



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

**Congresso delle Regioni  
Terza Sessione 2002  
Roma, 12 dicembre 2002  
Sala del Mappamondo – Camera dei Deputati**



***Intervento di Silvana AMATI,  
Coordinatore nazionale Commissioni per la riforma degli statuti regionali***

Ringrazio in particolare il presidente Nencini e questa Conferenza per essere ancora qui a riferire dei lavori e dei problemi che abbiamo in una situazione abbastanza delicata e complessa. Credo che sia utile questo confronto, anche perché noi contiamo sull'impegno del Congresso delle Regioni perché si affronti con la forza possibile una serie di questioni aperte che sono assai delicate e che stanno a segnare il rischio che oggi si vive rispetto al valore delle Assemblee elettive, che è un rischio della nostra democrazia. D'altronde ho sentito con interesse e con piena condivisione gli interventi sia della collega Laurelli che del collega Scalise, che riferiscono di quella sofferenza storica che noi più volte, in momenti diversi, abbiamo lamentato, ma è chiaro che non stiamo a segnare un cahier de doléances, il problema è come e se ci sarà la forza e la possibilità di affrontare con maggiore energia e di far valere di più il peso reale delle nostre Assemblee elettive tutte, sperando che più debolezze insieme riescano a fare una forza. Questo è un problema aperto che noi abbiamo, così come credo sia da richiedere con forza l'impegno coerente delle forze politiche italiane rispetto a questo quadro, perché è indubbio che le questioni che qui venivano riferite rispetto alla Bicameralina da un lato e al Consiglio delle autonomie dall'altro, rispetto anche all'aggancio del Consiglio all'interno degli statuti, quindi all'interno dei diversi Consigli regionali, rappresentano una realtà scontata. Ricordo anche nel passato l'atteggiamento dei presidenti delle Giunte legato alle questioni dell'informazione. In fondo, da sempre si è saputo che il rapporto con gli organi elettivi di tipo parlamentare avrebbe dovuto essere deputato ai Consigli, così come il sistema dell'informazione doveva essere ancorato ai Consigli stessi. Via via che le cose si sono codificate, abbiamo verificato che sono passati sempre e comunque i più forti, ossia i rappresentanti degli Esecutivi.

Per quanto riguarda quello che ci compete, quindi la riflessione sul Consiglio delle autonomie, ho apprezzato molto che i colleghi non abbiano oggi aperto la discussione sui punti che pure ci sono rispetto alla definizione del ruolo e delle funzioni del Consiglio delle autonomie. Tra l'altro abbiamo più volte contestato ufficialmente



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

che l'Anci, l'Upi e l'Uncem a livello nazionale avessero operato per far costituzionalizzare questa regola, facendo un'operazione centralistica, perché ci sembrava che fosse cosa ovvia, ma comunque da lasciare all'iniziativa degli statuti regionali e non da imporre costituzionalmente in modo centralistico, però al di là di questa che è una questione di principio — ma anche di principi si vive — credo che rispetto alla composizione si sia assolutamente d'accordo: è evidente che ci deve essere una presenza plurale e che non ci può essere anche in questo fronte, almeno per quanto ci riguarda, una pluralità di presenze che non sia solo quella degli Esecutivi. Si tratterà di capire se si chiede che questo vada messo già in statuto o se vada lasciato a leggi successive, organiche. Forse sarà opportuno che almeno una parte della composizione vada messa in statuto, in modo che alcune garanzie siano in grado di darcele reciprocamente.

Diceva il presidente Nencini del ritardo che viviamo. Voi sapete benissimo meglio di me che il ritardo per molto tempo è stato dovuto all'assenza di quel punto fermo costituzionale che qui si lamentava di una mancanza di una riforma organica, di una riflessione legata al fatto che solo dopo il 7 ottobre dell'anno scorso c'è stata la definizione completa del titolo V, con la costituzionalizzazione non più discussa di questa modifica parziale e discussa, sia rispetto alla qualità, sia rispetto al fatto che le riforme costituzionali chiunque le faccia dovrebbero essere non fatte a maggioranza risicata per garanzia di tutti, però tenendo conto di questi dati, fino al 7 ottobre del 2001 questo punto fermo non c'era, per cui le Commissioni hanno riflettuto lungamente sui principi fondamentali e su quant'altro, ma hanno ritenuto che un lavoro più organico andasse definito dopo quella data.

Lo stato dell'arte è il seguente. Abbiamo dei teseti organici presentati in Abruzzo, in Calabria, nelle Marche e in Puglia. Nelle Marche e in Puglia l'operazione non è del tutto conclusa, mentre in Abruzzo c'è un progetto organico che deve essere licenziato ma che è completo, in Calabria c'è un progetto organico presentato dall'Ufficio di presidenza alla Commissione, 5 titoli e 44 articoli, in Puglia c'è un progetto quasi definito (6 titoli, 42 articoli), nelle Marche stiamo completando il testo — pensiamo di terminare per la fine di gennaio: 6 titoli, 28 articoli votati in Commissione).

C'è poi una situazione diversa in Toscana, in Emilia e in Umbria dove non ci sono testi votati in Commissione ma dove c'è un lavoro preparatorio che viene definito avanzato e che potrebbe prevedere anche in queste Regioni, entro la fine dell'anno prossimo, un voto almeno di prima lettura dei testi costituzionali delle nostre Regioni.



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

Ci sono poi altre Regioni — penso al Veneto e al Lazio — dove esistono proposte organiche di Giunta o di gruppi presentate in Commissione che però, per quello che mi risulta, non hanno ancora avuto un seguito dal punto di vista di una discussione più complessiva. Il lavoro delle altre Regioni è più rallentato, ma c'è comunque un percorso che ovunque si è avviato.

Per quanto riguarda un altro elemento importante e che andrebbe comunque sollecitato o tenuto presente, c'è una riflessione da fare anche rispetto all'adozione della legge del referendum confermativo, che a tutt'oggi è stata approvata in solo tre Regioni, Calabria, Emilia Romagna e noi la voteremo la settimana prossima, con un testo comunque già condiviso da tutte le forze politiche all'unanimità. Le altre Regioni non sono dotate di questa legge di referendum confermativo e questo è un altro punto da tenere presente.

Lo stato dell'arte potrebbe essere dichiarato accettabile rispetto al fatto che, sempre riferendoci alle Regioni a statuto ordinario, quindi quelle che andranno al voto nel 2005 — un lavoro è stato verificato incompiuto anche in alcune Regioni a statuto speciale — c'è un percorso avviato, con alcune possibilità di conclusioni positive. In fondo, tutti noi riteniamo che sarebbe una sconfitta di tutti, ma sicuramente anche nostra, non concludere questa legislatura con testi votati dalle nostre Assemblee. Resterà sempre il problema, soprattutto dove già non ci sono i testi, ma dove poi non ci saranno i tempi, del referendum confermativo, quindi la possibilità di avere dei testi efficaci per il 2005.

Perché però alcuni ritardi, ancora delle difficoltà? Perché restano tutti aperti i nodi che voi conoscete, a partire da quello della elezione del presidente della Giunta, che per alcune Regioni resta un punto non chiarito e per altre un punto chiarito con sofferenza rispetto a un'indicazione della elezione diretta che è data per scontata ma non poi così fortemente condivisa. Resta a fianco a questo l'elemento che è un segnale negativo per chiunque, della morte o impedimento. Il famoso comma dell'art. 126 che secondo noi dovrebbe essere abrogato. E' una delle cose che chiederemo di vedere come poter perseguire, perché è evidente che fintanto che ci sarà il "simul stabunt simul cadent" tutti abbiamo la consapevolezza che l'autonomia delle Assemblee non ci sarà. Questo è un punto politico che determina ritardi e che crea incertezza e credo anche che crei quella preoccupazione del valore delle Assemblee che le forze politiche dichiarano costantemente ma che non ha avuto alcun atto positivo compiuto da quando si fece la legge 1 del 1999 che risolveva uno solo dei corni del problema, ma poi tutti gli atti susseguenti che non hanno mai affrontato in modo ufficiale l'altro corno del problema,



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

ossia come si valorizzerebbero le famose Assemblee elettive che tanto stanno a cuore a tutti ma che non hanno alcun tipo di garanzia. Tanto è vero che c'è perfino il "simul stabunt simul cadent".

Cosa si può fare? Questa Conferenza, questo Congresso delle Regioni potrebbe con forza ribadire la necessità, in un momento così delicato per la discussione nazionale rispetto alle riforme costituzionali presenti e agli atti che sono depositati alla Camera dei deputati, di chiedere l'abrogazione dell'ultimo comma del 126 riguardante la elezione dei presidenti legato anche alla morte e impedimento. Questo sicuramente risolverebbe alcune situazioni di incertezza in alcune Regioni dove i testi sono praticamente compiuti.

Ci sono atti importanti, ad esempio quanto si è definito su questo fronte in Puglia. E' una emblematica posizione quella espressa dalla Commissione della Puglia. Lì si sono attivati procedimenti, proposte di legge di revisione costituzionale approvati dalla Commissione, rivolti al Parlamento per intervenire su questo elemento e perché ci sia un coinvolgimento completo del livello nazionale su questa difficile questione. Potrebbe essere anche questo un elemento di sostegno a un'operazione fatta dalla Conferenza dei Presidenti dei Consigli e dal Congresso delle Regioni nelle sue forme esterne, di documenti o di atti che tutte le Regioni attivino procedimenti legislativi consimili, in modo che si capisca che c'è una volontà non solo dichiarata nei "luoghi di sofferenza", dove tutti ci ricordiamo che la situazione non è ottimale, ma che ha poi una conseguenza politica concreta, ossia atti votati in tutti i Consiglio nella maggior parte dei Consigli, dove si dimostrerebbe anche se c'è una forza dei Consigli che possa essere esercitata.

Noi abbiamo — mi riferisco alla mia Regione, insieme ad altri colleghi — in pieno assunto quello che voi avete proposto, ossia la definizione dei nostri Consigli come Parlamenti o Assemblee regionali, quindi la definizione nominalistica ma non solo, perché riferiamo a questo un valore simbolico, dei consiglieri come "parlamentari regionali". In questo caso riferisco l'esperienza marchigiana: noi abbiamo fatto una proposta di legge stralcio che non è passata ecc., ma nel testo che abbiamo quasi completato abbiamo rimesso questa definizione. E' chiaro che noi la teniamo fino all'ultimo giorno utile prima che si vada in aula, perché se poi non c'è una modifica costituzionale che solo dal punto di vista centrale si potrà richiedere — la Puglia ha fatto una proposta di legge come l'altra per sostenere, ma c'è un lavoro lungamente avanzato della Calabria nella stessa indicazione — quando rischieremo di far intendere che il nostro statuto non sarà più valido perché potrà essere interloquuto con rilievo di incostituzionalità e il nostro lavoro vanificato, alla fine questa operazione la



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

riassorbiremo. Oppure ci troviamo nella perfida situazione di aver fatto un lungo lavoro positivo e poi di vanificarlo con questo atto. Questo è un fronte che so o meno condiviso, ma credo che sia un errore non dividerlo da parte di alcune forze politiche, perché nel momento in cui nessun elemento sostanziale di valorizzazione delle Assemblee elettive c'è, almeno quello nominalistico rappresenta un elemento forte. Anche qui chiediamo che ci sia una modifica costituzionale nazionale nella quale questa questione viene affrontata positivamente. Questo dovrebbe essere perseguibile anche nella situazione attuale per chi interviene rispetto alle attuali modifiche costituzionali in corso. Quindi l'eliminazione della morte o impedimento, la definizione a livello centrale delle nostre Assemblee come Assemblee regionali, i consiglieri come "parlamentari regionali".

Consentitemi un'ultima battuta legata al mio specifico, che però dovrebbe poi essere uno specifico condiviso. Ne abbiamo parlato anche nel convegno che abbiamo insieme costruito pensando a una prima riflessione sulle leggi elettorali. C'è anche quello strano rilievo di costituzionalità avanzato da questo Governo nei confronti della Valle d'Aosta sulle norme di pari opportunità. Anche qui, se all'interno degli statuti regionali riusciamo a mettere norme di salvaguardia, definizioni, procedure, questioni che applicherebbero, peraltro, le modifiche del titolo V votate, quindi sarebbero nella perfetta linea, bisogna che poi abbiamo almeno una garanzia dichiarata centrale e che non si intervenga poi bloccando gli statuti costruiti con questa logica nell'ambito di un percorso definito conseguente alle modifiche costituzionali apportate, avanzando rilievi di costituzionalità, perché vorremmo concludere positivamente il nostro lavoro.

Credo che solo con un'operazione centrale congiunta, costruita con la forza delle Assemblee, che credo sia ancora una forza grande, se si vuole e si riesce a far esercitare fino in fondo, si potrà ottenere una risposta centrale seria, politica, seria da parte di tutti i partiti dell'arco costituzionale su questo fronte così delicato. Resta anche dichiarata — meno evidente in questa fase, ma comunque importante nella scrittura degli statuti — la questione legata al potere regolamentare. Qui non si è affrontato il discorso complessivamente, ognuno, per quello che ha potuto, ha ancorato il potere regolamentare il più possibile ai Consigli, però sappiamo che anche questo è un punto molto delicato di discussione. peraltro, anche qui l'interpretazione è quella della favola del lupo e dell'agnello. Anche su questo non siamo convinti che l'interpretazione data a tutt'oggi dai governi sia giusta e anche qui un lavoro congiunto, esercitato con forza dalla Conferenza dei presidenti dei Consigli e magari sostenuta da un lavoro periferico che noi con piacere vorremmo poter esercitare, potrebbe essere di contributo.