

Pietro Fontanini

**Presidente del Comitato per la legislazione
Assemblea Nazionale degli eletti e delle elette nelle assemblee regionali
e delle province autonome
Roma, 11 Luglio 2005**

PIETRO FONTANINI, Presidente del Comitato per la legislazione. Credo che siamo tutti onorati di partecipare a questa straordinaria Assemblea che oggi si riunisce a Montecitorio. Da parte mia, come Presidente del Comitato per la legislazione, sono orgoglioso di presentare davanti ad una udienza tanto eccezionale il nostro Rapporto sullo stato della legislazione.

Ringraziamo il Presidente della Camera per questa eccezionale opportunità. Alla Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle Province autonome va invece il merito di aver fatto coincidere la presentazione del Rapporto con la convocazione della Assemblea degli eletti e delle elette.

Il Rapporto che oggi presentiamo è un rapporto che si rivolge innanzitutto a noi come legislatori appartenenti a diversi livelli territoriali. È un rapporto per le assemblee elettive, basato sul punto di vista delle assemblee elettive. È un lavoro promosso dal Comitato per la legislazione insieme alla Conferenza dei Presidenti delle assemblee regionali e congiuntamente elaborato da tutti i nostri uffici, con la collaborazione di centri nazionali di studio e di ricerca qui rappresentati dagli studiosi che partecipano alla tavola rotonda.

La rete di cooperazione tra gli uffici è divenuta una organizzazione stabile che produce ogni anno risultati concreti e di alto valore, ma ha anche valore in se stessa perché produce cultura, linguaggio e tecnica largamente condivisa.

La Camera dei deputati ha pienamente mantenuto la promessa fatta nel 1998 - di fronte ad una altra grande assemblea come questa - di creare una rete stabile di cooperazione con le Assemblee regionali. La cooperazione si realizza con regolarità non solo attraverso i rapporti fra gli uffici, ma ancora di più attraverso le riunioni organizzate regolarmente ogni anno con i Presidenti dei Consigli regionali e attraverso la regolare ospitalità offerta dalla Camera al Congresso delle regioni ed a altre iniziative della Conferenza dei Presidenti.

Pertanto il luogo prescelto per la presentazione di una simile iniziativa testimonia che il Parlamento è comunque il luogo naturale di incontro e di dialogo delle diverse forme di rappresentanza dell'intera comunità nazionale.

Il Rapporto offre agli organi legislativi - a livello statale e regionale - una visione di insieme degli andamenti della legislazione.

Sono contemporaneamente prese in considerazione le attività normative del Parlamento, del Governo, delle Regioni, dell'Unione europea, con particolare attenzione alle interconnessioni tra i diversi livelli normativi.

Ogni anno il Rapporto contiene una parte speciale dedicata al tema considerato il più importante per il periodo di riferimento. Il Rapporto 2003 analizzava cinque aree di confine tra le competenze dello Stato e delle Regioni ritenute particolarmente critiche (agricoltura, finanza pubblica, energia, infrastrutture e sanità), a partire da una legislazione statale particolarmente complessa e dalla connessa giurisprudenza costituzionale.

Il Rapporto 2004/2005 guarda invece alle politiche legislative dal punto di vista delle Regioni, nell'anno in cui si conclude la settima legislatura delle Regioni a statuto ordinario.

La prima e la seconda parte sono infatti dedicate alle Regioni e la nota di sintesi ne riassume le risultanze. Alla nota di sintesi sono allegati schede sulle esperienze di legislatura di sette Regioni a statuto ordinario, redatte sulla base dei seminari organizzati presso le sedi delle Assemblee dalle rispettive amministrazioni, con la partecipazione di tutti gli altri centri. Segue la completa analisi della legislazione regionale secondo chiavi statistiche e tematiche, elaborata, come ogni anno, dall'Istituto di studi regionali del CNR in base ai dati forniti dagli uffici delle Assemblee.

I risultati conoscitivi premiano questa ricerca sul campo e mi sembrano di una sorprendente novità rispetto agli stereotipi correnti. Per aprire subito la discussione, dico l'opinione che ne ho tratto: la legislatura delle Regioni a statuto ordinario appena conclusa - data da molti come una legislatura di impasse, di conflitti e grandi difficoltà - rappresenta invece una fase di trasformazione e di crescita del ruolo degli enti regionali di dimensioni impressionanti, con implicazioni e risvolti - talora non immediatamente evidenti - ma di grandissimo rilievo.

Negli ultimi cinque anni - in attesa del compimento del processo di riforma costituzionale - si sono sommati riforme, fatti e comportamenti a livello nazionale, regionale ed europeo che hanno determinato una straordinaria espansione delle funzioni regionali e soprattutto delle responsabilità e nella sostanza delle scelte esercitate

Al cambiamento dei contenuti corrisponde un altrettanto rilevante cambiamento dei metodi di governo.

Sotto la pressione delle cose da fare o delle risposte da dare in molteplici direzioni, a volte attraverso la legislazione regionale, altre volte attraverso fatti altrettanto concludenti, si è sviluppata una originale rete di strumenti e di procedure di collegamento tra Regioni ed enti locali, tra Regioni e forze sociali, tra Regioni e Stato, tra Regioni e Unione europea.

L'intensità e la rapidità di queste trasformazioni non sono certamente estranee alle difficoltà contemporaneamente incontrate dal processo statutario, a causa del cumulo degli impegni e di responsabilità che hanno investito le Regioni.

Esecutivi e Assemblee hanno ben reagito su tutti i diversi fronti. Al termine della legislatura il processo statutario ha prodotto l'approvazione di nuovi statuti, mentre molti altri sono oramai in cammino, anche nelle Regioni a statuto speciale

La discussione sugli Statuti è stata ed è una discussione vera e profonda che ha portato ciascuna Regione a interrogarsi a fondo sul proprio assetto istituzionale, e soprattutto sul nodo più critico rappresentato dai rapporti tra l'organo assembleare e l'Esecutivo.

Dagli statuti e dalla loro attuazione riparte il completamento di un ordinamento regionale adeguato alla complessità delle funzioni oramai esercitate.

Si è già avanti su questa strada: alla diminuzione del numero delle leggi - in sé un dato positivo - si accompagna una notevole

crescita di qualità e di organicità. Si segnalano in particolare le nuove forme di legge quadro per le maggior aree della politica regionale, che creano un quadro di procedure in grado di programmare, indirizzare e regolare il complesso di nuove funzioni che fanno capo agli esecutivi.

Su tutto questo passo la parola alla tavola rotonda avvertendo che procederò a dare la parola in ordine alfabetico e alternando studiosi e Presidenti dei Consigli regionali.. Cominciamo quindi dal Professor Caravita, cui do la parola.