

TESTATA

IL SOLE 24 ORE

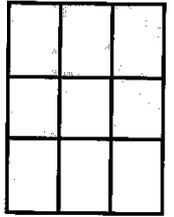
DATA

040603

PAGINA

9

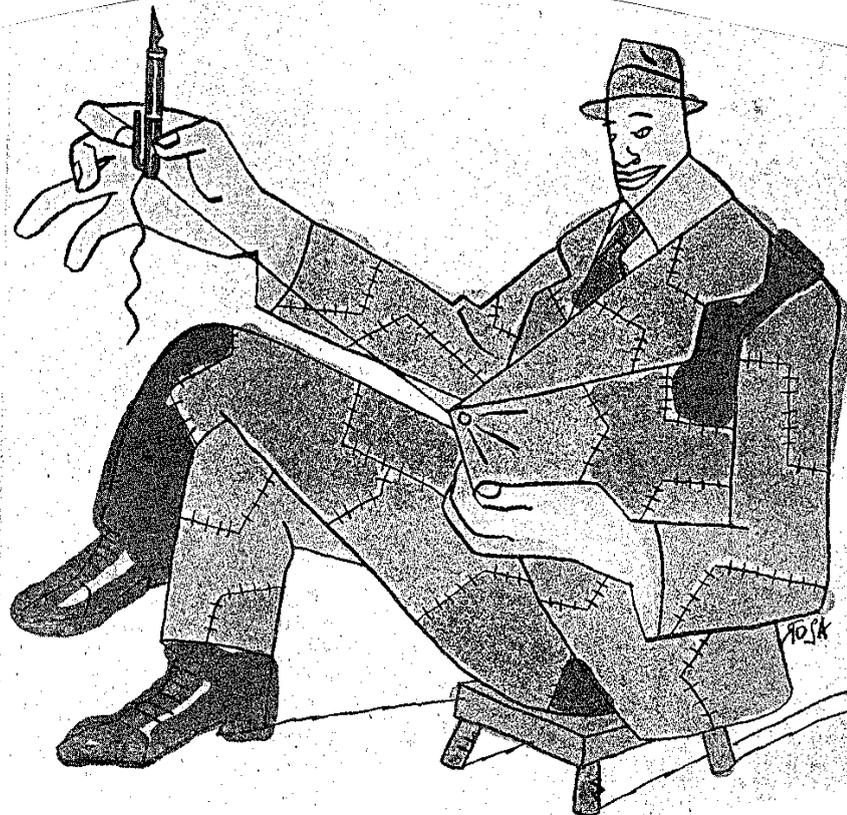
POSIZIONE

**POTERI
LOCALI**

Questa volta è il Sud ad aver fatto i primi giri di boa, in coda il

Nord con Piemonte e Lombardia - Ma i nodi da sciogliere sono tanti, a partire dalla necessità di coordinarsi con le riforme approvate nel frattempo a livello centrale

Gli Statuti del federalismo Arlecchino



TESTATA

IL SOLE 24 ORE

DATA

040603

PAGINA 9

POSIZIONE



ROMA ■ Le guerre di religione non infuriano solo a Bruxelles. Se il riferimento alle radici cristiane ha diviso i padri costituenti europei, i loro emuli pugliesi non sono stati da meno. Ed è accaduto, così, che al tavolo dove si forgia il nuovo Statuto regionale non si sia parlato solo dei poteri del presidente o dei Consigli, e cattolici e sinistra si siano scontrati sui riferimenti ai principi religiosi (è passata la versione "minimalista") o ai valori della Resistenza (inserita a pieno titolo nell'articolo uno). A Riprova che le Carte in via di faticosa elaborazione sono vere e proprie "Costituzioni", per quanto subordinate a quella della Repubblica.

Ancora agli inizi. Le Regioni ostentano fiducia in una rapida conclusione del loro processo costituyente. E traggono favorevoli auspici dai primi giri di boa messi a segno da Calabria e Puglia. Ma lo stato dell'arte, a tre anni e mezzo dalla riforma costituzionale che affidava ai Consigli regionali il compito di scrivere le loro minicostituzioni, non è così incoraggiante. A metà maggio la Calabria ha tagliato in splendida solitudine il traguardo del primo "si" consiliare allo Statuto, cui però ne dovrà seguire un secondo e, probabilmente, un referendum. Segue a poche lunghezze la Puglia, che sta effettuando le consultazioni con la "società civile", ma solo a luglio darà corso alla stesura ufficiale del testo per la prima delle due approvazioni previste dalla norma costituzionale. Basilicata, Campania, Molise, Abruzzo e Umbria, come risulta dallo screening periodicamente aggiornato da un funzionario del Consiglio regionale marchigiano, Massimo Misiti, sono incagliate sulla forma di governo, nodo che il Lazio ha da poco invece affrontato, optando per l'elezione indiretta del presidente. Mentre l'Emilia Romagna (sempre a livello di commissione Statuto) ha optato per l'elezione diretta e la Toscana ha a lungo dibattuto su tutto, ma per ora nulla deliberato. Sud in testa e, per singolare contrappasso federalista, Nord in coda con Piemonte e Lombardia.

Stando agli atti ufficiali, la strada da compiere è dunque ancora tanta. I motivi del ritardo coincidono praticamente con l'elenco dei nodi attorno ai quali ruota il dibattito sui nuovi Statuti. Il primo è l'insufficiente definizione del quadro federalista nazionale. «Solo recentemente — sottolinea il presidente delle Regioni Enzo Ghigo — il Senato ha approvato in via definitiva una legge di attuazione del Titolo V della Costituzione. E questo un punto di partenza importante, ma è altrettanto importante avere ben chiaro anche lo scenario dell'ulteriore processo riformatore avviato dal Governo. Sono già in campo due importanti riforme, il cosiddetto Ddl La Loggia che innova in modo radicale l'attuale impianto del riparto delle competenze legislative stabilito dal Titolo V della Costituzione. E c'è il Ddl sulla devolution». Cominciano poi, fa notare ancora Ghigo, a farsi sempre più insistenti le voci relative a due nuove leggi di riforma: il Senato o Camera delle Regioni o delle Autonomie e l'integrazione della Corte costituzionale con giudici nominati dalle Regioni. Conclusione: «Sarebbe avventato lavorare attorno a uno Statuto che nel momento stesso in cui è approvato potrebbe già apparire superato». E il nesso obbligato diventa allora quello tra gli Statuti e le recenti rivendicazioni avanzate dalle Regioni dopo gli ultimi sviluppi del processo federalista: «Perché si avvii in modo organico la stagione statutaria — avverte Ghigo — è importante che si imposti su basi solide la concertazione

istituzionale su questi temi».

Secondo nervo scoperto: il braccio di ferro tra Consigli regionali e Giunte per un riequilibrio dei poteri. Sembra prevalere negli Statuti (che in materia elettorale possono fissare "principi") la conservazione dell'elezione diretta dei "governatori", ma

non mancano cambiamenti di rotta e variazioni: la Calabria ha scelto l'elezione indiretta con "indicazione" elettorale, la Puglia punta a eleggere direttamente anche il vicepresidente. Il coro che sale dai Consigli regionali è unanime: «Occorre rafforzare — dice Riccardo Nencini, presidente

TESTATA

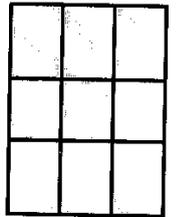
IL SOLE 24 ORE

DATA

040603

PAGINA 9

POSIZIONE



della Conferenza dei presidenti dei Consigli regionali — i poteri di indirizzo e controllo, oltre a quello legislativo ovviamente, e di rappresentanza nelle relazioni esterne». Anche Ghigo sottolinea la necessità di trovare, a questo riguardo «un punto d'equilibrio».

Ma ad allungare i tempi ha concorso certo anche la straordinaria ampiezza dello "scibile" statutario: non di soli presidenti e Giunte e Consigli e reciproci rapporti si parla, ma si spazia dai principi etico-religiosi e ideologici (in Puglia tiene banco un acceso scontro fra i poli sui riferimenti religiosi e quelli alla Resistenza) all'attività amministrativa regionale, dai rapporti diretti con l'Europa a quelli con gli enti locali. Proprio questo della sussidiarietà, "verticale" per quanto concerne Province e Comuni, "orizzontale" per quanto attiene alla partecipazione delle rappresentanze sociali al processo legislativo e alle scelte dei governi locali, è uno dei temi più caldi del dibattito statutario. Se infatti la "partecipazione" prevista dai

vecchi Statuti è rimasta in molti casi sulla carta, i nuovi sono chiamati a definire precisi meccanismi di consultazione. Anche Ghigo indica tra le priorità «l'istituzione dei Consigli delle Autonomie locali e le modalità di coinvolgimento degli enti locali» e «la necessità di rispondere all'esigenza di partecipazione dei cittadini e della società civile garantendo il

sorte del Consiglio a quella del presidente: se per qualunque motivo, anche accidentale o personale, cade il governatore eletto direttamente, si va a nuove elezioni. «Va bene se c'è un motivo politico, come la sfiducia — dice Nencini — ma non in caso di morte o di impedimento permanente, come dice ora l'articolo 126».

Alcune Regioni stanno optando per l'indicazione del candidato governatore con successiva elezione consiliare, invece dell'elezione diretta, anche per sfuggire a questa ghigliottina costituzionale.

Traguardo a febbraio? Insomma, di carne al fuoco ce n'è molta. E, tra l'ancora incompleta definizione della devolution e le spinte locali, il rischio che gli Statuti contribuiscano a cucire addosso all'Italia un federalismo arlecchioso è tutt'altro che scongiurato. I prossimi mesi faranno chiarezza, se, come pronostica fiducioso Nencini, entro febbraio l'opera costituente delle Regioni giungerà al traguardo.

FABIO CARDUCCI
FABRIZIO FORQUET

Un freno anche per l'ampiezza degli argomenti

principio della sussidiarietà orizzontale». Infine il nodo dell'autonomia finanziaria, che gli statuti sono chiamati a garantire e che sarà messa a dura prova dal nuovo quadro federalista.

C'è però una battaglia che riunisce dietro un'unica bandiera praticamente tutti: quella per la correzione della norma costituzionale antiribaltone, introdotta con la legge del '99, che lega per la vita e per la morte la

Il «punto» sui lavori

■ **Abruzzo.** La bozza di Statuto è stata analizzata nella sua interezza e in parte sono state recepite le richieste provenienti dalle parti sociali.

■ **Basilicata.** Prosegue l'esame della proposta presentata il 20 novembre 2002.

■ **Calabria.** A metà maggio lo Statuto regionale ha ottenuto la prima approvazione, delle due previste, in Consiglio regionale.

■ **Campania.** In aprile sono state decise le modalità con le quali si dovrà procedere all'analisi dell'articolato elaborato da esperti.



Roberto Formigoni, presidente della Lombardia (Ansa)

■ **Emilia Romagna.** Sono stati approvati in Commissione fino agli articoli 7, 8 e 9 (Consiglio regionale, elezione del presidente)

■ **Lazio.** La Commissione ha approvato oltre la metà dello Statuto, accantonando alcuni articoli ma definendo la forma di governo.

■ **Liguria.** E a buon punto la seconda lettura in Commissione, ma ne è prevista una terza e infine una consultazione esterna.

■ **Lombardia.** Presentata una bozza tecnica del nuovo Statuto elaborata da esperti di supporto alla Commissione medesima.

■ **Marche.** Nella seduta del 13 marzo 2003, la Regione ha definito l'articolato inerente la nuova Carta statutaria regionale. La forma di governo contiene quattro ipotesi alternative.



Enzo Ghigo, presidente del Piemonte (Ansa)

■ **Molise.** La Commissione, suddivisa in sottogruppi, ha esaminato la proposta di articolato sulle disposizioni inerenti i principi fondamentali, gli istituti di

partecipazione popolare e i rapporti con la Ue, il rapporto tra Regione ed Enti locali, l'amministrazione regionale, della finanza.

■ **Piemonte.** In febbraio è stato definito lo schema del nuovo Statuto regionale. La Commissione ha, poi, attivato una serie di consultazioni al fine di predisporre un articolato dello Statuto più largamente



Vasco Errani, presidente dell'Emilia Romagna (Ansa)

condiviso dalle istituzioni locali.

■ **Puglia.** La Commissione ha terminato la bozza del nuovo Statuto, visionata da esperti e sottoposta a consultazioni esterne. Imminente la stesura ufficiale.

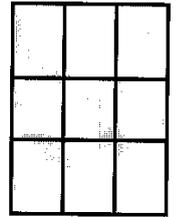
■ **Toscana.** La Commissione statuto ha terminato la discussione generale su schede

tecniche elaborate da tecnici interni. A fine dell'estate si dovrebbe iniziare la discussione di merito.

■ **Umbria.** La Commissione ha redatto finora una serie di articoli in via ufficiosa. Tra i nodi più difficili da sciogliere la forma di governo.

■ **Veneto.** Presentate cinque proposte di statuto, ma i lavori hanno subito ritardi a seguito della modifica del Regolamento interno che ha ridefinito la composizione della Commissione medesima.

Fonti: Consigli regionali, Osservatorio legislativo interregionale (a cura di Massimo Misiiti).



Il ritardo c'è davvero, ma non è detto sia un male

DI PAOLO FELTRIN

Come forse qualcuno ricorderà, nella campagna elettorale di tre anni fa venne molto sottolineata la questione dei nuovi Statuti regionali, tanto che la retorica regionalista parlò subito della sesta legislatura come di una "legislatura Costituente". Passati i primi entusiasmi, ci si è subito accorti che il percorso dei nuovi Statuti era irto di difficoltà e insidie, tanto che in molti dubitano sulla effettiva possibilità che un numero significativo di Regioni riesca davvero a tagliare questo traguardo entro la fine della legislatura.

Non tutte le colpe sono da attribuire alle Regioni. Basta riflettere sull'incertezza che avvolge il percorso di completamento e/o revisione dell'impianto costituzionale in questo settore. Non essendo chiaro quale sarà il punto di approdo finale, molte Regioni, non a torto, preferiscono attendere l'esito degli ulteriori interventi sulla Costituzione prima di varare i nuovi Statuti.

Detto questo, tuttavia, va osservata una pericolosa tendenza delle commissioni Statuto regionali a coltivare in modo fin troppo ossessivo le specificità — più o meno reali — che le caratterizzano. In primo luogo, si osserva la tendenza ad ampliare a dismisura la prima parte degli Statuti, quella relativa ai principi, che già nel 1970 aveva prestato il fianco all'accusa di retorica generica. In secondo luogo, avendo dato il manico del coltello in materia di forma di governo ai Consigli regionali, senza vincoli ben definiti, la tendenza ovvia e scontata è ad elaborare proposte tese a limitare, vincolare, e ridurre ruolo del presidente e della giunta, il tutto a vantaggio di una nuova centralità delle assemblee legislative regionali. Fa parte di questa tendenza al rinvancimento neoconsigliare anche l'orien-

tamento, pressoché unanime in tutti i Consigli regionali di ogni parte d'Italia, a prevedere un aumento significativo del numero dei consiglieri regionali.

Si tratta di orientamenti comprensibili una volta che si è rinunciato a indicare qualsivoglia vicolo nazionale entro cui i Consigli regionali dovessero operare. Tuttavia, appare oggi evidente come non sempre sia vero che la decisione affidata ai diretti interessati sia perciò stesso la migliore. Per il momento è difficile prevedere dove come andrà a finire.

Cosa si può fare? Una primo suggerimento è di riandare a studiare la vicenda dei primi Statuti regionali. Come già trent'anni fa, l'esistenza di un certo nucleo di indirizzi condivisi da tutte le forze politiche a livello nazionale funzionò bene e potrebbe anche oggi evitare di farci precipitare in una babele da cui poi, inevitabilmente, si dovrà tornare indietro a gambe levate.

Ne consegue che una qualche forma di coordinamento nazionale, in parte già avviato, potrebbe essere molto utile per questo obiettivo. In secondo luogo si potrebbe suggerire ai Consigli di preoccuparsi un po' meno dei principi generali, di non esagerare nell'italica fantasia in materia di forma di governo, per provare invece ad affrontare un tema che rimane del tutto indeterminato anche nell'attuale cornice costituzionale, ovvero i rapporti tra i diversi livelli di governo, Comuni e Province *in primis*.

Come spesso accade, tutto il male non viene per nuocere. Piuttosto di Statuti frettolosi e demagogici, molto meglio una seria pausa di riflessione, anche perché, a ben vedere, di fretta non ve n'è alcuna. Neppure è detto che i nuovi Statuti siano davvero così necessari, essendo i raccordi tra le diverse normative perfettamente in grado di funzionare nonostante le loro incongruenze.

*Il rischio
di adottare
testi
frettolosi
e demagogici*

TESTATA

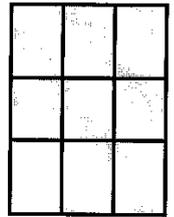
IL SOLE 24 ORE

DATA

040603

PAGINA 9

POSIZIONE



Calabria, qui nasce l'eccezione italiana

ROMA ■ Un presidenzialismo «temperato», ma non solo. Al Consiglio regionale della Calabria vanno orgogliosi del loro Statuto — l'unico approvato in Italia, almeno in prima lettura, dalla legge di riforma del '99 — anche per il modello economico-amministrativo di grande apertura alla società e ai privati che questo contiene. Un modello radicalmente nuovo per una Regione, come la Calabria, abituata a decenni di protagonismo del settore pubblico, che qui ha sempre significato soprattutto burocrazia e intermediazione partitica.

«L'obiettivo — spiega Paolo Naccarato, presidente della Commissione

ne, alla definizione da parte dello Stato dell'entità del fondo perequativo previsto dalla legge statale.

Ampia la parte sulla riforma istituzionale. La Calabria ha infatti varato un presidenzialismo «temperato», che prevede l'indicazione al corpo elettorale del presidente e del vicepresidente della Giunta, e la successiva nomina da parte del Consiglio regionale nella sua prima seduta. In caso di mancata nomina, il Consiglio viene automaticamente sciolto. Nel caso di dimissioni volontarie non politiche, incompatibilità sopravvenuta, impedimento o morte del presidente, subentra alla guida della Giun-

ta il suo vice. «In questo modo — spiega Naccarato — abbiamo tutelato in pieno la volontà degli elettori: senza investitura popolare nessuno potrà mai diventare presidente della Giunta».

Una piccola concessione, però, i riformatori della Calabria se la sono fatta: il numero dei componenti dell'assemblea regionale, infatti, sale da 43 a 56. Nel Consiglio, tra l'altro, entrano automaticamente anche i due candidati alla presidenza e alla vicepresidenza espressi dalle coalizioni, sia quelli vincenti sia quelli perdenti.

**F.CAR.
F.FOR.**

ta il suo vice. «In questo modo — spiega Naccarato — abbiamo tutelato in pieno la volontà degli elettori: senza investitura popolare nessuno potrà mai diventare presidente della Giunta».

Una piccola concessione, però, i riformatori della Calabria se la sono fatta: il numero dei componenti dell'assemblea regionale, infatti, sale da 43 a 56. Nel Consiglio, tra l'altro, entrano automaticamente anche i due candidati alla presidenza e alla vicepresidenza espressi dalle coalizioni, sia quelli vincenti sia quelli perdenti.

**F.CAR.
F.FOR.**

E non è solo una questione di principi. Tanto è vero che nel secondo comma dello stesso articolo si cita esplicitamente l'obiettivo di rilanciare «la programmata dismissione delle forme gestionali di tipo pubblico», orientando gli interventi regionali alle sole «funzioni di indirizzo generale».

In applicazione ai principi del federalismo fiscale, poi, si sottolinea l'autonomia finanziaria di entrate e spese. «La Regione — recita l'articolo 51 — applica con legge tributi ed entrate proprie». Può ricorrere all'indebitamento, ma solo per finanziare spese di investimento. Partecipa, infi-