUZIONE DEL CONFLITTO

Come già rilevato per il passato, nel 2013 la fase del voto si caratterizza, oltre che per la quota rilevante di assenti sul momento o alla seduta (il 29 per cento, Tabella 20), anche per la debolissima ricorrenza di voti diversi da quello favorevole: la somma dei contrari e degli astenuti raggiunge, in media, appena il 13 per cento del totale, lo stesso valore dell'anno precedente.

Tab. 20 – Frequenze medie dei comportamenti di voto sulle leggi regionali approvate nel 2013.

	N. consiglieri	%
Favorevoli	32	58%
Contrari	4	7%
Astenuti	2	4%
Assenti al voto	15	27%
Assenti alla seduta	2	4%
TOTALE CONSIGLIERI	55	100%

Molte leggi sono del tutto prive di voti contrari. I dati di tabella 21 sono in proposito assai eloquenti: ben 39 leggi su 60, cioè il 65% delle approvate registrano questo fenomeno. Il dato è in progresso di circa tre punti percentuali rispetto al 2012. Rispetto a tale anno il carattere si fortifica ulteriormente riducendosi da tre a due (dal 5 al 3 per cento del totale) il numero delle leggi approvate con oltre 20 voti contrari, vale a dire quelle che, verosimilmente, mobilitano il voto negativo di tutti i consiglieri di opposizione.¹⁶

Similmente si osserva, dai dati di Tabella 22, che una parte importante della legislazione (il 37 per cento) è stata approvata con un numero di voti favorevoli nettamente superiore a quello spettante alla coalizione di maggioranza (33 voti). Questa semplice constatazione rende poco verosimile spiegare la riduzione dei voti contrari con la semplice chiave della smobilitazione delle opposizioni. La ricorrenza di un numero di voti favorevoli superiore perfino al massimo teorico spettante alla maggioranza rende, infatti, necessario il consenso di uno o più gruppi dell'opposizione. Come si è visto, il verificarsi di questa condizione non è affatto raro.

¹⁶ Le leggi sulle quali si è manifestato il maggior numero di voti contrari sono in massima parte leggi finanziarie e di bilancio o di sua variazione; nello specifico, oltre la finanziaria e il bilancio 2014, sono le seguenti: l.r. 36/2013 (Rendiconto generale per l'anno finanziario 2012): 20 voti contrari; legge 40/2013 (Bilancio di Previsione per l'anno finanziario 2013 e pluriennale 2013 – 2015. Seconda variazione): 19 voti contrari; legge 37/2013 Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2013 e pluriennale 2013 – 2015. Assestamento, 18 voti contrari, legge 54/2013 (Disposizioni di carattere finanziario. Modifiche alla l.r. 21/2010, alla l.r. 66/2011 e alla l.r. 77/2012): 18 voti contrari, legge 39/2013 Disposizioni di carattere finanziario. Modifiche alla l.r. 66/2011 e alla l.r. 77/2012, nonché alla l.r. 60/1996, alla l.r. 32/2003 e alla l.r. 77/2004): 16 voti contrari; legge 55/2013 (Bilancio di previsione per l'anno finanziario 2013 e pluriennale 2013 – 2015. Terza variazione): 15 voti contrari.

Tab. 21 - Leggi approvate nel 2013 secondo il numero di voti contrari

VOTI CONTRARI	N.	%
Nessuno	39	65 %
Fra 1 e 10	11	19%
Fra 11 e 20	8	13%
Oltre 20	2	3%
TOTALE	60	100%

Tab. 22 - Leggi approvate nel 2013 secondo il numero di voti favorevoli

VOTI FAVOREVOLI	N.	%
Fra 15 e 33	37	63%
Fra 34 e 45	22	35%
Oltre 45	1	2%
TOTALE	60	100%

Ciò che è allora opportuno chiedersi è se ciò sia vero solo per quelle leggi le cui modalità di approvazione, matematicamente, non possono essere spiegate che grazie al consenso delle opposizioni o se, invece, il fenomeno ha dimensioni più ampie. Abbiamo cercato di dare una risposta a questo interrogativo sviluppando ulteriormente l'analisi dei comportamenti di voto.

In primo luogo abbiamo messo in relazione le variabili chiave – tasso di partecipazione, numero di voti contrari e numero di voti favorevoli – con la natura delle leggi approvate, individuando nella loro materia-macrosettore e nella tipologia, gli elementi capaci di informarci meglio sulla qualità del comportamento di voto espresso e sulle sue possibili motivazioni. Le successive tabelle 23 e 24 danno conto delle variazioni dei comportamenti di voto al variare del macrosettore o della tipologia.¹⁷

A livello di macrosettori (Tabella 23) è di tutta evidenza il fatto che, mentre il numero dei voti favorevoli, passando da un macrosettore all'altro, si mantiene costante e molto vicino al valore medio, il numero di voti contrari, diversamente, si mantiene ben al di sotto del già pur basso valore medio (4 voti), per impennarsi poi in corrispondenza del macrosettore Finanza regionale.

¹⁷ Per l'illustrazione della tipologia vedi il contributo di Carla Paradiso in questo Rapporto.

Si evince da ciò che la generalità della legislazione regionale, e in particolare quella in materia di Servizi alle persone e di Sviluppo economico, è stata approvata a un bassissimo livello di conflitto politico, conflitto che invece pare annidarsi all'interno del solo macrosettore finanziario, ove si sviluppa con valori molto superiori alla media.

Un andamento del tutto sintonico a quello dei voti contrari è seguito dal tasso di partecipazione al voto segnalando come la presenza in aula dei consiglieri delle opposizioni sia influenzata principalmente dall'attribuzione di senso politico al proprio comportamento di voto, vale a dire dal suo essere marcatore di un orientamento contrario alle politiche regionali nel loro complesso (espresso dall'ostilità alle leggi finanziarie e di bilancio) e non tanto alle modalità di regolazione degli specifici settori di intervento. In questi casi, al contrario, vuoi per la natura talvolta squisitamente tecnica della legislazione approvata, vuoi per la possibilità di condividere con la maggioranza il merito di interventi in favore nei confronti di gruppi sociali importanti, le opposizioni orientano il loro agire in maniera più morbida e flessibile.

Tab. 23 – Media dei voti favorevoli, dei voti contrari e del tasso di partecipazione all'approvazione delle leggi regionali secondo il macrosettore

MACROSETTORI	N. medio favorevoli	N. medio contrari	Tasso medio di partecipazione
Ordinamento istituzionale	32	2,7	63%
Sviluppo economico e attività produttive	32	1,6	67%
Territorio, ambiente e infrastrutture	29	2,9	65%
Servizi alle persone e alle comunità	32	1,0	65%
Finanza regionale	31	15,0	85%
MEDIA GENERALE	32	4,0	68%

Anche l'analisi condotta secondo la tipologia delle leggi approvate dà luogo a una distribuzione delle frequenze in tutto simile alla precedente – peraltro rispetto a questa ulteriormente estremizzata (Tabella 24) – e suggerisce il medesimo tipo di interpretazione e cioè che a fronte di un formato della politica regionale di stampo maggioritario e bipolare introdotto dallo Statuto e dalla legge elettorale, nella prassi legislativa si affermano invece, e in maniera

prepotente, tendenze che quantomeno possiamo definire rinunciatarie del conflitto se non proprio di tipo consensuale esplicito.

Tab. 24 – Media dei voti favorevoli, dei voti contrari e del tasso di partecipazione all'approvazione delle leggi regionali secondo la tipologia

TIPOLOGIA	N. medio favorevoli	N. medio contrari	Tasso medio di partecipazione
Manutenzione	30	2	65%
Bilancio	31	16	87%
Settore	34	0,5	67%
Provvedimento	30	0	65%
Istituzionale	34	0,4	66%
Media generale	32	4	68%

Giunge così spontaneo l'ultimo interrogativo e cioè: atteso un livello di conflitto molto basso, questo deriva unicamente dalla smobilitazione delle opposizioni al momento del voto, o non piuttosto dalla condivisione delle proposte di legge?

Abbiamo così cercato di rendere più precisa l'analisi andando a individuare concretamente quali siano gli schieramenti politici che nella pratica hanno approvato le leggi regionali del 2013, vale a dire le coalizioni legislative, atteso che nell'approvazione delle leggi può aversi – e l'analisi svolta finora induce a pensarlo – il concorso di gruppi che si atteggiavano rispetto al programma di governo della Giunta in modo anche molto diverso gli uni dagli altri.

L'analisi, condotta come sempre sui tabulati del voto elettronico e dell'appello nominale, ci consegna un quadro (Tabella 25) contrassegnato da alcune particolarità molto significative.

In primo luogo si osserva come la quasi totalità della legislazione regionale sia stata approvata da un numero relativamente ridotto di coalizioni legislative, cinque in tutto, il che, in un quadro di estrema frammentazione dei gruppi consiliari è un risultato sicuramente degno di nota.

In secondo luogo viene in rilievo il fatto che la coalizione governativa, cioè quella che esprime il Presidente della Giunta, è senz'altro la più produttiva delle cinque, con un terzo circa delle leggi approvate (32% di tabella 25), ma

resta tuttavia ben lontana dall'esercitare il monopolio della produzione legislativa.

Al contrario, e questo è il terzo punto degno di particolare attenzione, almeno due gruppi di opposizione sono presenti in quattro coalizioni legislative delle cinque individuate, di tal che le opposizioni risultano aver partecipato, a ranghi compatti o ridotti, all'approvazione di ben 40 delle 60 leggi dell'anno, il 68 per cento del totale.

Si noti infine che le opposizioni schierano sempre all'interno delle coalizioni legislative almeno due gruppi e che fra di essi figura sempre il gruppo del PdL, di gran lunga il più rappresentativo.

Tab. 25 - Coalizioni legislative nel 2013

COALIZIONI LEGISLATIVE	N. leggi	%
Coalizione governativa	19	32%
Tutti gruppi	12	20%
Maggioranza più due gruppi di opposizione	9	15%
Maggioranza più tre gruppi di opposizione	13	22%
Maggioranza più quattro gruppi di opposizione	6	10%
Altre coalizioni	1	2%
TOTALE	60	100%

I dati esposti ci consentono così di concludere che nella fase di chiusura dell'iter legislativo, quella dell'approvazione finale in aula, i singoli consiglieri e i gruppi politici finiscono per esprimere un'attitudine del tutto inversa rispetto a quella affermata nella fase dell'iniziativa: se la prima, infatti, prevede come regola generale l'atomizzazione dell'input politico con il netto dominio di iniziative individuali o di singolo gruppo (cfr. Tabella 11), la fase dell'approvazione, al contrario, mostra la capacità, spontanea e niente affatto necessitata, visti i rapporti di forza, di convergere su testi legislativi anche di grande impegno.

La cesura è tuttavia assai netta fra i comportamenti che attengono alla votazione delle leggi finanziarie e di bilancio e tutte le altre. Per le prime, in effetti, i comportamenti di voto non si discostano mai da quelli deducibili dal posizionamento dei gruppi rispetto alla Giunta; per le seconde, al contrario, i comportamenti di voto sono del tutto opposti.

In entrambi i casi, e anche questo è un aspetto da sottolineare, la pratica, oppositiva in un caso, coalescente nell'altro, si afferma in maniera estesa e

uniforme, non dandosi mai, o quasi mai, alterazioni significative della tendenza prevalente: le opposizioni cioè, compattamente e sistematicamente adottano l'uno o l'altro modello di comportamento.

Emerge in tal modo, non certo una tendenza marginale ed episodica, ma al contrario, una precisa e condivisa linea d'azione politica delle opposizioni che elegge la funzione legislativa quale sede di un modello scisso di interazione politica, capace di esprimere al contempo conflitto e collaborazione in funzione della natura dei provvedimenti votati.

Per quanto concerne, infine, le modalità di discussione delle leggi in aula osserviamo quali fenomeni caratteristici del 2013 (Tabelle 26 e 27), la rarefazione delle dichiarazioni di voto, la grande ricorrenza di proposte di emendamento discusse in aula (quasi la metà delle leggi ne è stata oggetto) e l'uso spurio delle risoluzioni, in luogo degli ordini del giorno, quali atti di indirizzo politico integrativo alle leggi (entrambi gli strumenti comunque molto frequenti).

Tab. 26 – Ricorrenza delle varie fasi d'aula nel 2013

FASI	N. leggi	%
Relazione	51	86%
Dibattito	40	68%
Dichiarazioni di voto	27	46%
Votazione emendamenti	27	46%
Votazione ordini del giorno	18	31%
Risoluzioni	13	22%

Si aggiunge a quanto sopra la constatazione di una modesta partecipazione della Giunta alla discussione dei testi in aula con ben 45 leggi su 60 approvate senza alcun intervento né del Presidente né dell'assessore competente.

Tab. 27 – Sequenze di esame in aula delle 60 leggi approvate nel 2013

N. fasi	SEQUENZE al netto del voto	N.	%
2	Relazione	10	17%
4	Relazione + Dibattito + Dichiarazioni di voto	9	15%
5	Relazione + Dibattito + Dichiarazioni di voto + Discussione emendamenti	9	15%
1	Solo voto	6	10%
3	Relazione + Dibattito	7	12%
4	Relazione + Dibattito + Discussione emendamenti	3	5%
3	Relazione + Dichiarazioni di voto	2	3%
5	Relazione +dibattito+dichiarazioni di voto+risoluzioni	2	3%
6	Relazione + Dibattito + Discussione emendamenti + Discussione odg+risoluz	2	3%
3	Dichiarazioni di voto+odg	1	2%
4	Dibattito + Discussione odg + Discussione emendamenti	1	2%
4	Relazione + dichiarazioni di voto + emendamenti	1	2%
4	Relazione+ dibattito+risoluzioni	1	2%
4	Relazione+dibattito+Discussione odg	1	2%
5	Relazione + Dibattito + Dichiarazioni di voto + Discussione odg	1	2%
5	Dibattito + Dichiarazioni di voto + Discussione emendamenti + Discussione odg	1	2%
5	Relazione + dibattito + emendamenti+risoluzione	1	2%
6	Relazione + Dibattito + Dichiarazioni di voto + Discussione emendamenti + odg	1	2%
6	Relazione+dibattito+dichiarazioni di voto+emendamenti+risoluzioni	1	2%
	TOTALE LEGGI	60	100%