



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,  
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

## Seconda Sessione del Congresso delle Regioni

Intervento di

**Francesco Storace**  
Presidente della Regione Lazio

Palazzo Montecitorio  
Sala del Mappamondo  
28 giugno 2001

Ci tenevo ad essere presente, anche perché le mie parole non vogliono essere affatto di circostanza. Apprezzo il fatto che il presidente Louvin l'abbia detto, ma io voglio andare alla sostanza delle questioni, perché siamo tutti soggetti politici ed è bene discutere con il massimo della franchezza, perché io sono convinto che delle soluzioni ai problemi è possibile trovarle, anche per l'esperienza odierna, prima di questa riunione, che vi racconterò e che ha visto l'Assemblea regionale del Lazio, nella sua Giunta per il regolamento, adottare all'unanimità una riforma straordinariamente importante che riguarda la vita di molti Consigli regionali: parlo del regolamento, votato all'unanimità, dopo trent'anni, a dimostrazione che ci possono essere i partiti dei Consigli e i partiti delle Giunte, ma ci possono essere anche i partiti delle istituzioni.

Parto da questo per arrivare al primo nodo su cui discutere, ma prima vorrei fare qualche premessa.

Nemmeno la Conferenza dei Presidenti delle Regioni è un organo costituzionale, anche quella è un'associazione privata che raggruppa i capi dei governi regionali, che serve a preparare i lavori della Conferenza Stato-Regioni nella quale ci sono i Presidenti delle Regioni, i governi delle Regioni. Questo è importante perché introduce anche un tema che qui ha sfiorato il Ministro La Loggia, e mi dispiace che non ci sia, ma avrò modo di formulare a lui un'osservazione: il vostro ruolo è importante se lo inquadrriamo nella funzione di rappresentanza delle Assemblee legislative, quello che ha detto correttamente il Presidente oggi, e quindi assume maggior rilievo la richiesta di entrare nella Camera delle Regioni. A me preoccupa quando dalle istituzioni centrali arriva un messaggio alto — può darsi che abbia compreso male io — che parla di Camera delle autonomie, che è cosa diversa dalla Camera delle Regioni, cioè entra altro rispetto al legislatore.

Su questa questione noi dobbiamo ragionare per capire chi rappresenta la legislazione. E' un tema sul quale dovremmo probabilmente sollecitare qualche chiarimento.

Altra questione sul ruolo di mediazione del consigliere regionale. Io non lo vedo come mediatore, lo vedo come rappresentante del popolo che lo ha eletto. Io sono ancora della vecchia scuola, quella che assegna il ruolo di mediazione ai partiti, e mi preoccupa un po' la fine che stanno facendo i partiti, ma questa è un'altra questione. I partiti sono l'agente mediatore fra la società e le istituzioni, ovviamente non nel segno della degenerazione che abbiamo conosciuto ma nella considerazione positiva che possiamo avere con riferimento all'art. 49 della Costituzione, cioè la partecipazione alla vita democratica del Paese organizzata attraverso le forme che abbiamo conosciuto. Però questa è una questione che ci porterebbe lontano rispetto al tema che dobbiamo discutere oggi.

Nel complimentarmi con voi per l'ottimo sito Internet — il sito Internet è importante, io sono molto legato alle forme della comunicazione: il vostro sito è straordinario, ve l'invidio, è fatto molto bene — ho capito cosa bolle nella pentola del Congresso delle Regioni anche da quel sito. La polemica che mi ha riguardato è altra cosa. Siamo soggetti politici, siamo abituati ai dibattiti più incandescenti, nessuno si offenderà, qui dentro, se io sostengo che considero un po' buffo che esista un organismo che si chiama Congresso delle Regioni, di cui facciano parte tutti tranne che i Presidenti delle Regioni. Questa è una questione difficilmente spiegabile, una questione che pone dei problemi. La polemica che ci fu fra me

e alcuni Presidenti di Consigli regionali, incluso il Presidente Louvin, sulla mia affermazione, parte da una frase, , non quella riferita dall'Ansa, da Bruxelles. Infatti si disse "uno spreco istituzionale", riferito alle Assemblee legislative; io dissi uno "sbrego", usando la terminologia del prof. Miglio, riferito alla forma della Costituzione, alla ferita della Costituzione. Io consideravo cioè che sui problemi della Regione il Governo, i Presidenti delle Camere avessero come interlocutore primario i Presidenti delle Regioni, che hanno per Costituzione la rappresentanza delle Regioni, lo dice la legge 1/99 che ha riformulato la Costituzione. E considero uno "sbrego" il fatto che si scelgano interlocutori dal mazzo ogni volta, ma questo riguarda tutte le maggioranze, tutti i governi. Da noi si parla dell'importanza dell'Assemblea dei consiglieri regionali, all'Assemblea dei consiglieri comunali si parlerà dell'importanza dell'Assemblea dei consiglieri comunali. Questa è la filosofia con cui, di solito, si agisce nei confronti del mondo del sistema delle autonomie.

Il problema è capire oggi che cosa fa una Regione, come la si governa e chi la rappresenta. Io non sono appassionato al dibattito sulla devoluzione dei poteri. E' importante, ma io vorrei evitare che diventasse una devoluzione di impopolarità. Voglio essere messo nelle condizioni di poter governare quelle competenze che lo Stato mi riserva, altrimenti è molto meglio l'involuzione, perché se io non sono nella condizione di farlo il cittadino con chi se la prende, poi? Se l'ospedale chiude è il Presidente della regione che viene messo sotto accusa, non il Consiglio regionale, non il Presidente del Consiglio regionale, questo lo dobbiamo riconoscere. Lo dico perché deve prevalere un senso istituzionale nel nostro dibattito, che punti a capire che cosa il cittadino si aspetta dalla Regione, che cosa si aspetta dalla nostra istituzione, quali tipi di risposte chiede. Non è molto importante sapere chi firma l'apertura di un ospedale chiuso da trent'anni come il S. Andrea, un caso che conoscono in molte parti d'Italia, se la firma il Presidente del Consiglio o il Presidente della Regione, l'importante per il cittadino è che si apra l'ospedale. Qual è la forma più rapida per arrivare alla decisione? Vorrei porre questo tema alla vostra attenzione, anche perché è un tema che riguarda lo sviluppo della nostra economia. Viviamo nei tempi della mitica globalizzazione, tutti abbiamo un problema: come attrarre investimenti nei nostri territori, come esercitare le nostre capacità di governo del territorio. Capite che ridurre il tutto a una disputa di poteri tra chi conta di più nella regione rischia di portarci fuori strada. Poi tornerò al regolamento del nostro Consiglio regionale, perché serve forse a dare la strada, poi può darsi che sia sbagliato.

Mi pongo il problema della governabilità, anche perché conosco la storia della mia candidatura, che sarà la stessa storia della candidatura di Bassolino, di Formigoni e di tanti altri. Scegliamo di fare un'altra cosa, perché c'è una legge costituzionale nuova, si dice "arrivano i governatori". Io sorrido spesso quando leggo che sarei un "governatore", non è così. Il governatore decide ben altre cose. Mi trovo con una responsabilità, di fronte al cittadino, che è diversa da quella che viene diffusa dal circuito mediatico da qualche anno a questa parte.

La riflessione qual è? E torno al tema della devoluzione dei poteri che è importante, a condizione che ci siano risorse ed esercizio effettivo della possibilità di governare. Il problema è capire come si esercitano i poteri attuali, prima ancora di capire quali saranno le nuove competenze. Anche a me piacerebbe essere il capo di una polizia regionale. Che succede nel momento in cui sono il capo di una polizia regionale? Non sono contrario al

trasferimento di quel tipo di poteri, voglio capire qual è la possibilità di governare, poi, quel che succederà nella società che mi trovo a governare per volontà popolare.

Allora, non può essere che il contributo che viene è quello di cui sento parlare: "cominciamo a fare le riforme-stralcio dello Statuto", per cui il problema che ci poniamo è cosa succede in caso di morte del Presidente della Giunta. Io penso che se muore il Presidente della Giunta è una tragedia, poi il fatto che si faccia la campagna elettorale...

Penso di stare in buona salute ancora qualche anno, quindi forse non mi riguarderà, anche se non si può mai sapere, però questo è un problema di tutela della nostra dignità politica. Noi consiglieri regionali, in questo caso, non possiamo passare come quelli che si pongono il problema di salvare il proprio posto in Consiglio regionale in caso di morte del Presidente, perché questo è il messaggio che passerebbe. Su questo invito a una riflessione, perché la temo questa deriva. Perché, quando muore il sindaco non succede la stessa cosa? E' l'unico passaggio volutamente, provocatoriamente polemico del mio intervento, ma lo dico perché vorrei che partisse una spinta sugli stessi Statuti, che ponesse al centro della riflessione la nostra capacità di governo. Le Regioni hanno molti poteri, non è vero che li hanno i presidenti delle Regioni. Qualcuno potrà dire "per fortuna", altri che vorrebbero il rispetto dei programmi sottoscritti con gli elettori — che non erano i programmi sottoscritti da ciascun consigliere, ma i programmi sottoscritti dalla coalizione e da quei presidenti, a cui il consigliere aderiva entrando nella lista — dicono il contrario. Come mantengo l'impegno di quel programma?

E' evidente che ci sono degli strumenti sui quali noi dobbiamo impostare la discussione.

Ho accennato alla riunione odierna della nostra Giunta per il regolamento, preceduta da un incontro ristretto fra me e il Presidente del Consiglio Fazzone e quattro esponenti dell'opposizione, per provare a vedere quali erano i nodi. Abbiamo finito alle tre di notte ma abbiamo risolto il problema e oggi abbiamo ratificato il regolamento in sede di Giunta per lo stesso e la prossima settimana andremo in Consiglio dove, prevedibilmente, si approverà perché c'è stata unanimità in Giunta per il regolamento.

Perché cito questo? Io ho posto una questione di compartecipazione dell'Assemblea a un potere che oggi è del Presidente della Regione. Il Presidente della Regione oggi ha un potere, quello dello scioglimento del Consiglio. Vogliamo individuare per via regolamentare la procedura per cui questo potere può essere dato anche all'Assemblea? La legge costituzionale 1 ha minuziosamente indicato come si manda a casa un Presidente: la mozione di sfiducia, si raccoglie un quinto delle firme ecc. Il Parlamento ci ha dato una indicazione chiara, netta, è entrato nelle nostre competenze, però l'ha deciso la Costituzione. Come si stabilisce un percorso che mi consenta di poter tentare di tener fede all'impegno preso con gli elettori attraverso il programma e consentire la libera determinazione dell'Assemblea? Il meccanismo della fiducia. Io l'ho accennato in quella riunione, però dicendo ai colleghi "se trovo solamente un'arcata di sopracciglia non se ne parla nemmeno, perché capisco che è un tema delicato che forse può entrare negli Statuti, ma per via regolamentare secondo me può entrare anche in un regolamento d'aula". Perché la fiducia? E' chiaro che la fiducia è un atto forte, blocca ad esempio, se mutuiamo dal regolamento della Camera, la discussione sugli emendamenti che possono essere solo illustrati, però l'opposizione o chi è contro quella fiducia ha, per quel che rappresenta

l'Assemblea consiliare, la possibilità di denunciare pubblicamente "hanno messo la fiducia su questo atto". Pongo la fiducia su un atto per cui palesemente sembro uscito di testa, mi manderanno a casa e faranno la campagna elettorale contro il Presidente uscito di testa. Cioè, dai anche all'Assemblea questo potere, che non è poca cosa. Sostanzi, cioè, la mozione di sfiducia attraverso il meccanismo della fiducia, altrimenti c'è solo un meccanismo che non si capisce a che cosa fa riferimento. Lo affido al dibattito senza avere certezze sul tema, però ve la indico come un'esigenza su cui porci qualche domanda e soprattutto darci qualche risposta.

Poi c'è l'altro tema sollevato anche dal Presidente Bassolino. Assemblea legislativa? E il decreto legge non è la forma tipica del governo attraverso il rapporto tra l'Esecutivo e il Parlamento, visto che quella è la tendenza? La forma per cui il Governo attua il suo programma anche con il decreto legge? E non è una grande questione costituzionale da sollevare e su cui chiamare ad esprimersi anche il Congresso delle Regioni? Questo vostro organismo vorrei che apparisse anche come quello che non dice solamente no alle pretese dei Presidenti delle Regioni, ma comprendesse che il nostro ragionamento — anche qui, è trasversale come trasversale è la vostra natura, non è legata a forme tipiche — nasce da una condizione per cui pensavamo che quel mestiere potesse permetterci una cosa, poi, in realtà, te ne permette altre. Io inviterei ciascuno di voi a parlare con il Presidente Bassolino sulle grandi differenza fra l'esercizio del potere di sindaco e di presidente di Regione: potrebbe fare un corso a ciascuno di noi per spiegarlo.

Noi stiamo tentando, in assenza d'iniziativa del Governo, della Conferenza Stato-Regioni o del Parlamento, in via autonoma, di ovviare a questi problemi attraverso il regolamento al quale abbiamo messo mano, prima ancora dello Statuto, regolamento che comincia ad avvicinare una Regione alla forma parlamentare per quel che riguarda il Consiglio. Poi è chiaro che ci sono ancora delle cose che vanno corrette per lo Statuto: per esempio le nomine sono una questione che lo Statuto delega ai Consigli. Io ho una procedura innovativa da proporre al Consiglio, ma voglio parlarne e lo vedremo. Le nomine, secondo me sono un fatto di gestione, non indirizzo. Allora, qual è l'indirizzo, qual è la vigilanza, qual è il controllo? A chi spetta? Al Consiglio regionale, al Parlamento regionale.

Questo è un Paese in cui si discute spessissimo delle modalità di rinnovo del consiglio di amministrazione della Rai: quando ero presidente della vigilanza Rai esposi un'idea. Dissi allora: io sono disponibile anche darlo al Governo questo potere, a una condizione, cioè il Governo designa, vengono in Commissione, li interroghiamo, li vivisezioniamo, poi il Governo può anche nominarli, anche se abbiamo dimostrato che ha proposto un imbecille, però il Paese sa che tipo di nomine ha fatto il Governo. UN metodo trasparente, democratico che consente di attuare la decisione e di esercitare la vigilanza.

Immagino questo processo anche per le nomine regionali, però è un discorso di là da venire. Il regolamento attuale ha stabilito, per esempio, se lo approveremo nella prossima settimana, ma ritengo di sì, stante il consenso che ha avuto oggi in Giunta, stabilisce nuovi poteri, per esempio, per l'Ufficio di presidenza del Consiglio che ha un potere sostanziale, legato all'eterna disputa sull'autonomia funzionale del Consiglio. Il precedente regolamento stabiliva che l'Ufficio di presidenza concorda con la Giunta quanto bisogna inserire nel bilancio regionale; in questo caso l'Ufficio di presidenza trasmette alla Giunta.

Prima il "concorda" era sinonimo di "subisce", oggi il "trasmette" è un sinonimo di "concorda". In pratica siamo costretti a discutere con l'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale la dotazione che va data non solo per il gruppo, non solo per le questioni, ma anche per l'informazione sull'attività del Consiglio, sulle Commissioni. Sono cose importanti che la gente non conosce. E' difficile sapere se il cittadino conosce certe cose. Ma questo è un primo aspetto davvero minimo.

Abbiamo ragionato su come consentire a noi di governare e al Consiglio di poter controllare, e anche qui è giusto fare una distinzione: non è solo l'opposizione depositaria dei diritti del Consiglio, è anche il consigliere della maggioranza depositario di questo diritto, e allora dobbiamo riconoscerlo al Consiglio questo diritto.

Da trent'anni avevamo un organo pletorico come la Giunta del regolamento, composto di 24 persone su 60 consiglieri. ora diventano 10. Avevamo una serie di regole, possibilità di ostruzionismo per un solo consigliere. Capiterà in molte Assemblee regionali. E' un bene per la democrazia governante che un solo consigliere possa bloccarne altri 59? Questo è un tema sul quale vorrei ascoltare una riflessione serena.

Abbiamo fatto una cosa che serve al consigliere, il tema dell'incompatibilità. Questo è il grande escluso dal dibattito politico. Chi ha la sventura di entrare in un Consiglio regionale deve dimenticarsi qualunque altra prospettiva. Siamo incompatibili per Costituzione con il Parlamento nazionale, il Parlamento europeo e di altra Regione. Siamo diventati incompatibili non per Costituzione ma per un testo unico clandestino, approvato nel mese di luglio 2000, con tutto il resto del mondo: assessore comunale, provinciale. Il presidente della nostra Provincia può essere sindaco del Comune che sta nella sua provincia, con la differenza dispetto al consigliere regionale che è solo membro di una assemblea — e non può determinare lui qual è l'indirizzo verso la propria città di quell'assemblea — che destina i fondi al suo Comune, la Giunta lo mette in minoranza e lui la cambia, perché è titolare del processo di nomina e di revoca. Capite l'assurdità del meccanismo previsto da quel testo unico in ossequio a una legislazione varia, che è variata nel corso degli anni.

Cosa accadde allora? Tutte le Regioni non si accorsero di quello che era accaduto, ce ne accorgiamo adesso laddove in alcune regioni cittadini che si candidarono a consiglieri regionali, sapendo che c'era solo quell'incompatibilità, perché poi la legge regionale avrebbe stabilito le incompatibilità da varare e che quindi loro avrebbero concorso a scrivere la legge regionale che varava l'incompatibilità, si sono trovati improvvisamente decapitati dalla possibilità di entrare assessori in un comunello qualsiasi.

Oggi nel regolamento, che prevede minuziosamente la procedura per dichiarare decaduto un consigliere incompatibile, abbiamo dichiarato con atto forte, fortissimo, sospesa l'efficacia della norma, perché vogliamo arrivare al conflitto di attribuzione: decide il Governo o la Regione l'incompatibilità tra consigliere regionale ed altro? Questo è un altro grande tema sul quale dobbiamo interrogarci. Altra cosa sarebbe se si dicesse "nessuno può avere un doppio incarico istituzionale", ma se è solo il consigliere regionale qualcuno ci deve spiegare perché il parlamentare-superman può fare l'assessore a Roma, in una grande città e il consigliere regionale non lo può fare in una piccola città. Questo è un altro tema che, grazie al regolamento che abbiamo approvato oggi, entra probabilmente nel dibattito politico, perché io immagino che contro quell'articolo ci sarà un

ricorso del primo dei non eletti, la questione verrà sollevata davanti al giudice, come la richiesta di adire anche avanti la Corte Costituzionale, perché è un tema che entra nella legge 1.

Altre questioni. Il problema della rappresentanza. Io non so se in tutte le Regioni vige la regola che vigeva fino ad ora anche nel Lazio: il consigliere, da solo, che rappresenta il gruppo, violando la lingua italiana, perché "gruppo" non è uno, ma almeno due. Non avete idea quanta fatica abbiamo dovuto fare, per poi perdere la partita, ottenendo solo un altro risultato, che vi dirò fra un attimo, perché c'è il mito della rappresentanza per cui si dice "io sono eletto nella lista della Fiamma Tricolore, gli elettori della Fiamma Tricolore hanno diritto alla loro rappresentanza". Ma se tu cambi partito, allora decadi. Allora qualcuno mi deve spiegare in che cosa consiste la rappresentanza degli elettori.

Non è facile far passare certi ragionamenti. Abbiamo ottenuto — e questo è un grande risultato — che tu fai il capogruppo perché è giusto che in rappresentanza dei tuoi elettori partecipi, per esempio, alla Conferenza dei presidenti di gruppo per la programmazione dei lavori, però sulle questioni incidentali d'aula, le inversioni dell'ordine del giorno, le questioni che riguardano le pregiudiziali, le sospensive il capogruppo che vale è quello che ha almeno tre consiglieri. Questo è l'accordo che abbiamo fatto e questo snellisce i lavori.

Abbiamo stabilito, in tema di programmazione dei lavori, la certezza sulla data della seduta in cui si conclude l'esame di un provvedimento. Questo avvicina al Parlamento, tutti hanno la certezza. Come si rivendica il diritto all'ostruzionismo? Cercando di limitare i danni. Abbiamo stabilito, con queste regole, che un consigliere da solo può fare danni fino a un certo punto. Se un gruppo lo fa ed è un gruppo grande ci mancherebbe altro che non abbia questo diritto a farlo. Siamo allora arrivati all'unanimità, attraverso il taglio consistente della possibilità di intervenire al dibattito da 30 a 20 minuti, per gli emendamenti 5 minuti, per le dichiarazioni di voto 10. Prima era un'eternità, potevano intervenire più volte nello stesso dibattito. Siamo intervenuti sul numero legale. Non so che cosa accade in altre Regioni, ma da noi il numero legale lo si poteva chiedere anche se pioveva, non in presenza di votazioni. Questa è un'altra cosa un po' buffa. Io venivo dall'esperienza parlamentare, quindi avevo colto alcune cose che mi avevano stupito: il numero legale si chiede per verificare in prossimità della votazione. Abbiamo introdotto il dissenso per le dichiarazioni di voto dei gruppi e una questione importante che riguarda la potestà emendativa. Anche qui ci siamo trovati di fronte a un regolamento che da trent'anni consentiva a chiunque di presentare l'emendamento un'ora prima della seduta, quindi la Giunta non sapeva di che cosa diamine si discutesse, se c'era copertura finanziaria, poi emendamenti e sub-emendamenti e articoli aggiuntivi durante il dibattito. Siccome tutto il diritto parlamentare assegna alla Giunta e alla Commissione competente la possibilità di presentare emendamenti in aula, abbiamo riportato il termine a 24 ore prima dell'inizio della discussione e poi ci siamo mantenuti il diritto a presentare emendamenti, ma dando al Presidente del Consiglio la facoltà di fissare i termini per i sub-emendamenti. E' lui sovrano, il Presidente del Consiglio.

Infine due questioni importanti sul rapporto tra Consiglio e Giunta per quel che riguarda le interrogazioni. Il tema è unico ma nella sua varia forma, quella della question-time. Fino all'altro giorno avevamo un regolamento per cui su dieci ore di lavori consiliari,

sei erano sull'ordine dei lavori con la scusa dei fatti che commuovono la pubblica opinione, tema classico. Abbiamo stabilito che queste cose vanno fatte in una seduta a parte, facciamo una convenzione con le televisioni, c'è visibilità per il consigliere sul tema che solleva, e c'è l'obbligo della risposta da parte del Presidente della Regione o dell'assessore competente.

Sulle interrogazioni a risposta scritta abbiamo stabilito l'obbligo, dopo il sollecito in aula, reiterato, di una risposta, da parte dell'assessore ad andare almeno in Commissione a rispondere. E questo è l'impegno che passa per la mia posizione e quella del Presidente del Consiglio.

Perché vi ho raccontato queste cose? Non per dire quanto siamo bravi, ma per dire che è possibile trovare la sintesi, questo è il mio ragionamento, una sintesi tra le esigenze di chi giustamente dice "io rappresento i cittadini esattamente come Presidente della Regione". Questo non è esatto, come dimostra il caso-Molise. Il caso-Molise, dove si presume che l'unico a non avere il titolo di eletto è il Presidente della Regione mentre i consiglieri regionali ce l'hanno il titolo di eletto, ma se lo sono visto privare perché, con la privazione del diritto del Presidente c'è stato lo scioglimento del Consiglio regionale, quindi quelli che sono stati eletti regolarmente si sono visti negare un diritto. Oggi la discussione qual è? Ci deve andare un commissario? Io dico comunque no, perché è una violazione dell'autonomia regionale, a costo di metterci il Presidente precedente, ma non commettiamo l'errore di farci commissariare una Regione per un caso non previsto dalla Costituzione. Siamo cioè custodi gelosi della nostra autonomia, tentiamo di trovare la sintesi degli interessi, la rappresentanza di quello che ciascuno di noi ritiene di dover fare come soggetto politico-istituzionale, ma poniamo con decisione questioni concrete al Governo del Paese. Vi ringrazio per l'attenzione.