

Regione Emilia-Romagna

*Assemblea Legislativa*

NONO RAPPORTO  
SULLA LEGISLAZIONE  
DELLA REGIONE  
EMILIA-ROMAGNA

---

NONO RAPPORTO  
SULLA LEGISLAZIONE  
DELLA REGIONE  
EMILIA-ROMAGNA

---

IX LEGISLATURA, 10 MAGGIO / 31 DICEMBRE 2010



|  |           |
|--|-----------|
| <b>Introduzione</b>  | <b>5</b>  |
| <b>Nota di sintesi</b>   | <b>13</b> |
| ■ LEGGI REGIONALI APPROVATE DAL 10 MAGGIO AL 31 DICEMBRE 2010 - IX LEGISLATURA   | <b>23</b> |
| ■ PRODUZIONE NORMATIVA DAL 10 MAGGIO AL 31 DICEMBRE 2010 - IX LEGISLATURA  | <b>25</b> |
| ■ CONFRONTO PRODUZIONE NORMATIVA COMPLESSIVA - AVVIO VIII E IX LEGISLATURA   | <b>26</b> |
| ■ TASSO MENSILE DI LEGISLAZIONE - VIII E IX LEGISLATURA  | <b>27</b> |
| ■ ANDAMENTO DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE DAL 1996 AL 31 DICEMBRE 2010  | <b>28</b> |
| ■ LEGGI ABROGATE NELL'VIII LEGISLATURA E AVVIO IX LEGISLATURA  | <b>31</b> |
| ■ LEGGI PROMULGATE E ABROGATE DAL 1971- LEGGI VIGENTI AL 31 DICEMBRE 2010  | <b>33</b> |
| ■ RAPPORTO PERCENTUALE TRA LEGGI PRODOTTE DAL 1971 E LEGGI VIGENTI AL 31 DICEMBRE 2010                                 | <b>34</b> |
| ■ REGOLAMENTI EMANATI E ABROGATI DAL 1971- REGOLAMENTI VIGENTI AL 31 DICEMBRE 2010                                     | <b>35</b> |
| ■ PROGETTI DI LEGGE PRESENTATI NELLA IX LEGISLATURA DAL 10 MAGGIO AL 31 DICEMBRE 2010                                  | <b>36</b> |
| ■ PROGETTI DI LEGGE PRESENTATI ALL'AVVIO DELLA VIII E IX LEGISLATURA   | <b>37</b> |
| ■ PROGETTI DI LEGGE DI INIZIATIVA POPOLARE PRESENTATI - GIÀ OGGETTI CONSILIARI - IX LEGISLATURA                        | <b>38</b> |
| ■ INIZIATIVA LEGISLATIVA E TASSO DI SUCCESSO - AVVIO VIII E IX LEGISLATURA   | <b>39</b> |
| ■ PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER TIPO DI INIZIATIVA DAL 10 MAGGIO AL 31 DICEMBRE 2010 - IX LEGISLATURA        | <b>40</b> |
| ■ PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER TIPO DI INIZIATIVA -AVVIO VIII E IX LEGISLATURA                              | <b>42</b> |
| ■ PROGETTI DI LEGGE GIACENTI AL 31 DICEMBRE 2010 - IX LEGISLATURA  | <b>44</b> |
| ■ DISTRIBUZIONE DELLE LEGGI PER COMMISSIONE DAL 10 MAGGIO AL 31 DICEMBRE 2010 - IX LEGISLATURA                         | <b>45</b> |
| ■ NOMINA DEL RELATORE ALL'INIZIO DELL'ISTRUTTORIA DAL 10 MAGGIO AL 31 DICEMBRE 2010 - IX LEGISLATURA                   | <b>47</b> |
| ■ UDIENZE CONOSCITIVE INDETTE PER P.D.L. E PER ATTI AMMINISTRATIVI DAL 10 MAGGIO AL 31 DICEMBRE 2010                   | <b>49</b> |
| ■ NUMERO DI LEGGI EMENDATE IN COMMISSIONE E IN AULA - AVVIO VIII E IX LEGISLATURA                                      | <b>51</b> |
| ■ EMENDAMENTI APPROVATI IN COMMISSIONE ED IN AULA - AVVIO VIII E IX LEGISLATURA  | <b>52</b> |
| ■ NUMERO DELLE SEDUTE NECESSARIE ALLA TRATTAZIONE DELLE LEGGI IN COMMISSIONE ED IN AULA - AVVIO VIII E IX LEGISLATURA  | <b>54</b> |
| ■ SOGGETTI DESTINATARI DEI RINVII LEGISLATIVI - "DELEGIFICAZIONE" - DAL 10 MAGGIO AL 31 DICEMBRE 2010 - IX LEGISLATURA | <b>55</b> |
| ■ NUMERO DELLE LEGGI CONTENENTI RINVII - AVVIO VIII E IX LEGISLATURA   | <b>57</b> |
| ■ NUMERO MEDIO DEI RINVII CONTENUTI NELLE LEGGI DAL 2003 AL 2010   | <b>58</b> |

|  |     |
|--|-----|
| ■ ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA DELL'ASSEMBLEA DAL 10 MAGGIO AL 31 DICEMBRE 2010 - IX LEGISLATURA  | 60  |
| ■ DISTRIBUZIONE DEGLI ATTI DI PROGRAMMAZIONE PER COMMISSIONE - AVVIO VIII E IX LEGISLATURA   | 62  |
| ■ DISTRIBUZIONE PER COMMISSIONE DEI PARERI RESI ALLA GIUNTA - AVVIO VIII E IX LEGISLATURA  | 64  |
| ■ SINDACATO ISPETTIVO - AVVIO VIII E IX LEGISLATURA  | 65  |
| ■ RICHIESTE DI ACCESSO DEI CONSIGLIERI - AVVIO VIII E IX LEGISLATURA   | 67  |
| ■ STRUMENTI DI CONTROLLO SULL'ATTUAZIONE DELLE LEGGI - VII, VIII E IX LEGISLATURA  | 69  |
| ■ PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER TIPOLOGIA DAL 10 MAGGIO AL 31 DICEMBRE 2010 - IX LEGISLATURA   | 71  |
| ■ PRODUZIONE LEGISLATIVA RIPARTITA PER MACROSETTORE DAL 10 MAGGIO AL 31 DICEMBRE 2010 - IX LEGISLATURA   | 73  |
| ■ PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER FONTE DELLA POTESTÀ LEGISLATIVA DAL 10 MAGGIO AL 31 DICEMBRE 2010 - IX LEGISLATURA                                   | 74  |
| ■ CONTENZIOSO COSTITUZIONALE, ANNO 2010 - IX LEGISLATURA   | 75  |
| ■ IL MIGLIORAMENTO DELLA QUALITÀ SOSTANZIALE DELLA LEGISLAZIONE - MAGGIO-DICEMBRE 2010, IX LEGISLATURA   | 79  |
| ■ LA PARTECIPAZIONE ALLA FORMAZIONE E ATTUAZIONE DEL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA   | 89  |
| ■ ATTIVITÀ DI RILIEVO INTERNAZIONALE   | 101 |
| ■ LO SCAMBIO DI INFORMAZIONI TRA GIUNTA E ASSEMBLEA (LEGGE REGIONALE N.16/2008, ARTT. 4 E 15)  | 105 |
| ■ IL MONITORAGGIO (LEGGE REGIONALE N.16/2008, ART. 22)   | 109 |
| ■ L'INCIDENZA DEL DIRITTO E DELLE POLITICHE COMUNITARIE: UN OSSERVATORIO SPERIMENTALE - MAGGIO-DICEMBRE 2010   | 113 |
| <b>APPENDICE</b>   |     |
| MONITORAGGIO DELL'ATTIVITÀ LEGISLATIVA DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA - SCHEDE TECNICHE IX LEGISLATURA (10 MAGGIO - 31 DICEMBRE 2010) | 121 |

# INTRODUZIONE

## **IL RUOLO DELLA VI COMMISSIONE ASSEMBLEARE - IL RAPPORTO REGIONALE QUALE STRUMENTO PER IL MIGLIORAMENTO DELLA QUALITÀ DELLA LEGISLAZIONE**

Dal 1 gennaio 2008 (data dell'entrata in vigore del nuovo Regolamento interno dell'Assemblea) la stesura annuale del rapporto sulla legislazione regionale viene a configurarsi quale puntuale attuazione di una disposizione regolamentare in tema di qualità della normazione. Trattasi dell'art. 45, comma 2, che si inserisce nel Titolo VI del regolamento, dedicato alle "procedure, modalità e strumenti per la qualità della normazione e il controllo sull'attuazione delle leggi".

Proprio in tale ambito, l'avvio della IX legislatura si caratterizza per un'importante novità, ovvero l'attribuzione di competenze nuove, oltre a quelle già previste nella precedente legislatura (quali la legge elettorale, proposte di modifica statutaria e regolamentare, disciplina dei casi di incan-

didabilità, ineleggibilità e incompatibilità dei Consiglieri), alla VI Commissione Assembleare "Statuto e regolamento". Tra le nuove competenze della Commissione VI si annovera, infatti, anche il rapporto sulla legislazione, oltre alla promozione della democrazia partecipativa e dei processi decisionali inclusivi, promozione delle attività di controllo e valutazione delle leggi, clausole valutative e missioni valutative.

## **OGGETTO DEL "NONO RAPPORTO SULLA LEGISLAZIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA"**

Il "Nono rapporto" sulla legislazione della Regione Emilia-Romagna ha ad oggetto l'analisi della legislazione prodotta, non nel corso di un intero anno solare, bensì in un arco temporale piuttosto ristretto, quale è quello che decorre dal 10 maggio al 31 dicembre 2010.

Il 10 maggio 2010, in realtà, segna l'avvio della IX legislatura, in quanto tale data

coincide con la prima seduta dell'Assemblea Legislativa neo-eletta, ma, essendo le prime tornate assembleari deputate alle elezioni dei diversi organi necessari al funzionamento dell'Assemblea, è solo nelle sedute del 20 e 21 luglio 2010 che ha avuto inizio l'attività legislativa in senso stretto, mediante l'approvazione di leggi. Ciò spiega l'esiguo numero di leggi, ovvero 10, approvate nel periodo considerato, e che costituiscono oggetto di analisi quantitativa e sostanziale nel presente rapporto. Va comunque tenuto presente (come si vedrà meglio dai dati analizzati nel rapporto stesso) che risultava altrettanto esigua la legislazione prodotta nell'anno di avvio della VII legislatura (dal 7 giugno al 31 dicembre 2000 furono approvate 11 leggi) e dell'VIII legislatura (dal 16 maggio al 31 dicembre 2005 furono approvate soltanto 10 leggi).

Poiché quindi il periodo analizzato nel rapporto presenta delle peculiarità legate al fatto di collocarsi all'avvio di una legislatura, tra le finalità del "Nono rapporto" vi è anche quella di confrontare le principali tendenze della produzione legislativa dell'anno di av-

vio della IX legislatura con quelle dell'anno di avvio della legislatura precedente (già oggetto di analisi del "Quarto rapporto sulla legislazione regionale").

Si ricorda, inoltre, che il rapporto sulla legislazione regionale (realizzato ogni anno dal Servizio Legislativo e qualità della legislazione dell'Assemblea, in collaborazione con il Servizio Coordinamento Commissioni assembleari e con il Servizio Segreteria Assemblea) fin dalle prime edizioni, si è ispirato, circa la scelta dei dati da monitorare, al "Rapporto annuale sulla legislazione" della Camera dei Deputati.

I principali dati quantitativi e sostanziali che si trovano all'interno del rapporto, infatti, traggono essenzialmente origine dalle schede del questionario che annualmente le Regioni trasmettono compilato alla Camera.

A tali dati, però, di anno in anno, se ne sono aggiunti ulteriori, ovvero, quelli che si è ritenuto che meglio evidenziassero le specificità proprie del processo legislativo che si svolge in Emilia-Romagna.

## L'IMPOSTAZIONE GRAFICA

Il “Nono Rapporto” ha adottato quest’anno una veste grafica rinnovata, sia pur sempre caratterizzata da grafici e tabelle commentati. Al fine di facilitare il lettore nella comprensione dell’opera, le pagine che descrivono e commentano i dati racchiusi nei grafici e nelle tabelle, sono state volutamente realizzate utilizzando un linguaggio semplice e non troppo specialistico, al fine di ampliare il numero dei potenziali lettori dell’opera, consentendo, anche mediante la pubblicazione on-line, non solo ai Consiglieri regionali e ai tecnici del settore, ma anche alla società civile, agli enti locali e ai cittadini emiliano-romagnoli, di avvicinarsi al procedimento legislativo, e di comprendere meglio il funzionamento della complessa “macchina regionale” e dei suoi processi decisionali.

## STRUTTURA COMPLESSIVA DELL'OPERA

Dal punto di vista della struttura complessiva, il “Nono rapporto” è preceduto da un’ introduzione e da una premessa che

contiene una “nota di sintesi,” in cui si anticipano e si illustrano le principali tendenze inerenti la legislazione prodotta nell’anno di avvio della IX legislatura.

Come gli anni precedenti, fa parte integrante e conclude il rapporto anche un’ Appendice, che contiene delle schede tecniche illustrative, in modo sintetico, del contenuto essenziale delle leggi regionali approvate dal 10 maggio al 31 dicembre 2010.

Circa la struttura interna del rapporto, invece, i dati in esso analizzati, sono tendenzialmente raggruppati seguendo la successione delle principali fasi in cui si articola il procedimento legislativo regionale (ovvero, l’iniziativa legislativa - l’istruttoria in Commissione - la decisione in Aula).

Pertanto, la prima parte del “Nono rapporto” dedica una particolare attenzione ai progetti di legge regionali presentati dal 10 maggio al 31 dicembre 2010, analizzandone l’iniziativa ed il loro tasso di successo. Seguono, poi, i dati inerenti la fase istruttoria e la fase decisoria del procedimento legislativo, concernenti, in par-



icolare, la presentazione e votazione di emendamenti in Commissione ed in Aula, lo svolgimento delle sedute, le udienze conoscitive indette dalle Commissioni.

Quest'anno inoltre, e per la prima volta, si è deciso di esaminare nel rapporto anche l'attività amministrativa dell'Assemblea (monitorando, in particolare, gli atti di indirizzo e programmazione generale deliberati dall'Assemblea e i pareri resi, per legge, dalle Commissioni assembleari su atti non regolamentari della Giunta).

Si è monitorata altresì per la prima volta l'attività di sindacato ispettivo e l'esercizio del diritto di accesso da parte dei Consiglieri regionali, di cui all'art.30 dello Statuto.

### QUALITÀ DELLA LEGISLAZIONE

Anche il "Nono rapporto", come i precedenti, contiene un capitolo sul "miglioramento della qualità sostanziale della legislazione," tematica cui da tempo la Regione Emilia-Romagna dedica una particolare attenzione.

Come anticipato all'inizio della presente

introduzione, l'avvio della IX legislatura si caratterizza per un'importante novità riguardo l'esercizio della funzione di controllo sull'attuazione delle leggi e valutazione degli effetti da parte dell'Assemblea: alla VI Commissione assembleare "Statuto e Regolamento" sono state attribuite competenze specifiche in materia di valutazione delle politiche pubbliche. Tra le sue funzioni, infatti, è prevista la "promozione delle attività di controllo e valutazione delle leggi, clausole valutative e missioni valutative".

L'attività della VI Commissione s'inserisce in un percorso già avviato da parte dell'Assemblea circa l'inserimento in legge di clausole valutative e la gestione delle informazioni di ritorno, attività continuata all'avvio di legislatura con l'approvazione di una clausola valutativa nella l.r. 11/2010 in materia di edilizia sicura e l'esame della relazione di ritorno alla clausola sulla legge in materia di carcere.

Per fornire ai nuovi Consiglieri un bilancio delle attività svolte su questi temi negli ultimi dieci anni, in occasione dell'avvio della IX Legislatura, il Servizio Legislativo ha re-

alizzato un documento dal titolo “Politiche regionali di qualità”. Oltre a descrivere gli strumenti a disposizione dell’Assemblea per esercitare la funzione di controllo sull’attuazione delle leggi e valutazione degli effetti, il documento presenta un focus sulle leggi regionali che contengono una clausola valutativa, evidenziandone gli obiettivi conoscitivi e fornendo un aggiornamento sull’attività di ritorno. In ragione del fatto che l’analisi delle politiche pubbliche coinvolge, oltre alle leggi, anche programmi e piani, nel documento si evidenzia il ruolo di attività di monitoraggio e valutazione previste negli atti di programmazione.

Fra le più recenti esperienze oggetto di particolare interesse, si ricordano i tavoli tecnici informali di lavoro fra Assemblea e Giunta, sia per favorire una migliore formulazione delle clausole, sia per collaborare alla predisposizione del “sistema informativo” per costruire le relazioni di ritorno.

In particolare, nella nuova legislatura, si segnala il gruppo di lavoro che ha portato alla realizzazione di un focus group per la valutazione partecipata dei voucher con-

ciliativi per i nidi d’infanzia. Si è trattato, al momento in cui si scrive, di un lavoro di carattere esclusivamente tecnico, nell’ambito della clausola valutativa prevista dalla l.r. 17/2005.

L’avvio, inoltre, del “Laboratorio di pratiche professionali di CAPIRe” (al quale l’Assemblea partecipa con due funzionari) e il progetto formativo di stage per il Master in Analisi delle Politiche Pubbliche (MAPP) di Torino che ha portato all’elaborazione di una tesi di Master dal titolo “Valutazione e processo legislativo: ipotesi di lavoro per migliorare i flussi informativi”, hanno rafforzato l’impegno dell’Assemblea nel promuovere le attività legate all’analisi delle politiche pubbliche.

#### **RAPPORTI TRA DIRITTO COMUNITARIO E ORDINAMENTO REGIONALE**

Il capitolo finale del “Nono Rapporto sulla legislazione” è dedicato anche quest’anno all’attività europea ed internazionale della Regione. L’anno 2010 nel suo complesso ha rappresentato il “test” finale del sistema che trova fondamento nell’articolo 12 dello

Statuto regionale, nell'art. 38 del Regolamento interno dell'Assemblea legislativa e nella legge regionale n. 16 del 2008 "Norme sulla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione del diritto comunitario, sulle attività di rilievo internazionale della Regione e sui suoi rapporti interregionali. Attuazione degli articoli 12, 13 e 25 dello Statuto regionale".

La sessione comunitaria svolta nel mese di settembre 2010 e conclusa ad ottobre con l'approvazione da parte dell'Assemblea legislativa della Risoluzione del 7 ottobre 2010 (ogg. n. 512) "Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione Europea - Sessione comunitaria 2010", infatti, ha consentito di testare definitivamente il funzionamento delle procedure, ed è stata "verificata sul campo" la capacità di partecipare in modo costante e qualificato alla fase ascendente del diritto comunitario, attraverso la formulazione ai sensi dell'art. 5, comma 3 della legge 11 del 2005, delle osservazioni sulle iniziative dell'Unione europea.

Le singole iniziative segnalate nel corso della sessione comunitaria sono state in totale 46 (più precisamente entro il 31 dicembre 2010 ne sono state presentate 19), e su 7 di esse sono state formulate osservazioni, ai sensi della legge 11/2005, inviate poi al Governo, oltre che agli altri soggetti istituzionali individuati nella Risoluzione 512/2010. Per quanto riguarda la fase discendente, invece, nella Risoluzione n. 512 del 7 ottobre sono stati formulati una serie di indirizzi il cui seguito, insieme allo stato di adeguamento dell'ordinamento regionale all'ordinamento dell'Unione europea, potrà essere verificato nel corso del 2011.

Si sottolinea, inoltre, l'approvazione il 28 settembre 2010 da parte della Commissione Bilancio, affari generali ed istituzionali, della Relazione sul monitoraggio della legge regionale n. 16 del 2008, che, ai sensi dell'art. 22, fornisce un quadro dettagliato sullo stato di attuazione della legge e delle procedure da essa previste con riferimento al biennio successivo alla sua entrata in vigore (periodo 28 luglio 2008 - 28 luglio 2010).

Nel periodo considerato, con riferimento all'attività internazionale della regione, è stata conclusa un' Intesa di collaborazione interregionale tra la Regione Emilia-Romagna e la Regione Aquitania in materia di istruzione e formazione professionale, i giovani, economia e cooperazione tra le imprese, innovazione, ricerca e sviluppo tecnologico, cultura, sport e turismo, protezione dell'ambiente.

Infine, nel capitolo finale del "Nono rapporto" si sono riportati anche i dati sull'incidenza del diritto e delle politiche dell'Unione europea su leggi e regolamenti regionali approvati nel periodo di riferimento (maggio-dicembre 2010), insieme ad un riepilogo dei dati rilevati a partire dall'anno 2005.



# NOTA DI SINTESI

*Premessa al “Nono rapporto sulla legislazione della Regione Emilia-Romagna”*

Mentre nell'introduzione al “Nono rapporto” che precede, si è descritto sinteticamente il contesto in cui si colloca il rapporto annuale sulla legislazione regionale, le motivazioni che sottostanno alla sua stesura, nonché l'oggetto e la sua struttura fondamentale, nella presente nota di sintesi, invece, si sono volute riassumere brevemente le principali “tendenze della legislazione prodotta nell'anno di avvio della IX legislatura,” quali emergono dall'analisi e dal confronto dei principali dati quantitativi e sostanziali attinenti l'attività normativa svolta nella Regione Emilia-Romagna dal 10 maggio al 31 dicembre 2010.

Il fine della nota di sintesi, è, pertanto, quello di consentire al lettore di individuare facilmente tali tendenze e raffrontarle con quelle della legislatura precedente, in particolare,

con quelle attinenti la legislazione prodotta nell'anno di avvio della VIII legislatura (ovvero dal 16 maggio al 31 dicembre 2005).

Come già anticipato, i dati che andiamo ad esaminare, proprio perché riferiti ad un arco temporale ristretto, e, dunque, a “poché” leggi, vanno valutati ed interpretati con estrema cautela, non potendo di per sé valere quali sicuri indici rivelatori di tendenze legislative, che solo l'analisi delle leggi prodotte nel corso della IX legislatura potrà confermare.

Ciò nonostante, ed in estrema sintesi, può rilevarsi che **in relazione alla maggior parte dei dati inerenti l'attività di produzione legislativa svolta in Emilia-Romagna all'avvio della IX legislatura, si confermano alcune tendenze “fondamentali” della legislazione regionale,**

**nell'anno di avvio, nonché nel corso di tutta l'VIII legislatura**, ad esempio:

- in tema di stabilizzazione della produzione normativa complessiva (in seguito al progressivo decremento registrato soprattutto nel passaggio dalla VII alla VIII legislatura);
- in tema di superiorità del contributo dei Consiglieri, rispetto alla Giunta, all'iniziativa dei P.d.l.;
- in tema di superiorità del contributo della Giunta alla produzione legislativa effettiva;
- in relazione alla superiore capacità emendatrice dei P.d.l. propria delle Commissioni rispetto all'Aula (e ciò sia in termini di numero di leggi emendate che di emendamenti approvati);
- in relazione alla diminuzione del numero delle leggi di settore, in particolare di quelle "organiche", cui corrisponde un tendenziale calo della "delegificazione" (ovvero del numero medio di rinvii legislativi ad atti attuativi della Giunta, della Regione o dell'Assemblea);
- in relazione, infine, al progressivo aumento

dell'esercizio da parte del legislatore regionale della potestà legislativa "primaria".

I dati poi (inseriti per la prima volta nel presente rapporto) relativi all'esercizio del sindacato ispettivo, attestano un esercizio costante della funzione di "controllo ispettivo" dell'Assemblea sull'attività della Giunta e dell'amministrazione regionale. In particolare, risulta in rafforzamento, proprio all'avvio della IX Legislatura, l'esercizio del diritto di accesso da parte dei Consiglieri regionali, di cui all'art.30 dello Statuto (risultano 115 istanze di accesso a fronte di 38 presentate all'avvio della precedente legislatura).

Mentre l'attività di "programmazione dell'Assemblea," monitorata attraverso l'analisi dei principali atti di pianificazione e indirizzo dalla stessa approvati nel periodo di riferimento, risulta mantenersi stabile.

## DATI QUANTITATIVI

### • **Produzione normativa complessiva**

Passando dunque in rassegna, sinteticamente, i dati inerenti la produzione normativa complessiva, risulta che, nell'an-

no di avvio della IX legislatura, dal 10 maggio al 31 dicembre 2010, sono stati approvati nella Regione Emilia-Romagna 10 leggi e 1 regolamento (si tenga presente che tali dati sono pienamente coincidenti con la produzione normativa complessiva dell'anno di avvio della VIII legislatura).

Pertanto, il numero delle leggi vigenti al 31 dicembre 2010, si attesta a 708 (dato questo che si ricava, per convenzione adottata in tutti i precedenti rapporti, sottraendo dal numero complessivo delle leggi prodotte dalla prima legislatura, ovvero 1604, il numero delle leggi abrogate, cioè 639, e delle leggi finanziarie e di bilancio, ovvero 257).

Risulta, inoltre, che le 708 leggi vigenti a dicembre 2010, costituiscono soltanto il 44% del totale delle leggi complessivamente approvate dalla prima legislatura, e che tale rapporto percentuale è rimasto invariato fin dalla VII legislatura, a testimonianza della costante volontà del legislatore di razionalizzare nel corso degli anni il corpus normativo regionale.

Al 31 dicembre 2010 risultano vigenti anche 44 regolamenti regionali.

- **Andamento della produzione legislativa e regolamentare**

In merito all'andamento della produzione legislativa, i dati esaminati nel rapporto attestano che, dopo il costante decremento del numero delle leggi regionali approvate nel corso della VI e VII legislatura, risulta una tendenza alla "stabilizzazione" dell'attività di produzione legislativa nel corso dell'VIII legislatura.

Il numero delle leggi, infatti, scende (prendendo il primo anno "intero" della VI legislatura) da 49 nel 1996, a 21 nel 2005, per poi "stabilizzarsi" a 28 nel 2009 (lo stesso numero di leggi, infatti, era stato approvato anche nel 2003 e 2004). Anche la produzione legislativa complessiva dell'anno 2010, pur attestandosi a sole 15 leggi, possiamo ritenere non smentisca tale tendenza, in quanto, come già detto, trattasi di una produzione che presenta le peculiarità proprie di un anno che si colloca a cavallo di due legislature.



Circa l'andamento della produzione regolamentare regionale, i dati relativi all'avvio della IX legislatura (ovvero 1 solo regolamento approvato) risultano senza soluzione di continuità con quelli delle due precedenti legislature, attestando che, sia prima che dopo l'adozione del nuovo Statuto regionale, la produzione regolamentare si è mantenuta costantemente esigua.

Come già rilevato nei precedenti rapporti regionali, la tendenza relativa al costante e progressivo calo del numero delle leggi approvate, è connessa, in primo luogo, e soprattutto nella VII legislatura, alla volontà del legislatore regionale di effettuare interventi di semplificazione, riordino e razionalizzazione del corpus normativo, diminuendo gli interventi legislativi episodici, e ricorrendo a leggi di "settore" (ovvero, capaci di disciplinare intere materie o settori della legislazione regionale, talvolta disponendo contestualmente l'abrogazione di leggi ritenute ormai superate).

In secondo luogo, il progressivo decre-

mento della produzione normativa regionale può ricondursi (sempre in misura maggiore nella VII che nell'VIII legislatura) alla scelta del legislatore di rinviare a successivi atti non legislativi (di Giunta, della Regione, o dell'Assemblea), la disciplina di dettaglio della materia oggetto della legge (c.d. "delegificazione").

Infine, nella valutazione complessiva dell'andamento della produzione legislativa dell'anno di avvio della IX legislatura (come del resto negli anni precedenti), non si deve tralasciare che, in alcuni ambiti, la nostra Regione ha operato anche attraverso importanti atti di indirizzo e programmazione assembleari, cui la legge rinvia (in particolare, da maggio a dicembre 2010, l'Assemblea legislativa ha deliberato 10 atti di programmazione e pianificazione, che sono monitorati in un apposito capitolo del presente rapporto).

- **Abrogazioni**

Si ricorda che il processo di riordino e razionalizzazione della legislazione re-

gionale è stato compiuto soprattutto nella VII legislatura, nel corso della quale sono state abrogate ben 82 leggi, ma è poi ulteriormente proseguito nel corso dell' VIII legislatura con l'abrogazione di altre 35 leggi.

Con riferimento, invece, alla produzione legislativa regionale dell'anno 2010, risultano complessivamente abrogate 3 leggi (di cui 2 nell'VIII legislatura ed 1 nel periodo di avvio della IX legislatura).

- **Progetti di legge regionali e iniziativa**

In merito, invece, all' iniziativa del procedimento legislativo, risulta che, nell'anno di avvio della IX legislatura sono stati presentati 49 progetti di legge, a fronte di 57 progetti presentati nell'anno di avvio della legislatura precedente (maggio-dicembre 2005). In entrambe i casi il numero dei progetti di legge presentati risulta elevato e significativo, se si tiene presente che va riferito ad un lasso temporale piuttosto limitato.

I dati complessivi relativi all'iniziativa dei progetti di legge all'avvio della IX legi-

slatura confermano la tendenza relativa alla prevalenza numerica dei progetti di legge presentati dai Consiglieri (pari al 74%) rispetto a quelli presentati dalla Giunta (pari al 22%).

L'iniziativa popolare e degli enti locali si attesta, invece, ad un 4%, con 2 proposte di legge di iniziativa di enti locali derivanti dalla precedente legislatura.

- **Leggi approvate e iniziativa**

Il dato appena visto si rovescia se si fa invece riferimento all'iniziativa delle leggi effettivamente approvate dal 10 maggio al 31 dicembre 2010. Molto diverso, infatti, risulta il tasso di successo dell'iniziativa consiliare e della Giunta, attestandosi quest'ultima ad un 82% a fronte di un tasso di successo dell'iniziativa consiliare pari al 3%. (Analogamente si era registrata all'avvio della legislatura precedente, in quanto la Giunta aveva riportato un tasso di successo pari al 62%, a fronte di uno 0% dell'Assemblea).

Nel periodo di riferimento (così come

nell'anno di avvio della legislatura precedente), non risultano inoltre approvate leggi di iniziativa mista (il cui numero, invece, risultava sensibilmente incrementato nella VII legislatura, fino a costituire addirittura il 25% delle leggi approvate, nel 2003 e 2004, per poi scendere al 16% del totale delle leggi approvate, nel corso dell'VIII legislatura).

Va inoltre tenuto presente che, delle leggi approvate dalla Giunta, ovvero 9, ben 5 (ovvero il 50% del totale delle leggi approvate), sono ad iniziativa vincolata, trattandosi di leggi legate alla necessaria manovra di bilancio regionale.

- **Dati relativi all' istruttoria legislativa**

In merito poi alla fase istruttoria del procedimento legislativo regionale risulta, nell'anno di avvio della IX legislatura, la tendenza (già rilevata anche nel corso di tutta la precedente legislatura), secondo cui la I Commissione, "Bilancio programmazione affari generali ed istituzio-

nali", presenta il maggior carico istruttorio, avendo licenziato, dal 10 maggio al 31 dicembre 2010, 7 progetti di legge su 10 (di cui però 5 sono ad iniziativa vincolata, trattandosi dei progetti che concernono il bilancio regionale).

Sempre in relazione alla fase istruttoria, ed in particolare all' istituto del relatore del progetto di legge, di cui all'art. 50, comma 3, dello Statuto, a differenza dell'anno di avvio dell' VIII legislatura, in cui si registrava che, su un totale di 10 leggi approvate, per due di esse, il relatore non era stato nominato fin dall'inizio, nell'anno di avvio della IX legislatura l'istituto del relatore trova completa attuazione, in quanto, per ciascun progetto di legge poi approvato, è stato nominato fin dall'inizio dell'istruttoria il relatore di maggioranza.

Circa il relatore di minoranza (come già rilevato nel corso di tutta la legislatura precedente), esso risulta prevalentemente richiesto e nominato in relazione all'istruttoria delle leggi legate alla manovra finanziaria regionale.

- **Emendamenti approvati nelle Commissioni ed in Aula**

Sempre in relazione alla fase istruttoria del procedimento, risulta confermata anche nell'anno di avvio della IX legislatura, la tendenza già rilevata costantemente nella precedente legislatura, relativa all'incisività dell'intervento modificativo dei P.d.L. proprio delle Commissioni assembleari. Infatti, ben il 50% delle leggi approvate dal 10 maggio al 31 dicembre 2010, hanno subito delle modifiche nel corso dell'esame istruttorio in Commissione (addirittura il 60% nell'anno di avvio della VIII legislatura).

Il confronto poi, nel periodo di riferimento, tra il numero complessivo degli emendamenti approvati nella fase istruttoria in Commissione, e, successivamente, in Aula, attesta una tendenza, anch'essa già rilevata nella precedente legislatura, e relativa alla superiore capacità modificatrice dei P.d.L. che caratterizza l'attività delle Commissioni assembleari rispetto all'Aula (in Commissione è stato infatti approvato il 79%

del totale degli emendamenti presentati, a fronte di un 14% approvato in Aula. Altrettanto, nell'anno di avvio della trascorsa legislatura è stato approvato in Commissione il 77% del totale degli emendamenti presentati, a fronte di un 13% approvato in Aula).

- **Dati relativi all'attività amministrativa dell'Assemblea**

In forza di quanto previsto dallo Statuto, l'Assemblea legislativa, oltre ad approvare le leggi regionali, adotta atti di indirizzo e di programmazione generale e di pianificazione. Pertanto, dal 10 maggio al 31 dicembre 2010, risulta che l'Assemblea ha approvato complessivamente 34 delibere. Nell'ambito di tali delibere, e tralasciando gli atti di mero finanziamento, di approvazione del rendiconto di enti, di nomina, nonché i pareri di conformità sugli schemi di regolamento, si contano 10 atti di indirizzo e programmazione deliberati dall'Assemblea. (Nell'anno di avvio della legislatura precedente, invece, erano stati approvati 6 atti di indirizzo, su un totale di 42 delibere).

Nel periodo di tempo considerato, inoltre, le Commissioni assembleari hanno reso, per legge, 43 pareri su atti non regolamentari della Giunta (a fronte di 25 pareri resi all'avvio della VIII legislatura). In entrambi i periodi considerati, di tali pareri la IV Commissione risulta essere quella che ne ha licenziato il maggior numero.

- **Prerogative dei consiglieri**

In relazione alle interrogazioni, risulta che, a fronte di 594 interrogazioni presentate all'avvio della IX legislatura, ne sono state presentate 676 all'avvio della VIII legislatura. Molto alto e del tutto simile nei due periodi considerati, anche il numero delle interrogazioni trattate (ovvero il 95% all'avvio della VIII legislatura e il 98% all'avvio della corrente legislatura).

Anche i dati relativi alle interpellanze presentate all'avvio della VIII e IX legislatura risultano piuttosto omogenei, sia in relazione al numero delle interpellanze presentate (ovvero 50 all'avvio della IX legislatura a fronte di 53 all'avvio della VIII) che in relazione al numero delle interpellanze trattate (ovvero 27 in entrambi i periodi).

In relazione, invece, alle istanze di accesso presentate dai Consiglieri regionali, ai sensi dell'art.30 dello Statuto, risulta che, mentre da maggio a dicembre 2005 sono state presentate soltanto 38 istanze di accesso, nell'anno di avvio della IX legislatura ne sono state invece presentate ben 115.

## DATI SOSTANZIALI

- **Tipologia delle leggi regionali**

Passando ora, in breve, ai principali dati "sostanziali" attinenti le leggi approvate dal 10 maggio al 31 dicembre 2010, e classificando le 10 leggi approvate dalla Regione dal punto della tipologia prevalente delle norme in esse contenute, risulta che il 50% delle leggi approvate, cioè 5, sono leggi di "bilancio."

- **Macrosettori di intervento legislativo**

Per lo stesso ordine di ragioni, dal punto di vista dei macro-settori in cui convenzionalmente si accorpano i possibili ambiti di intervento legislativo, risulta che

la legislazione prodotta dal 10 maggio al 31 dicembre 2010, ha coperto prevalentemente, ovvero per un 60%, il Macrosettore della Finanza regionale.

- **Potestà legislativa “primaria” e concorrente**

In relazione, poi, al monitoraggio concernente l’uso che la Regione ha fatto, successivamente alla riforma del Titolo V della Costituzione, della potestà legislativa “primaria” e concorrente di cui all’ art.117, della Cost., risulta che su 10 leggi approvate nel periodo di riferimento, il 70% costituisce esercizio di potestà concorrente, in quanto sotto tale voce devono necessariamente ricomprendersi le 5 leggi sopracitate legate alla manovra di bilancio. A tal riguardo si precisa che, solo l’esame della legislazione dei prossimi anni potrà confermare o meno la tendenza rilevata nella trascorsa legislatura, consistente nel progressivo aumento delle leggi che costituiscono esercizio di potestà residuale, a discapito delle leggi di potestà concorrente, che rimangono però complessivamente in maggior numero.

- **Rinvii legislativi (cd. delegificazione)**

In relazione al fenomeno della “delegificazione,” (ovvero dei rinvii talvolta contenuti nelle leggi a successivi atti non legislativi della Giunta, della Regione o dell’Assemblea), si è riscontrato negli anni che il numero medio di rinvii contenuti nelle leggi è sceso sensibilmente, in particolare nel passaggio dalla VII all’ VIII legislatura. Solo nel 2008 e nel 2010 si registra un leggero incremento del numero medio di rinvii per legge (rispettivamente pari a 4,2 e a 3,7) ma tale dato risulta comunque inferiore rispetto a quelli rilevati nella VII legislatura (ad esempio 5,8 rinvii/legge nel 2003 e 7,3 rinvii/legge nel 2005). Il fenomeno appena descritto può ricollegarsi al tendenziale calo che si è registrato nel passaggio dalla VII all’VIII legislatura delle leggi di settore, ed, in particolare, di quelle a carattere organico, ovvero, quelle leggi che, intervenendo su interi settori o materie, per loro natura, di regola, prevedono per la loro attuazione numerosi rinvii a successivi atti non legislativi.

- **Incidenza comunitaria**

Infine, l'incidenza comunitaria rilevata nel monitoraggio di leggi e regolamenti regionali approvati nel periodo che intercorre tra il mese di maggio e il mese di dicembre 2010 è pari al 18%.

Con riferimento, invece, al dato complessivo di incidenza comunitaria registrata in tutto l'anno 2010, in confronto con l'incidenza rilevata nell' VIII legislatura, si registra una flessione (dal 67% al 31%) che può ricollegarsi (in particolare negli anni centrali della trascorsa legislatura, ovvero dal 2007 al 2009), al significativo intervento del legislatore regionale nel macrosettore dell'ordinamento istituzionale, oltre al fatto che la maggior parte dell'attuazione del diritto comunitario avviene oggi attraverso gli atti amministrativi regionali di pianificazione e programmazione.

Comunque tale dato non può considerarsi definitivo e andrà valutato alla luce della produzione legislativa complessiva della IX legislatura.

## LEGGI REGIONALI APPROVATE DAL 10 MAGGIO AL 31 DICEMBRE 2010 - IX LEGISLATURA

| N. legge  | Titolo legge  |
|-----------|---|
| <b>6</b>  | Misure di intervento a favore delle piccole e medie imprese nel settore agricolo per la prevenzione e l'eradicazione di fitopatie ed infestazioni parassitarie. Abrogazione della Legge regionale 27 luglio 1999, n. 15   |
| <b>7</b>  | Legge finanziaria regionale adottata a norma dell'articolo 40 della Legge regionale 15 novembre 2001, n. 40, in coincidenza con l'approvazione della Legge di Assestamento del Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2010 e del Bilancio pluriennale 2010-2012. Primo provvedimento generale di variazione |
| <b>8</b>  | Assestamento del Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2010 e del Bilancio pluriennale 2010-2012 a norma dell'articolo 30 della Legge regionale 14 novembre 2001, n. 40. Primo provvedimento generale di variazione   |
| <b>9</b>  | Ratifica dell'intesa integrativa fra la Regione Emilia-Romagna e la Regione Marche in ambito sanitario per l'attuazione della Legge 3 agosto 2009, n. 117   |
| <b>10</b> | Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2009   |
| <b>11</b> | Disposizioni per la promozione della legalità e della semplificazione nel settore delle costruzioni a committenza pubblica e privata  |
| <b>12</b> | Patto di stabilità territoriale della Regione Emilia-Romagna  |
| <b>13</b> | Modifiche alla Legge regionale 14 aprile 1995, n. 42 (Disposizioni in materia di trattamento in-dennitario agli eletti alla carica di Consigliere regionale)  |
| <b>14</b> | Legge finanziaria regionale adottata a norma dell'articolo 40 della Legge regionale 15 novembre 2001, n. 40 in coincidenza con l'approvazione del Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2011 e del Bilancio pluriennale 2011-2013   |
| <b>15</b> | Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2011 e Bilancio pluriennale 2011-2013   |

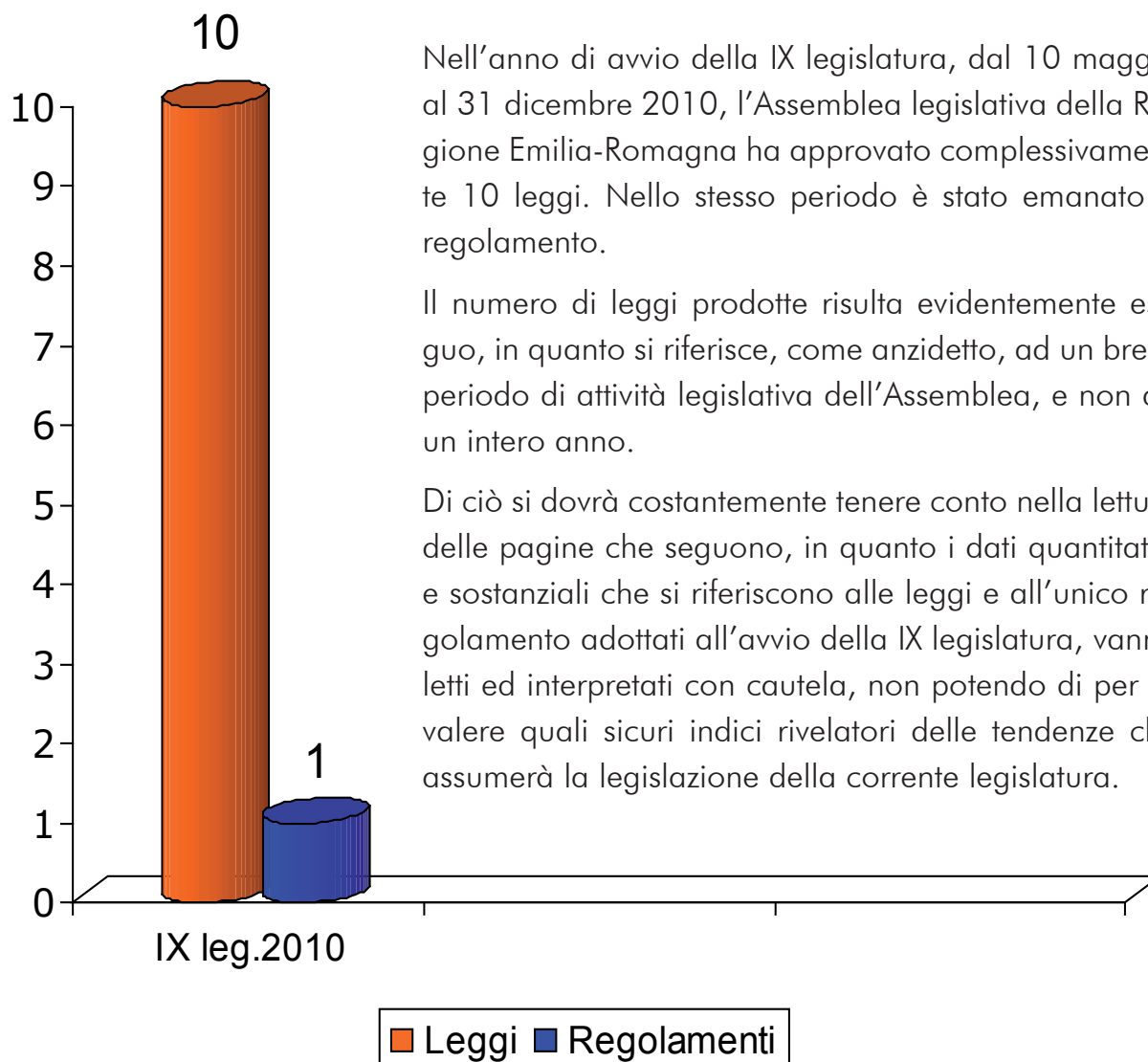
Nella tabella sono riportati, in ordine progressivo, i titoli delle 10 leggi approvate dalla Regione Emilia-Romagna nell'anno di avvio della IX legislatura.



Va precisato che l'Assemblea neo-eletta si è riunita per la prima volta il 10 maggio 2010, ma le prime sedute in cui sono state approvate delle leggi risalgono al 20 e 21 luglio. Le sedute assembleari di fine anno si sono poi svolte nei giorni 20 e 21 dicembre.

La brevità del periodo di tempo in cui si è svolta l'attività di produzione normativa regionale, può dunque spiegare l'esiguità del numero complessivo delle leggi approvate nell'anno di avvio della IX legislatura.

## PRODUZIONE NORMATIVA COMPLESSIVA DAL 10 MAGGIO AL 31 DICEMBRE 2010 - IX LEGISLATURA

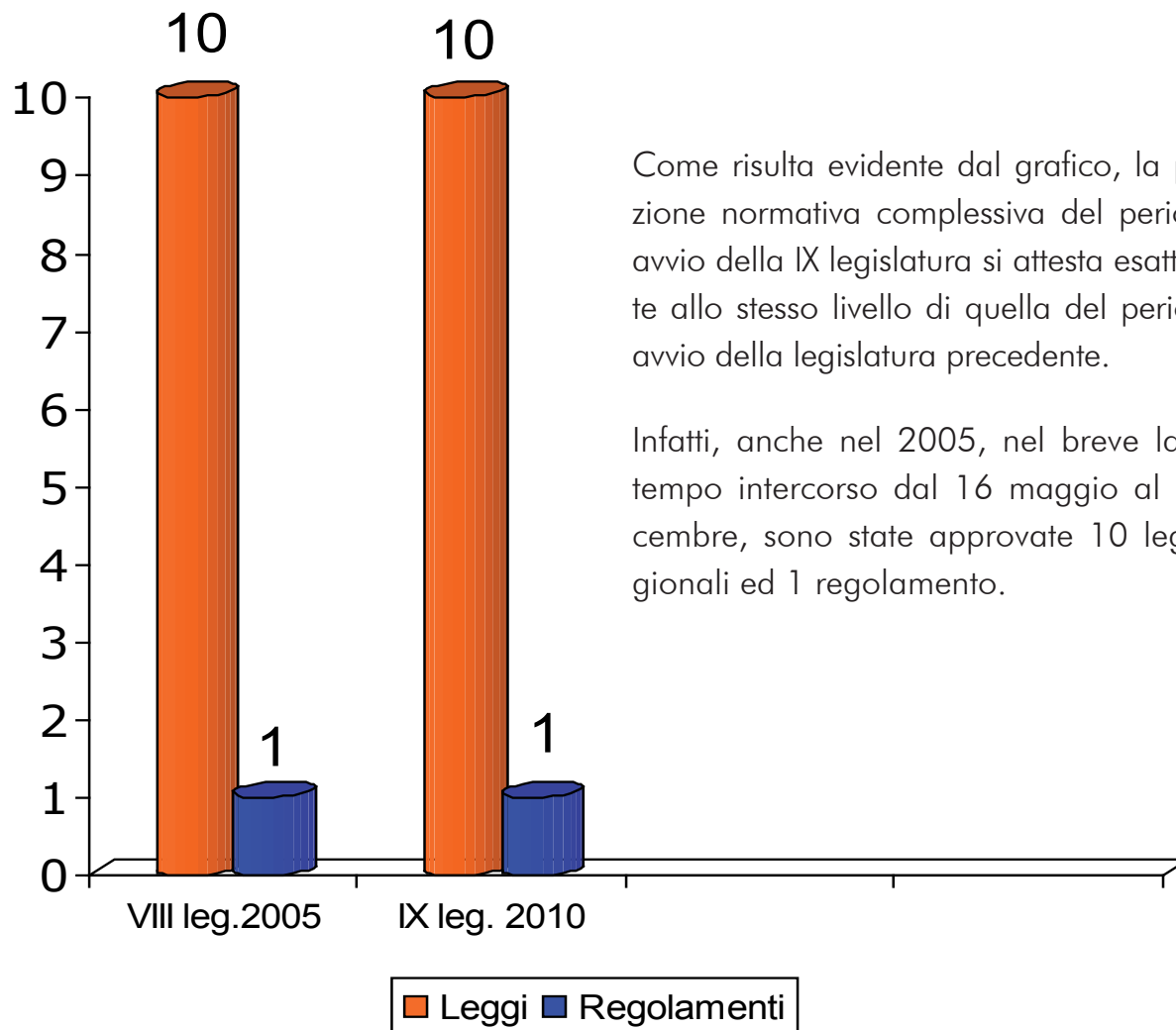


Nell'anno di avvio della IX legislatura, dal 10 maggio al 31 dicembre 2010, l'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna ha approvato complessivamente 10 leggi. Nello stesso periodo è stato emanato 1 regolamento.

Il numero di leggi prodotte risulta evidentemente esiguo, in quanto si riferisce, come anzidetto, ad un breve periodo di attività legislativa dell'Assemblea, e non ad un intero anno.

Di ciò si dovrà costantemente tenere conto nella lettura delle pagine che seguono, in quanto i dati quantitativi e sostanziali che si riferiscono alle leggi e all'unico regolamento adottati all'avvio della IX legislatura, vanno letti ed interpretati con cautela, non potendo di per sé valere quali sicuri indici rivelatori delle tendenze che assumerà la legislazione della corrente legislatura.

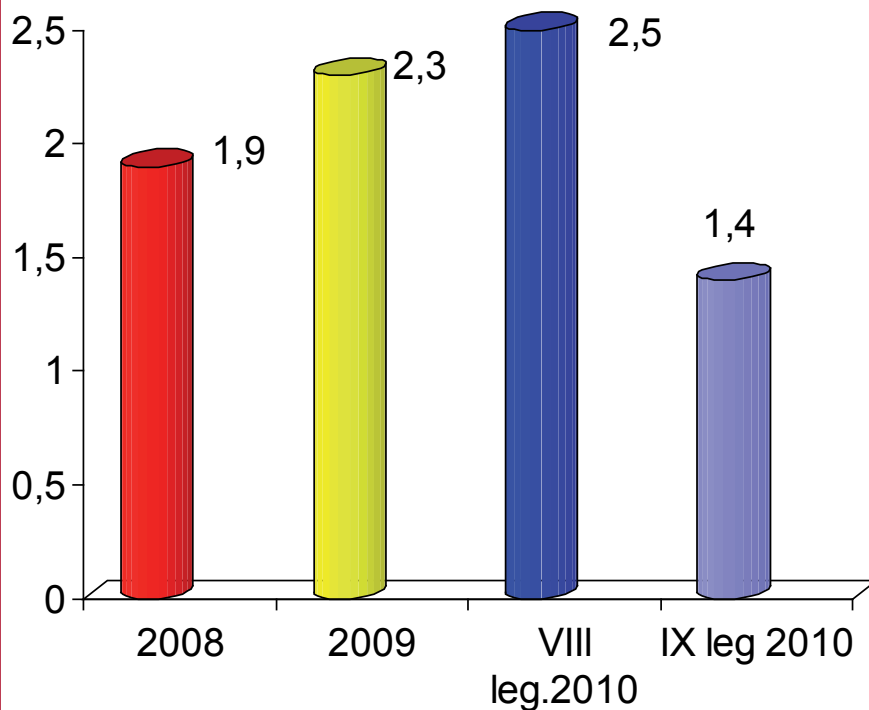
## CONFRONTO PRODUZIONE NORMATIVA COMPLESSIVA AVVIO VIII E IX LEGISLATURA



Come risulta evidente dal grafico, la produzione normativa complessiva del periodo di avvio della IX legislatura si attesta esattamente allo stesso livello di quella del periodo di avvio della legislatura precedente.

Infatti, anche nel 2005, nel breve lasso di tempo intercorso dal 16 maggio al 31 dicembre, sono state approvate 10 leggi regionali ed 1 regolamento.

## TASSO MENSILE DI LEGISLAZIONE - VIII E IX LEGISLATURA



Per tasso di legislazione si intende il numero di leggi approvate dall'Assemblea legislativa in un' unità di tempo determinata.

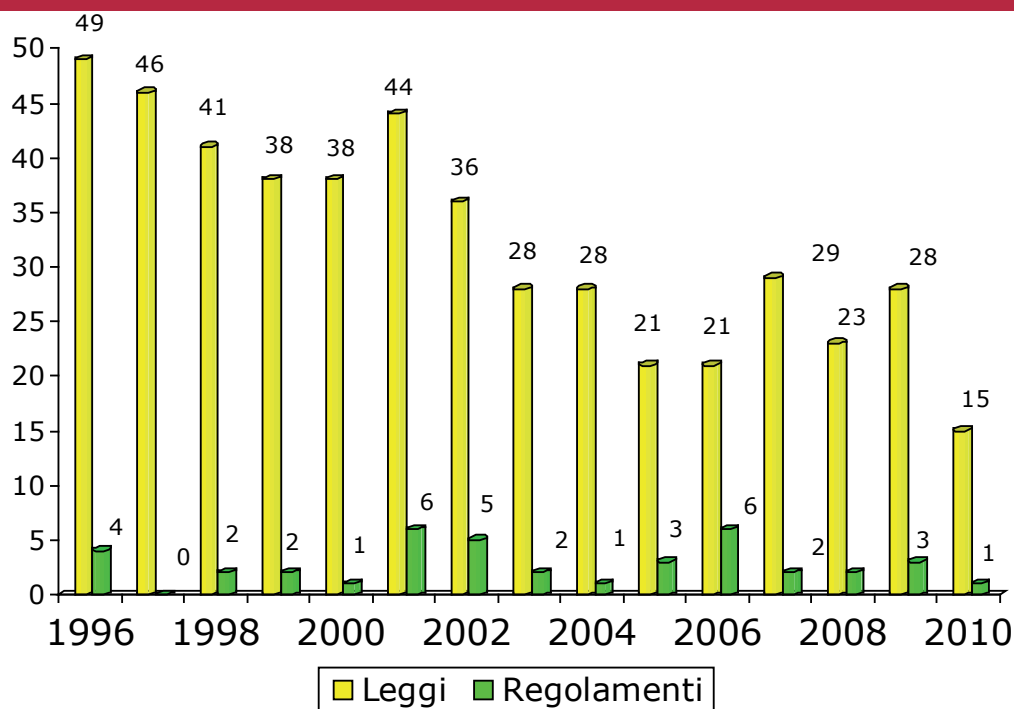
Prendendo come unità di tempo il mese, risulta che, nell' anno di avvio della IX legislatura, dal 10 maggio al 31 dicembre 2010, il tasso mensile di legislazione è tendenzialmente basso, pari a 1,4 leggi/mese.

Si ricorda, invece, come riportato nel precedente

rapporto regionale, che nei primi due mesi del 2010, sul finire della VIII legislatura, era risultato un aumento del tasso stesso (pari a 2,5 leggi/mese a fronte di 2,3 leggi/mese nel 2009 e di 1,9 leggi/mese nel 2008).

Tale incremento però era giustificato dall'approssimarsi della fine della legislatura. La conclusione naturale, a scadenza, della legislatura costituisce, infatti, un evento che comporta inevitabilmente una forte accelerazione dell'esame e approvazione dei progetti di legge non ancora esaminati a quel momento, al fine di impedire che essi decadano definitivamente, così come previsto dall'art. 50, comma 6, dello Statuto regionale.

## ANDAMENTO DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE DAL 1996 AL 31 DICEMBRE 2010



Il grafico che precede riporta i dati relativi all'attività di produzione normativa regionale svolta nel corso di tre legislature (VI- VII - VIII) e, dunque, in un arco temporale che ricomprende più di un decennio.

Risulta evidente che, dal 1996 al 2010, il numero delle leggi approvate annualmente nella nostra Regione è costantemente in diminuzione, scendendo, infatti, dalle 49 leggi del 1996 alle 15 leggi del 2010.

I dati appena visti, attestano inoltre che, dopo il costante decremento del numero delle

leggi regionali approvate nel corso della VI e VII legislatura, risulta una tendenza alla “stabilizzazione” dell’attività di produzione legislativa nel corso dell’ VIII legislatura. Si noti, ad esempio, che lo stesso quantitativo di leggi approvate nel 2009 (ovvero 28) è stato approvato altresì nel 2003 e nel 2004.

Anche la produzione legislativa complessiva dell’anno 2010, pur attestandosi a sole 15 leggi, possiamo ritenere non smentisca tale tendenza, in quanto, come già detto, trattasi di una produzione che presenta le peculiarità proprie di un anno che si colloca a cavallo di due legislature.

Occorrerà pertanto monitorare l’andamento della produzione normativa regionale anche nei prossimi anni, per verificare quale tendenza si affermi nella IX legislatura.

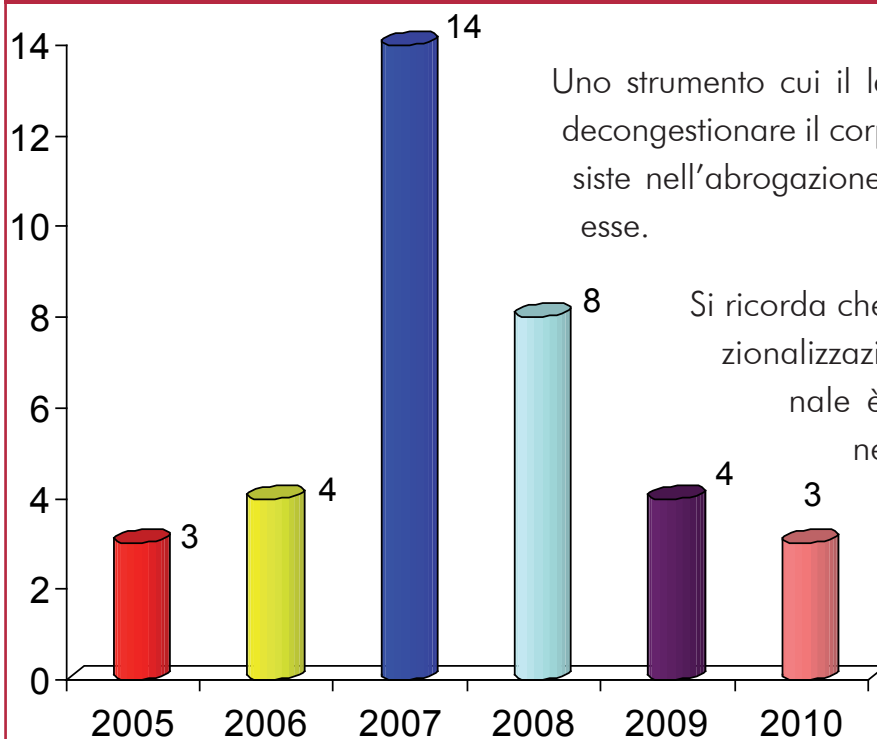
Si ricorda, come già anticipato nei precedenti rapporti, che il decremento e la successiva “stabilizzazione” della produzione normativa regionale, registrati nella VII e nell’VIII legislatura, sono tendenzialmente riconducibili a due principali fattori:

1. il primo deve ravvisarsi nella tendenza del legislatore a effettuare interventi di semplificazione, riordino e razionalizzazione del corpus normativo, attraverso una diminuzione degli interventi legislativi episodici ed il ricorso più frequente a leggi di “settore,” alcune delle quali a “carattere organico”, capaci, cioè, di disciplinare o riordinare, in modo organico, intere materie o settori della legislazione regionale, spesso disponendo contestualmente l’abrogazione di intere leggi ormai superate, o di buona parte di esse. A conferma di quanto detto, risulta che ben il 46% delle leggi approvate nella VII legislatura sono ascrivibili alla tipologia di “settore”, così come (sia pure in misura inferiore) il 34% del totale delle leggi approvate nell’ VIII legislatura.
2. Il secondo fattore (sia pur presente in misura maggiore nella VII che nell’VIII legislatura) consiste nella “delegificazione”, che si realizza attraverso l’inserimento nelle leggi

di rinvii a successivi atti, non legislativi, che dovranno essere adottati dalla Giunta o dall'Assemblea al fine di disciplinare la fase di esecuzione della legge stessa.

Sarà dunque interessante monitorare nei successivi rapporti sulla legislazione, se i due fattori sopra descritti risulteranno confermati o meno dalla legislazione prodotta nella corrente legislatura.

## LEGGI ABROGATE VIII LEGISLATURA E AVVIO IX LEGISLATURA



Uno strumento cui il legislatore può ricorrere per decongestionare il corpus normativo regionale consiste nell'abrogazione di intere leggi o di parti di esse.

Si ricorda che il processo di riordino e razionalizzazione della legislazione regionale è stato compiuto soprattutto nella VII legislatura, nel corso della quale sono state abrogate ben 82 leggi, ma è poi ulteriormente proseguito nel corso dell'VIII legislatura con l'abrogazione di altre 35 leggi.

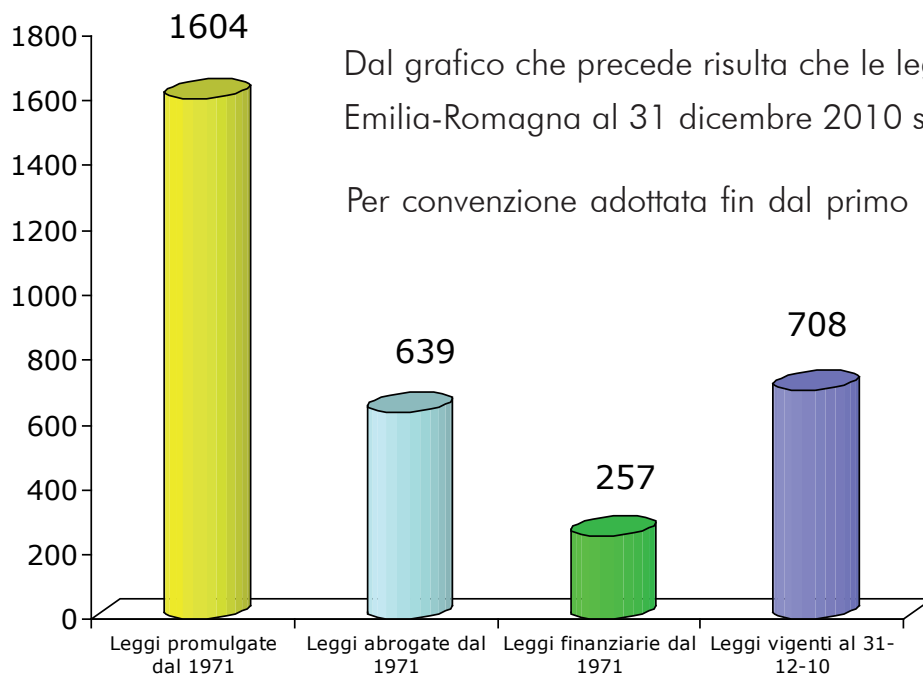
Con riferimento, invece, alla produzione legislativa regionale dell'anno 2010, risultano complessivamente abrogate 3 leggi (di cui 2 nell'VIII legislatura ed 1 nel periodo di avvio della IX legislatura).

L'esiguo numero di leggi abrogate in alcuni anni (quali, ad esempio, il 2005, 2006, 2009 e 2010) può senz'altro ricollegarsi al dato, che verrà analizzato meglio nel seguito del rapporto, secondo cui in tali anni sono state approvate poche o addirittura nessuna legge regionale ascrivibile alla tipologia di "settore" a carattere "organico," nel senso descritto nel precedente capitolo.



Si conferma, infine, nel corso delle legislature, la tendenza del legislatore regionale circa l'uso di formule esplicite di abrogazione.

## LEGGI PROMULGATE E ABROGATE DAL 1971 LEGGI VIGENTI AL 31 DICEMBRE 2010



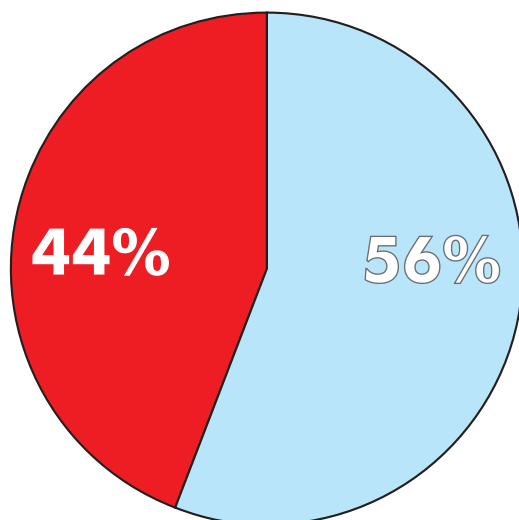
Dal grafico che precede risulta che le leggi vigenti nella Regione Emilia-Romagna al 31 dicembre 2010 sono 708.

Per convenzione adottata fin dal primo rapporto sulla legislazione, il dato relativo al numero delle leggi regionali vigenti si ricava sottraendo dal numero complessivo delle leggi regionali approvate dalla prima legislatura (anno 1971), il numero delle leggi abrogate

e quello delle leggi di carattere finanziario (ovvero la legge finanziaria, la legge di bilancio, il rendiconto e i provvedimenti di rifinanziamento, che, in linea generale, hanno efficacia solo per gli anni di riferimento).

Pertanto, poiché nella nostra Regione dal 1971 sono state approvate complessivamente 1604 leggi, di cui 257 finanziarie, e ne sono state esplicitamente abrogate 639, risultano vigenti nella IX legislatura, al 31 dicembre 2010, 708 leggi regionali.

## RAPPORTO PERCENTUALE TRA LEGGI PRODOTTE DAL 1971 E LEGGI VIGENTI AL 31 DICEMBRE 2010



■ Leggi abrogate e finanziarie  
■ Leggi vigenti

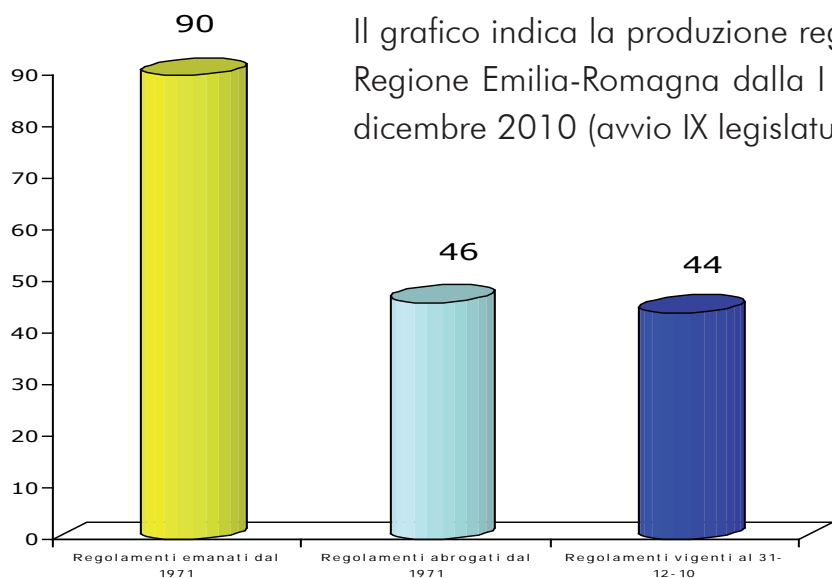
Nel grafico a fianco si è inteso evidenziare in misura percentuale il rapporto esistente tra il numero totale delle leggi prodotte dalla Regione Emilia-Romagna dalla prima legislatura (anno 1971), e il numero delle leggi vigenti al 31 dicembre 2010.

Risulta dunque che, le leggi vigenti al 31 dicembre 2010 (ovvero 708) costituiscono soltanto il 44% del totale delle leggi complessivamente prodotte nella Regione Emilia-Romagna dalla prima legislatura (ovvero 1604).

Come emerso già nei precedenti rapporti sulla legislazione, tale rapporto percentuale risulta essere rimasto pressoché invariato nel corso della VII e dell' VIII legislatura.

Il fatto che questo dato sia rimasto costante negli anni evidenzia l'opera di "razionalizzazione e decongestionamento" del corpus normativo regionale intrapresa dal legislatore nel corso delle precedenti legislature.

## REGOLAMENTI EMANATI E ABROGATI DAL 1971 REGOLAMENTI VIGENTI AL 31 DICEMBRE 2010



Il grafico indica la produzione regolamentare complessiva della Regione Emilia-Romagna dalla I legislatura (anno 1971) al 31 dicembre 2010 (avvio IX legislatura).

Risulta dunque che, dal 1971 al 31 dicembre 2010, sono stati emanati complessivamente 90 regolamenti.

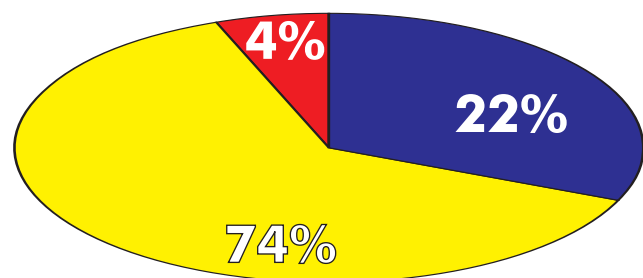
Poiché però negli stessi anni ne sono stati abrogati espressamente 46, al termine del primo anno di avvio della IX legislatura risultano vigenti 44 regolamenti.

Si precisa che nell'anno di avvio della IX legislatura è stato emanato un solo regolamento.

Trattasi del "Regolamento Regionale in materia di volontariato di protezione civile dell'Emilia-Romagna", che, in attuazione della legge regionale n.1 del 2005 "Norme in materia di Protezione Civile e Volontariato. Istituzione dell'Agenzia Regionale di protezione civile", interviene nel macrosettore del "Territorio e ambiente".

Circa l'andamento della produzione regolamentare regionale nelle due precedenti legislature, come già visto nel grafico relativo all' "Andamento della produzione normativa regionale", risulta che, sia prima che dopo l'adozione del nuovo Statuto regionale, la produzione regolamentare si è mantenuta costantemente esigua.

## PROGETTI DI LEGGE PRESENTATI NELLA IX LEGISLATURA DAL 10 MAGGIO AL 31 DICEMBRE 2010



■ **Giunta** ■ **Consiglio** ■ **Iniziativa popolare**  
*(PdL già oggetto della VIII Legislatura)*

Nel grafico si evidenzia in misura percentuale il contributo che i diversi soggetti titolari dell'iniziativa legislativa hanno apportato alle proposte di legge presentate nell'anno di avvio della IX legislatura.

Risulta che, 36 proposte (pari al 74%) sono di iniziativa consiliare, 11 (pari al 22%) sono di iniziativa della Giunta, e, solo 2 (ovvero il 4%) di iniziativa popolare e degli enti locali (questi ultimi derivanti dalla precedente legislatura, come evidenziato meglio nelle pagine del rapporto che seguono).

I dati di cui sopra evidenziano una sensibile prevalenza numerica dei progetti di legge presentati dai Consiglieri rispetto a quelli presentati dalla Giunta, confermando una tendenza già vista costantemente nella trascorsa legislatura.

## PROGETTI DI LEGGE PRESENTATI ALL'AVVIO DELLA VIII E IX LEGISLATURA

| Anno   | Giunta    | Assemblea | Iniz. popolare ed Enti locali | Totale Progetti di Legge |
|--|-----------|-----------|-------------------------------|--------------------------|
| Maggio-dicembre <b>2005</b><br>Avvio <b>VIII</b> legislatura | <b>16</b> | <b>39</b> | <b>2</b>                      | <b>57</b>                |
| Maggio-dicembre <b>2010</b><br>Avvio <b>IX</b> legislatura   | <b>11</b> | <b>36</b> | <b>2</b>                      | <b>49</b>                |

Nella tabella si evidenzia la composizione interna dell'iniziativa dei progetti di legge presentati nell'anno di avvio della VIII e IX legislatura.

Risulta dunque che, nell'anno di avvio della VIII legislatura (maggio-dicembre 2005) sono stati presentati al Presidente dell'Assemblea 57 progetti di legge, mentre nell'anno di avvio della IX legislatura (sempre da maggio a dicembre) ne sono stati presentati 49.

In entrambe i casi il numero dei progetti di legge presentati risulta elevato e significativo, se si tiene presente che va riferito ad un lasso temporale piuttosto limitato. A tali conclusioni si perviene anche confrontando i dati di cui sopra con il numero complessivo dei P.d.L. presentati nel corso di un intero anno solare (ad esempio, 37 progetti nell'anno 2009 e 45 nel corso del 2008).

La stessa tendenza risulta confermata anche nell'anno di avvio della VII legislatura, in cui vennero presentati ben 59 P.d.L..

Infine, nell'anno di avvio della IX legislatura non è stata presentata alcuna proposta di legge alle Camere.

## PROGETTI DI LEGGE DI INIZIATIVA POPOLARE PRESENTATI - GIÀ OGGETTI CONSILIARI - IX LEGISLATURA

| Anno di prima presentazione | Oggetto   |
|-----------------------------|---|
| <b>2005</b>                 | <p>Progetto di legge presentato dal Consiglio comunale di Maranello, recante:<br/> <b>Disciplina regionale delle opere di bonifica. Attribuzione delle funzioni alle Province in attuazione della Legge 1990, n.142. Soppressione dei consorzi di bonifica</b></p> <p><i>(già oggetto consiliare n.3674 della VI legislatura, successivamente oggetto n.22 della VII legislatura, poi oggetto n.19 dell' VIII legislatura e oggetto num. 90 della IX legislatura)</i></p> |
| <b>2005</b>                 | <p>Progetto di iniziativa del Consiglio provinciale di Piacenza recante:<br/> <b>Progetto di legge regionale in materia di bonifica e contestuale abrogazione delle leggi regionali 2 agosto 1984 n. 42 e 23 aprile 1987 n. 16</b></p> <p><i>(già oggetto n.1603 della VII legislatura, poi oggetto n.20 dell' VIII legislatura e oggetto num. 91 della IX legislatura)</i></p>   |

Come risulta dalla tabella, nel primo anno di avvio della IX legislatura risultano presentati all'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna soltanto 2 progetti di legge di iniziativa popolare, più precisamente proposti da Enti locali.

In relazione a tali due progetti deve però precisarsi che essi derivano dalla legislatura precedente e sono stati iscritti nuovamente all'ordine del giorno dell'Assemblea legislativa perché non ancora trattati, ai sensi di quanto previsto dall'art.18, comma 5, dello Statuto.

## INIZIATIVA LEGISLATIVA E TASSO DI SUCCESSO AVVIO VIII E IX LEGISLATURA

| Anno        | Soggetto presentatore | P.d.L. presentati | P.d.L. divenuti legge | Tasso di successo |
|-------------|-----------------------|-------------------|-----------------------|-------------------|
| <b>2005</b> | <b>Giunta</b>         | <b>16</b>         | <b>10</b>             | <b>62,0%</b>      |
| <b>2005</b> | <b>Assemblea</b>      | <b>39</b>         | <b>0</b>              | <b>0,0%</b>       |
| <b>2010</b> | <b>Giunta</b>         | <b>11</b>         | <b>9</b>              | <b>82,0%</b>      |
| <b>2010</b> | <b>Assemblea</b>      | <b>36</b>         | <b>1</b>              | <b>3,0%</b>       |

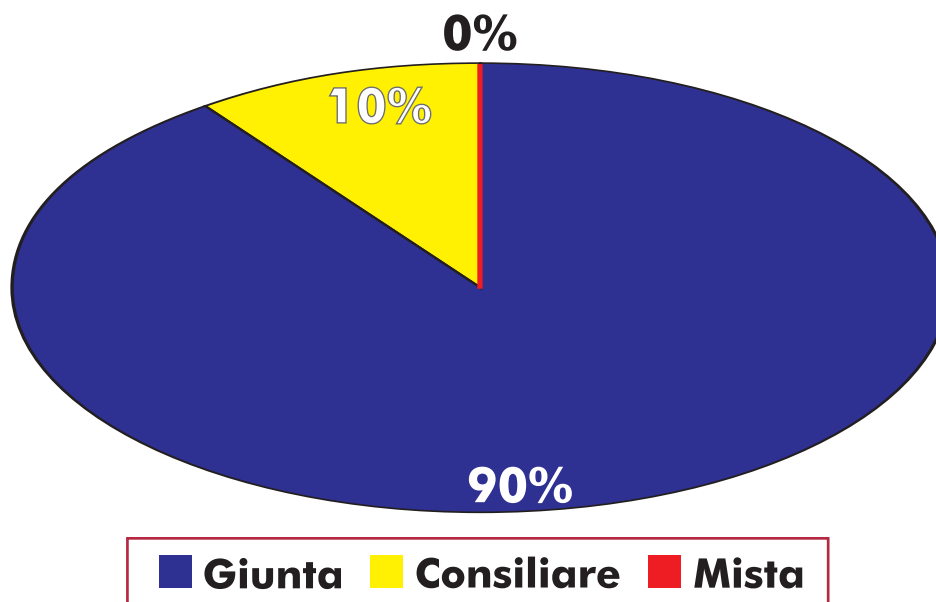
Dalla lettura dei dati contenuti nella tabella risulta che, nell'anno di avvio della IX legislatura, dal 10 maggio al 31 dicembre 2010, il tasso di successo dei P.d.l. di iniziativa della Giunta (ovvero il rapporto tra progetti presentati e progetti divenuti legge) è pari all' 82%, e, dunque, sensibilmente superiore a quello dei progetti di iniziativa consiliare, che si attesta, invece, ad un 3%.

Risulta, dunque, la tendenza secondo cui, mentre nella fase dell'iniziativa il contributo consiliare è decisamente superiore a quello della Giunta, il dato si rovescia facendo riferimento all'iniziativa delle leggi effettivamente approvate.

La stessa tendenza era emersa sia nell'anno di avvio che in tutti i successivi anni dell'VIII legislatura, nonché nel corso della VII.



## PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER TIPO DI INIZIATIVA DAL 10 MAGGIO AL 31 DICEMBRE 2010 - IX LEGISLATURA



Il grafico che precede rappresenta, in misura percentuale, la diversità del contributo che ciascun soggetto titolare dell'iniziativa ha apportato alla produzione legislativa effettiva dell'anno di avvio della IX legislatura.

Risulta che 9 leggi approvate dalla Regione Emilia-Romagna, nel periodo che va dal 10 maggio al 31 dicembre 2010, sono di iniziativa della Giunta. Soltanto una legge è di iniziativa consiliare (ovvero la L.R. n. 13 "Modifiche alla legge regionale 14 aprile 1995, n.42 (Disposizioni in materia di trattamento indennitario agli eletti alla carica di Consigliere regionale)).

Nel periodo di riferimento non risultano invece approvate leggi di iniziativa mista. Deve precisarsi che, nel presente rapporto, quando si parla di leggi di “iniziativa mista,” si intende fare riferimento al caso in cui una legge regionale nasce dall’abbinamento, in fase istruttoria, di più progetti di legge aventi oggetto simile, e presentati da più soggetti tra quelli a ciò legittimati (ovvero Giunta, Consiglieri, iniziativa popolare e degli enti locali).

## PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER TIPO DI INIZIATIVA

### AVVIO VIII E IX LEGISLATURA

| Anno  | Leggi d'iniziativa della Giunta | Leggi d'iniziativa dell'Assemblea | Leggi d'iniziativa mista |
|---|---------------------------------|-----------------------------------|--------------------------|
| <b>2005</b><br><i>VIII legislatura</i><br>Totale leggi n.10 | <b>10</b><br>(100%)             | <b>0</b>                          | <b>0</b>                 |
| <b>2010</b><br><i>IX legislatura</i><br>Totale leggi n.10   | <b>9</b><br>(90%)               | <b>1</b><br>(10%)                 | <b>0</b>                 |

Dai dati contenuti nella tabella a fianco risulta evidente che la Giunta, tanto nell'anno di avvio della VIII, che della IX legislatura, ha concorso in maggior misura alla produzione legislativa regionale effettiva.

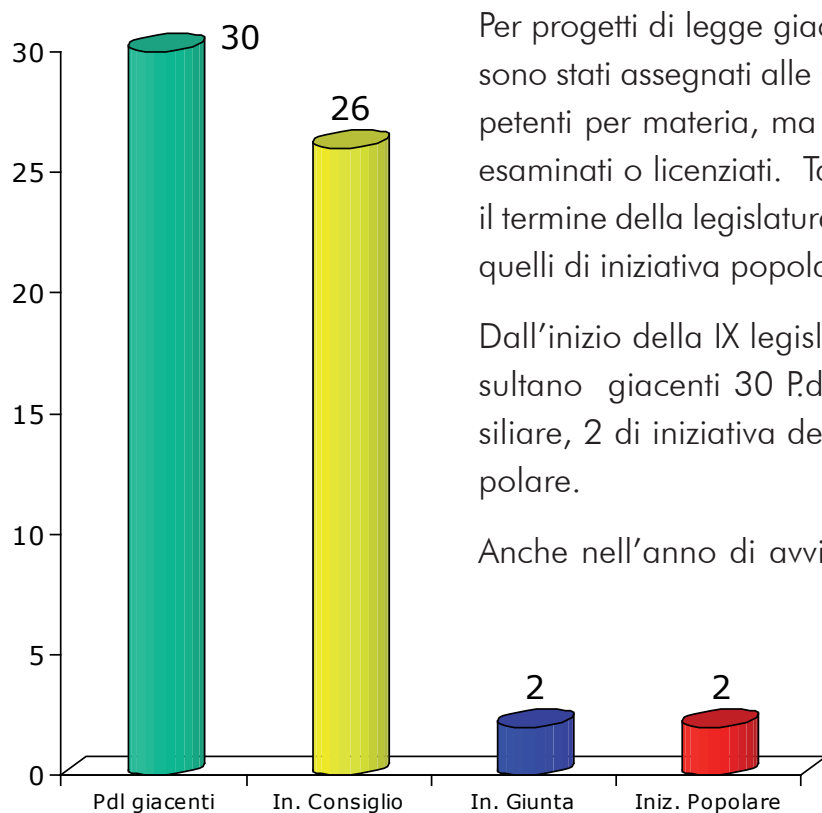
Con particolare riferimento alla corrente legislatura, per valutare correttamente tale contributo, non si può tralasciare che, delle 9 leggi di iniziativa della Giunta, ben 5 (ovvero il 50% del totale delle leggi approvate nel periodo di riferimento) sono ad iniziativa vincolata. Trattasi, cioè, di leggi quali, la legge finanziaria, il rendiconto, l'assestamento del bilancio ecc, che, per espressa previsione statutaria, la Giunta deve necessariamente adottare. Altrettanto, nell'anno di avvio della VIII legislatura, delle 10 leggi di Giunta approvate, 5 erano ad iniziativa vincolata.

Come anticipato, nel periodo di riferimento non risulta approvata alcuna legge di iniziativa mista. Al riguardo si ricorda, come emerso dai precedenti rapporti, che il contributo dell'iniziativa mista alla produzione legislativa effettiva è risultato piuttosto esiguo nel corso di tutta l'VIII legislatura (risultando addirittura assente nei primi due anni e

nell'anno conclusivo della legislatura stessa, e, comunque, scendendo da un 14% nel 2007, ad un 4% nel 2008, e nel 2009) contrariamente a quanto accaduto, invece, nella legislatura precedente.

Sarà pertanto interessante valutare, nei prossimi rapporti regionali, quale sarà l'andamento del contributo dell'iniziativa mista alla produzione delle leggi regionali della IX legislatura.

## PROGETTI DI LEGGE GIACENTI AL 31 DICEMBRE 2010 - IX LEGISLATURA



Per progetti di legge giacenti si intendono i progetti che sono stati assegnati alle Commissioni assembleari competenti per materia, ma non sono stati ancora da esse esaminati o licenziati. Tali progetti, se non trattati entro il termine della legislatura, decadono, eccezion fatta per quelli di iniziativa popolare.

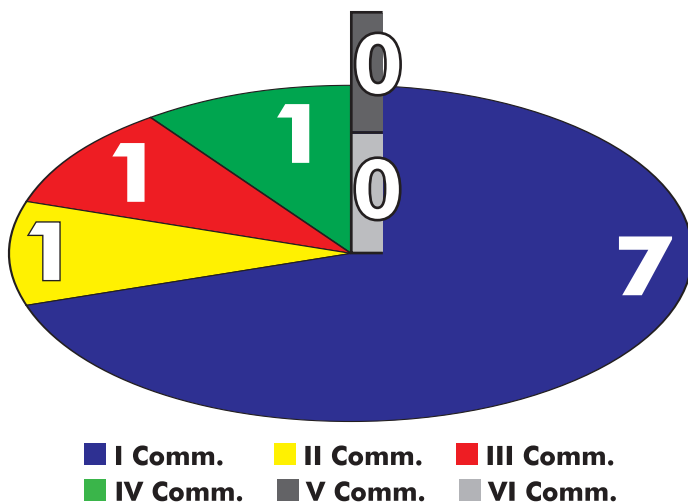
Dall'inizio della IX legislatura al 31 dicembre 2010 risultano giacenti 30 P.d.l., di cui 26 di iniziativa consiliare, 2 di iniziativa della Giunta e 2 di iniziativa popolare.

Anche nell'anno di avvio della precedente legislatura risultavano giacenti a fine anno un totale di 47 P.d.l., di cui il maggior numero, ovvero 39, di iniziativa consiliare.

È infatti l'iniziativa consiliare quella che, nei periodi considerati, conta il maggior numero di progetti che sono rimasti giacenti.

La lettura di tali dati contribuisce pertanto a delineare la significativa diversità del ruolo svolto dai diversi soggetti titolari dell'iniziativa nel processo di approvazione delle leggi regionali.

## DISTRIBUZIONE DELLE LEGGI PER COMMISSIONE DAL 10 MAGGIO AL 31 DICEMBRE 2010 - IX LEGISLATURA



Prima di analizzare i dati evidenziati nel grafico, si ricorda che, il nuovo Regolamento interno dell'Assemblea, ha disposto, all'art. 7, che spetta all'Assemblea legislativa deliberare, su proposta dell'Ufficio di Presidenza, all'inizio di ogni legislatura, il numero e la competenza per materia delle Commissioni.

Nel corso della legislatura, l'Assemblea, può inoltre deliberare, con le stesse modalità, variazioni riguardanti sia il numero che la competenza delle stesse.

All'avvio della IX legislatura, dunque, l'Assemblea legislativa, con la delibera n. 5 del 3 giugno 2010, ha istituito le seguenti 6 Commissioni assembleari permanenti:

- I Bilancio, affari generali ed istituzionali;**
- II Politiche economiche;**
- III Territorio e ambiente mobilità;**
- IV Politiche per la salute e politiche sociali;**
- V Turismo, cultura, scuola, formazione, lavoro, sport;**
- VI Statuto e regolamento.**

Nel grafico, dunque, si propone una ripartizione, in misura percentuale, delle leggi approvate nell'anno di avvio della IX legislatura, in base alla Commissione assembleare competente per materia che le ha esaminate in sede referente.

Confermandosi pienamente una tendenza già rilevata nel corso della VII e VIII legislatura, risulta evidente che la I Commissione, "Bilancio programmazione affari generali ed istituzionali", ha avuto il maggior carico istruttorio, avendo complessivamente licenziato 7 progetti di legge su 10 (di cui, però, 5 sono ad iniziativa vincolata).

Inferiore risulta il carico istruttorio della II, III e IV Commissione che hanno licenziato 1 progetto di legge ciascuna.

Nel periodo considerato, invece, nessun progetto di legge risulta licenziato dalla V e dalla VI Commissione.

## NOMINA DEL RELATORE ALL'INIZIO DELL'ISTRUTTORIA DAL 10 MAGGIO AL 31 DICEMBRE 2010 - IX LEGISLATURA

### LEGGI REGIONALI ANNO 2010 (MAGGIO-DICEMBRE) – IX LEGISLATURA

| LEGGE  | NOMINA<br>DEL RELATORE | RELATORE<br>DI MINORANZA |
|--|------------------------|--------------------------|
| Misure di intervento a favore delle piccole e medie imprese del settore agricolo per la prevenzione e l'eradicazione di fitopatie ed infestazioni parassitaria. Abrogazione della Legge regionale 27 luglio 1999, n. 15  | <b>SI</b>              | <b>NO</b>                |
| Legge Finanziaria regionale adottata a norma dell'articolo 40 della Legge regionale 15 novembre 2001, n. 40 in coincidenza con l'approvazione della Legge di assestamento del Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2010 e del Bilancio pluriennale 2010-2012. Primo provvedimento generale di variazione | <b>SI</b>              | <b>SI</b>                |
| Assestamento del Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2010 e del Bilancio pluriennale 2010-2012 a norma dell'articolo 30 della Legge regionale 15 novembre 2001, n. 40. Primo provvedimento generale di variazione  | <b>SI</b>              | <b>SI</b>                |
| Ratifica dell'intesa integrativa fra la Regione Emilia-Romagna e la Regione Marche in ambito sanitario per l'attuazione della Legge 3 agosto 2009, n. 117  | <b>SI</b>              | <b>NO</b>                |
| Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2009  | <b>SI</b>              | <b>NO</b>                |
| Disposizioni per la promozione della legalità e della semplificazione nel settore edile e delle costruzioni a committenza pubblica e privata   | <b>SI</b>              | <b>NO</b>                |
| Patto di stabilità territoriale della Regione Emilia-Romagna   | <b>SI</b>              | <b>SI</b>                |
| Modifiche alla Legge regionale 14 aprile 1995, n. 42 (Disposizioni in materia di trattamento indennitario agli eletti alla carica di Consigliere regionale)  | <b>SI</b>              | <b>NO</b>                |
| Legge finanziaria regionale adottata a norma dell'articolo 40 della Legge regionale 15 novembre 2002, n. 40 in coincidenza con l'approvazione del Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2011 e del Bilancio pluriennale 2011-2013  | <b>SI</b>              | <b>SI</b>                |
| Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2011 e del Bilancio pluriennale 2011-2013  | <b>SI</b>              | <b>SI</b>                |

Come nei precedenti rapporti, la tabella che precede compie un monitoraggio relativo al grado di attuazione dell'istituto del relatore del progetto di legge.



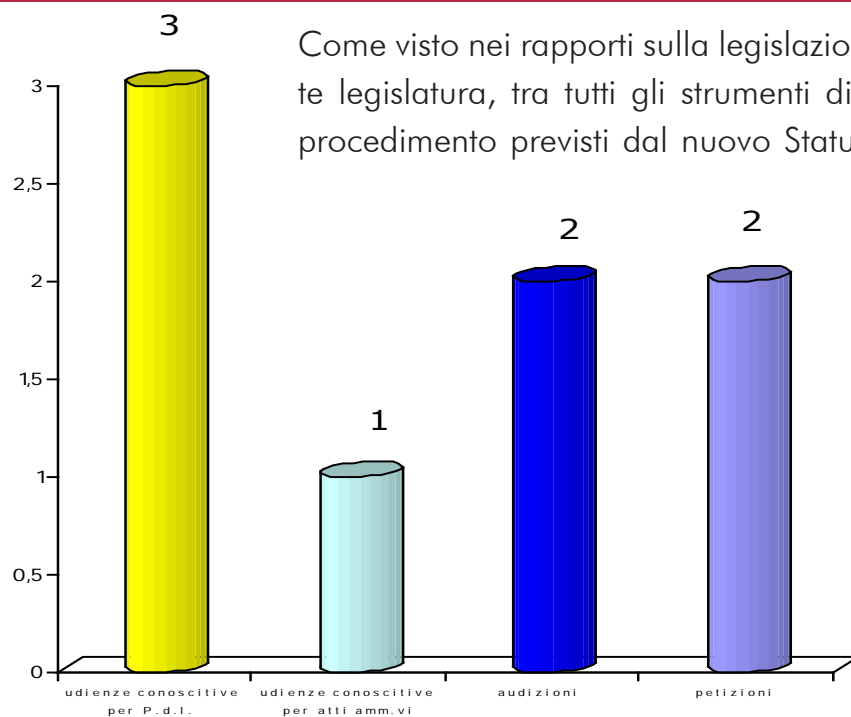
Il nuovo Statuto regionale ha infatti previsto, all'art.50, comma 3, la nomina, all'inizio dell'istruttoria, del relatore del progetto di legge, cui spetta di "istruire e seguire l'iter complessivo del progetto assegnato". Inoltre, l'art. 30 del nuovo Regolamento interno dell'Assemblea precisa che "la disamina di ogni progetto non ha inizio se la commissione referente cui è stato assegnato non ha provveduto alla nomina del relatore."

Sempre lo Statuto prevede, inoltre, che venga nominato anche un relatore di minoranza, qualora lo richiedano i Consiglieri rappresentanti 1/5 dei voti assegnati.

A differenza dell'anno di avvio dell' VIII legislatura (2005), in cui si registrava che, su un totale di 10 leggi approvate, per due di esse, il relatore non era stato nominato fin dall'inizio, dalla tabella a fianco risulta evidente, invece, che nell'anno di avvio della IX legislatura l'istituto del relatore trova ormai completa attuazione, in quanto, per ciascun progetto di legge poi approvato, è stato nominato fin dall'inizio dell'istruttoria il relatore di maggioranza.

Circa, invece, la nomina del relatore di minoranza, dalla tabella risulta una situazione del tutto analoga a quella riscontrata nel corso della VIII legislatura, nel senso che esso è stato richiesto e nominato prevalentemente in relazione all'istruttoria delle leggi legate alla manovra finanziaria regionale. Risulta altresì nominato, nel periodo da noi considerato, in relazione all'istruttoria della L.R. n.12 "Patto di stabilità territoriale della Regione Emilia-Romagna".

## UDIENZE CONOSCITIVE INDETTE PER P.D.L. E PER ATTI AMMINISTRATIVI DAL 10 MAGGIO AL 31 DICEMBRE 2010



Come visto nei rapporti sulla legislazione regionale della precedente legislatura, tra tutti gli strumenti di partecipazione popolare al procedimento previsti dal nuovo Statuto regionale, le udienze conoscitive hanno costituito la procedura di consultazione di soggetti esterni maggiormente utilizzata.

Il grafico che precede, pertanto, evidenzia le udienze conoscitive che sono state indette dalle Commissioni assembleari nel breve periodo di avvio della IX legislatura, sia nel corso dell'istruttoria dei

progetti successivamente approvati e divenuti legge, sia per atti amministrativi.

Risulta dunque che, nel periodo considerato, sono state indette complessivamente 3 udienze conoscitive: 2 sono state indette dalla I Commissione assembleare, in relazione alla manovra finanziaria regionale e in relazione all'istruttoria della L.R. n.12 "Patto di stabilità territoriale della Regione Emilia-Romagna", 1, invece, è stata indetta dalla III Commissione, in relazione all'istruttoria della L.R. n.11 "Disposizioni per la promozione della legalità e della semplificazione nel settore edile e delle costruzioni a committenza

pubblica e privata". Al fine di un confronto di tali dati con quelli dell'anno di avvio della precedente legislatura, si ricorda che, da maggio a dicembre 2005, furono indette complessivamente 5 udienze conoscitive nel corso dell'istruttoria di progetti successivamente divenuti legge.

In relazione ad atti amministrativi, invece, da maggio a dicembre 2010 è stata indetta 1 ulteriore udienza conoscitiva dalla III Commissione.

Nello stesso periodo di tempo, inoltre, risultano svolte dalla I Commissione 2 audizioni: 1 della Corte dei Conti, in occasione dell'esame della legge sul rendiconto consuntivo, l'altra, delle organizzazioni sindacali sul progetto di legge della Giunta "Modifica della legge regionale 26 novembre 2001, n. 43 "Testo unico in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nella Regione Emilia-Romagna"". 1 audizione dei referenti di progetto CAPIRe è stata svolta anche dalla VI Commissione sui temi del controllo e valutazione delle politiche pubbliche.

Infine, risulta che nel primo anno di avvio, sia della VIII che della IX legislatura, sono state presentate all'Assemblea legislativa 2 petizioni.

## NUMERO DI LEGGI EMENDATE IN COMMISSIONE E IN AULA AVVIO VIII E IX LEGISLATURA

| Anno                                  |             | Numero leggi emendate | Totale leggi | Percentuale sul totale delle leggi |
|---------------------------------------|-------------|-----------------------|--------------|------------------------------------|
| <b>2005</b><br><i>Maggio-dicembre</i> | Commissione | <b>6</b>              | <b>10</b>    | <b>60%</b>                         |
|                                       | Aula        | <b>3</b>              | <b>10</b>    | <b>30%</b>                         |
| <b>2010</b><br><i>Maggio-dicembre</i> | Commissione | <b>5</b>              | <b>10</b>    | <b>50%</b>                         |
|                                       | Aula        | <b>4</b>              | <b>10</b>    | <b>40%</b>                         |

Nella tabella, con riferimento all'anno di avvio della VIII e IX legislatura, si è proceduto a confrontare la capacità emendatrice delle Commissioni assembleari e dell'Aula, evidenziando in misura percentuale il numero delle leggi che hanno subito modifiche nella fase istruttoria e in quella decisoria.

Risulta dunque che, dal 10 maggio al 31 dicembre 2010, su un totale di 10 leggi approvate, 5 sono state emendate in Commissione, e 4 sono state emendate in Aula.

Si ricorda che, nei rapporti sulla legislazione relativi al procedimento legislativo svoltosi nella nostra Regione nel corso della VIII legislatura, si è registrata costantemente la tendenza relativa alla superiore capacità modificatrice dei P.d.L propria delle Commissioni, rispetto all'Aula.

Tale tendenza era emersa, ad esempio, anche nell'anno di avvio della precedente legislatura, in quanto delle 10 leggi approvate, il 60% era stato emendato in fase istruttoria, mentre solo il 30% aveva subito delle modifiche durante l'esame in Aula.

Sarà dunque interessante monitorare se tale tendenza risulterà confermata anche nella corrente legislatura.

## EMENDAMENTI APPROVATI IN COMMISSIONE E IN AULA AVVIO VIII E IX LEGISLATURA

| Anno                                  |                            | Emendamenti presentati | Emendamenti approvati | Percentuale sul totale degli emendamenti |
|---------------------------------------|----------------------------|------------------------|-----------------------|--|
| <b>2005</b><br><i>Maggio-dicembre</i> | Emendamenti in Commissione | <b>121</b>             | <b>93</b>             | <b>77%</b>                               |
|                                       | Emendamenti in Aula        | <b>107</b>             | <b>14</b>             | <b>13%</b>                               |
| <b>2010</b><br><i>Maggio-dicembre</i> | Emendamenti in Commissione | <b>84</b>              | <b>66</b>             | <b>79%</b>                               |
|                                       | Emendamenti in Aula        | <b>66</b>              | <b>9</b>              | <b>14%</b>                               |

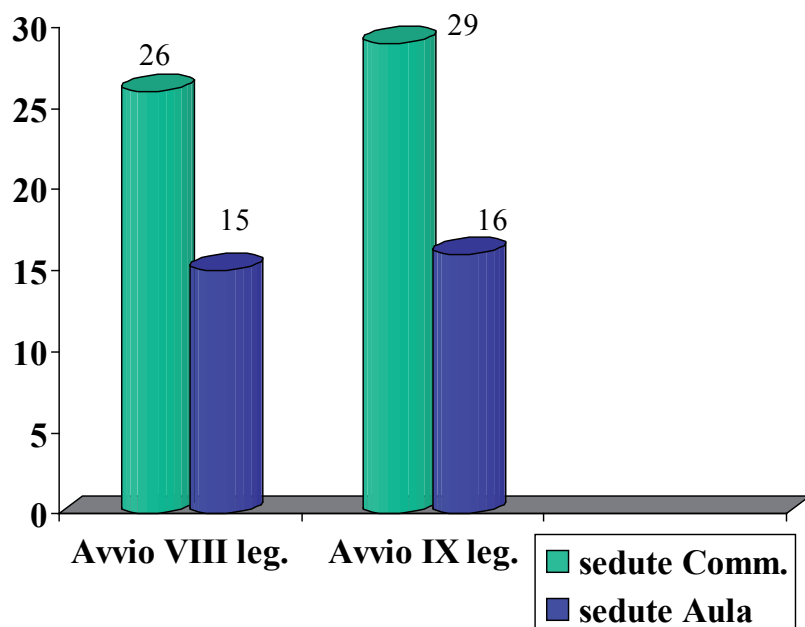
Anche il confronto, negli anni di avvio della VIII e IX legislatura, tra il numero complessivo degli emendamenti approvati nella fase istruttoria del procedimento e successivamente in Aula, attesta la superiore capacità modificatrice dei P.d.L. che caratterizza l'attività delle Commissioni assembleari.

In particolare, per il periodo che va da maggio a dicembre 2010, dalla tabella che precede risulta che, degli 84 emendamenti presentati durante l'istruttoria, ne sono stati approvati ben 66 (pari al 79%), di cui 63 di maggioranza, e 3 di minoranza. In Aula, invece, a fronte di 66 emendamenti presentati, ne sono stati approvati soltanto 9 (pari al 14%), di cui 6 di iniziativa della maggioranza. Pressochè le stesse percentuali sono state rilevate con riferimento agli emendamenti approvati in Commissione ed in Aula nell'anno di avvio della legislatura precedente, risultando invece in calo il numero complessivo degli emendamenti presentati sia in Commissione che in Aula.

Si segnala, infine, che la legge L.R. n.11/2010 “Disposizioni per la promozione della legalità e della semplificazione nel settore edile e delle costruzioni a committenza pubblica e privata”, che ha subito il maggior numero di modifiche in Aula (ovvero 5), è la stessa legge per cui è stato approvato il maggior numero di emendamenti in Commissione (ovvero 28).

## NUMERO DELLE SEDUTE NECESSARIE ALLA TRATTAZIONE DELLE LEGGI IN IN COMMISSIONE ED IN AULA - AVVIO VIII E IX LEGISLATURA

Nel grafico, al fine di un confronto, si è riportato il numero complessivo delle sedute che sono state necessarie alla trattazione, dapprima in Commissione, poi in Aula, delle leggi approvate nell'anno di avvio della VIII e IX legislatura.



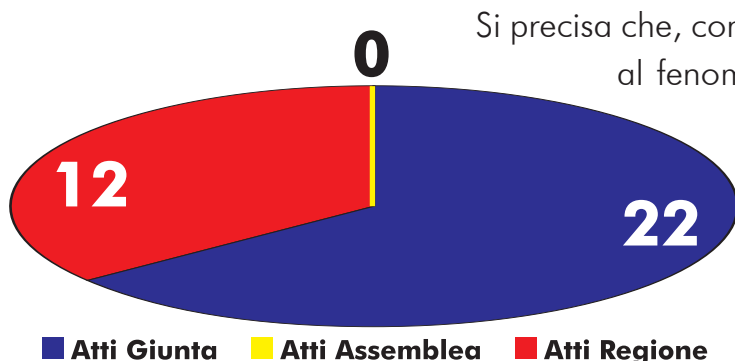
Risulta che, da maggio a dicembre 2010, per la trattazione di 10 leggi sono state dapprima necessarie 26 sedute di Commissione e 15 sedute in Aula.

Altrettanto, nel periodo di avvio della precedente legislatura, per l'approvazione di 10 leggi si sono svolte 29 sedute in Commissione e ulteriori 16 in Aula.

I dati sopra visti, dunque, confermano la tendenza già

rilevata nel corso di tutta l'VIII legislatura, secondo cui, il numero di sedute necessario alla trattazione dei P.d.l. in Commissione è sensibilmente superiore al numero di sedute svolte in Aula per la successiva discussione e approvazione dei progetti stessi.

## SOGGETTI DESTINATARI DEI RINVII LEGISLATIVI (“DELEGIFICAZIONE”) DAL 10 MAGGIO AL 31 DICEMBRE 2010 - IX LEGISLATURA



Si precisa che, con il termine “delegificazione”, si allude al fenomeno in base al quale la legislazione regionale, talvolta, rinvia numerosi aspetti di disciplina della materia a successivi atti non legislativi della Giunta, dell’Assemblea, o più genericamente della Regione.

Nel grafico che precede, con particolare riferimento alla legislazione regionale approvata dal 10 maggio al 31 dicembre 2010, si è inteso monitorare la tendenza del legislatore a ricorrere alla “delegificazione” quale strumento per alleggerire e semplificare il corpus normativo regionale.

Risulta dunque che, gli atti non legislativi cui il legislatore regionale ha rinviato maggiormente sono quelli della Giunta (ovvero 22) .

In minore numero risultano i rinvii ad atti della Regione, ovvero 12 ( trattasi perlopiù di accordi e intese, nomine, e concessioni di contributi).

Infine, nel periodo considerato, non risulta nessun rinvio legislativo ad atti dell’Assemblea (negli anni precedenti, talvolta, risultavano invece atti di approvazione di piani, indirizzi e programmi, e direttive).

Dati analoghi a quelli appena visti si sono registrati anche nella legislazione prodotta nell’anno di avvio della VIII legislatura ( in cui risultavano 52 rinvii ad atti della Giunta, ulteriori 13 rinvii ad atti della Regione e 1 rinvio soltanto ad un atto dell’Assemblea).



Per una corretta lettura dei dati appena visti deve però precisarsi che i rinvii legislativi ad atti della Regione, il più delle volte, si traducono in atti che compete poi alla Giunta adottare; pertanto, possiamo ritenere che il numero effettivo dei rinvii alla Giunta, nel periodo considerato, ammonti a 34.

Si segnala inoltre che, dei 22 rinvii ad atti di Giunta evidenziati nel grafico, non risulta nessun rinvio espresso ad adottare regolamenti regionali (il che può in parte spiegare quanto precedentemente affermato sulla esiguità della produzione regolamentare regionale nell'anno considerato, in linea, del resto, con la produzione regolamentare sia della VII che dell'VIII legislatura) rinviandosi perlopiù a direttive, delibere, indirizzi e ad atti con cui la Giunta definisce criteri e modalità di attuazione in concreto di misure legislative, oppure per la concessione di contributi, sovvenzioni, ausili o per l'individuazione dei soggetti beneficiari.

Infine, in relazione ai rinvii ad atti dell'Assemblea, va precisato che, il loro minore numero (riscontrato costantemente nelle precedenti legislature) risulta del tutto coerente con la ripartizione di competenze prevista dallo Statuto, che attribuisce prevalentemente alla Giunta gli atti esecutivi e all'Assemblea legislativa gli atti generali e di programmazione.

Sarà pertanto interessante continuare a monitorare, anche nella corrente legislatura, l'utilizzo dello strumento della "delegificazione" da parte del legislatore regionale.

## NUMERO DELLE LEGGI CONTENENTI RINVII - AVVIO VIII E IX LEGISLATURA

| Anno   | Numero totale leggi | Leggi contenenti rinvii | Percentuale sul totale delle leggi |
|--|---------------------|-------------------------|------------------------------------|
| <b>2005</b><br><i>Avvio VIII Legislatura</i> | <b>10</b>           | <b>6</b>                | <b>60%</b>                         |
| <b>2010</b><br><i>Avvio IX Legislatura</i>   | <b>10</b>           | <b>5</b>                | <b>50%</b>                         |

Nella tabella si è proceduto a confrontare i dati relativi alla “delegificazione” presente nelle leggi prodotte nell’anno di avvio della VIII e IX legislatura.

Si è riportato, pertanto, per ciascun anno, il numero complessivo delle leggi regionali che contengono dei rinvii ad atti della Giunta, della Regione e dell’Assemblea.

Risulta evidente che, in entrambi i periodi considerati, il fenomeno della delegificazione è significativamente presente, interessando almeno la metà (addirittura il 60% nel 2005) delle leggi prodotte.

Si rileva, inoltre, che in entrambi i periodi sopra considerati, sono principalmente le leggi “di settore” quelle che prevedono, per la loro attuazione, il maggior numero di rinvii a successivi atti non legislativi. (Ad esempio, nell’anno di avvio della IX legislatura, il maggior numero di rinvii, ovvero complessivamente 16, è contenuto in una legge di settore, quale è la L.R. n.12/2010 “Patto di stabilità della Regione Emilia-Romagna”, con cui la Regione si pone quale ente di coordinamento e di garanzia per la corretta applicazione a livello regionale delle regole inerenti il patto di stabilità territoriale).

## NUMERO MEDIO DEI RINVII CONTENUTI NELLE LEGGI DAL 2003 AL 2010

| ANNO   | NUMERO RINVII ALLA GIUNTA | NUMERO RINVII ALLA REGIONE | NUMERO RINVII ALL'ASSEMBLEA | TOTALE RINVII | NUMERO MEDIO/ LEGGE RINVII |
|--|---------------------------|----------------------------|-----------------------------|---------------|----------------------------|
| <b>2003</b><br>(28 leggi)                    | 114                       | 31                         | 18                          | 163           | 5,8                        |
| <b>2004</b><br>(28 leggi)                    | 98                        | 42                         | 12                          | 152           | 5,4                        |
| <b>2005</b><br>(20 leggi escluso lo Statuto) | 97                        | 43                         | 6                           | 146           | 7,3                        |
| <b>2006</b><br>(21 leggi)                    | 41                        | 15                         | 3                           | 59            | 2,8                        |
| <b>2007</b><br>(29 leggi)                    | 52                        | 23                         | 4                           | 79            | 2,7                        |
| <b>2008</b><br>(23 leggi)                    | 77                        | 18                         | 3                           | 98            | 4,2                        |
| <b>2009</b><br>(28 leggi)                    | 46                        | 20                         | 9                           | 75            | 2,6                        |
| <b>2010</b><br>(15 leggi)                    | 38                        | 18                         | 0                           | 56            | 3,7                        |

Nella tabella è riportato il numero, complessivo e medio, dei rinvii ad atti non legislativi contenuti nelle leggi approvate dal 2003 al 2010.

Confrontando i dati degli anni sopra indicati, risulta una sensibile contrazione del fenomeno della delegificazione.

Il numero medio di rinvii contenuti nelle leggi scende sensibilmente, in particolare nel passaggio dalla VII all'VIII legislatura. Ad esempio, come risulta nella tabella a fianco, a fronte di un numero medio di 5,8 rinvii/legge nel 2003 e 5,4 nel 2004, risulta invece nel 2006 un numero medio di 2,8 rinvii/legge, che scende a 2,7 nell'anno successivo, e a 2,6 nel 2009. Solo nel 2008 e nel 2010 si registra un leggero incremento del numero medio di rinvii per legge (rispettivamente pari a 4,2 e a 3,7) ma tale dato risulta comunque inferiore rispetto a quelli sopra rilevati e riguardanti la VII legislatura.

Il fenomeno appena descritto, come anticipato nei precedenti rapporti regionali, può senz'altro ricollegarsi al tendenziale calo che si è registrato nel passaggio dalla VII all'VIII legislatura delle leggi di settore, ed, in particolare, di quelle a carattere organico, ovvero, quelle leggi che, intervenendo su interi settori o materie, per loro natura, di regola, prevedono per la loro attuazione numerosi rinvii a successivi atti non legislativi.

Sarà dunque interessante monitorare, nei prossimi rapporti, se il tendenziale calo del numero medio di rinvii per legge risulterà confermato anche nella legislazione prodotta nella IX legislatura.

# ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA DELL'ASSEMBLEA DAL 10 MAGGIO AL 31 DICEMBRE 2010 - IX LEGISLATURA

| NUMERO<br>OGGETTO | ATTI DI PROGRAMMAZIONE APPROVATI DALL'ASSEMBLEA - TITOLO  |
|-------------------|---|
| 99                | Legge regionale n. 24 dell'8 agosto 2001 "Disciplina generale dell'intervento pubblico nel settore abitativo". Programmazione dei fondi per la prosecuzione del programma di manutenzione di alloggi di edilizia residenziale pubblica denominato "Nessun alloggio pubblico sfitto". (Proposta della Giunta regionale in data 24 maggio 2010, n. 620) Approvazione del programma coordinato di interventi per le politiche abitative e la riqualificazione urbana della Regione Emilia-Romagna. (D.P.C.M. 16 luglio 2009. L.R. 8 agosto 2001, n. 24). (Proposta della Giunta regionale in data 6 settembre 2010, n. 1249) |
| 415               | Approvazione del programma coordinato di interventi per le politiche abitative e la riqualificazione urbana della Regione Emilia-Romagna. (D.P.C.M. 16 luglio 2009. L.R. 8 agosto 2001, n. 24). (Proposta della Giunta regionale in data 6 settembre 2010, n. 1249)   |
| 416               | Indirizzi e criteri per la formulazione del programma 2010-2012 di edilizia scolastica ai sensi della L.R. 22 maggio 1980, n. 39. (Proposta della Giunta regionale in data 6 settembre 2010, n. 1259)   |
| 450               | Programma di edilizia residenziale sociale 2010. (Proposta della Giunta regionale in data 13 settembre 2010, n. 1346)   |
| 622               | Legge regionale 8 agosto 2001, n. 26 "Diritto allo studio ed all'apprendimento per tutta la vita. Abrogazione della L.R. 25 maggio 1999, n. 10" - Approvazione indirizzi regionali per il diritto allo studio per il triennio relativo agli anni scolastici 2010/2011, 2011/2012, 2012/2013. (Proposta della Giunta regionale in data 18 ottobre 2010, n. 1543)   |
| 689               | Programma annuale 2010: obiettivi e criteri generali di ripartizione delle risorse ai sensi dell'articolo 47, comma 3, della l.r. n. 2/2003 in attuazione del piano sociale e sanitario regionale. (Proposta della Giunta regionale in data 25 ottobre 2010, n. 1609)   |
| 757               | Prima individuazione delle aree e dei siti per l'installazione di impianti di produzione di energia elettrica mediante l'utilizzo della fonte energetica rinnovabile solare fotovoltaica. (Proposta della Giunta regionale in data 15 novembre 2010, n. 1713)   |
| 783               | Approvazione 7° aggiornamento del programma regionale di investimenti in sanità (allegato M) e contestuale parziale modifica del 5° aggiornamento (allegato G) e 6° aggiornamento (allegato L). (Proposta della Giunta regionale in data 22 novembre 2010, n. 1777)   |
| 823               | Integrazione alla deliberazione dell'Assemblea legislativa n. 183/2008 recante: "Approvazione degli indirizzi regionali per la programmazione territoriale dell'offerta formativa ed educativa e organizzazione della rete scolastica, ex L.R. 12/2003, anni scolastici 2009/10 - 2010/11 e 2011/12". (Proposta della Giunta regionale in data 3 dicembre 2010, n. 1867)  |
| 471               | Atto di indirizzo generale triennale 2011-2013 in materia di programmazione e amministrazione del trasporto pubblico regionale e locale. (Proposta della Giunta regionale in data 20 settembre 2010, n. 1357)   |

Come negli anni precedenti, anche quest'anno il rapporto sulla legislazione regionale intende effettuare non solo un monitoraggio dell'attività legislativa ma anche dell'attività amministrativa svolta dall'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna.

Occorre infatti precisare che, in forza di quanto previsto dallo Statuto, l'Assemblea legislativa, oltre ad approvare le leggi regionali, adotta atti di indirizzo e di programmazione generale e di pianificazione, spettando invece alla Giunta tutta la restante attività amministrativa.

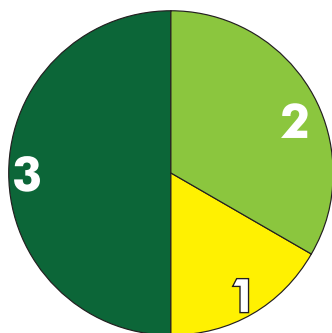
Risulta pertanto che, dal 10 maggio al 31 dicembre 2010, l'Assemblea legislativa ha approvato complessivamente 34 delibere.

Di tali delibere nella tabella a fianco si sono riportati i titoli e il numero di oggetto degli atti di indirizzo e programmazione approvati dall'Assemblea nel periodo di riferimento, e che, complessivamente, ammontano a 10.

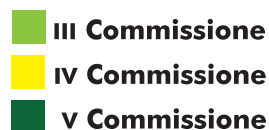
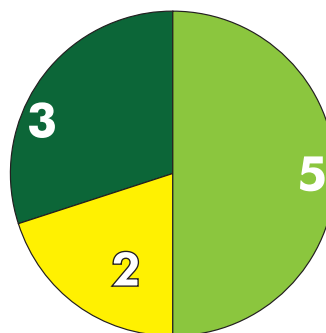
Al fine di un confronto, si ricorda che nell'anno di avvio della legislatura precedente, l'Assemblea aveva approvato 6 atti di indirizzo e programmazione.

## DISTRIBUZIONE DEGLI ATTI DI PROGRAMMAZIONE PER COMMISSIONE AVVIO VIII E IX LEGISLATURA

**Avvio VIII Legislatura - 2005**



**Avvio IX Legislatura - 2010**



Come anticipato nel precedente paragrafo, nell'anno di avvio della IX legislatura, facendo riferimento all'attività dell'Assemblea di carattere programmatorio (tralasciando, dunque, gli atti di mero finanziamento, di approvazione del rendiconto di enti, di nomina, nonché i pareri di conformità sugli schemi di regolamento), risultano approvati 10 atti di indirizzo e programmazione, su un totale di 34 delibere. Nell'anno di avvio della legislatura precedente, invece, erano stati approvati 6 atti di indirizzo, su un totale di 42 delibere.

Al fine di un confronto, nel grafico a fianco si è proceduto a distribuire gli atti di programmazione approvati dall'Assemblea nell'anno di avvio della VIII e IX legislatura, in base alle Commissioni assembleari che li hanno licenziati.

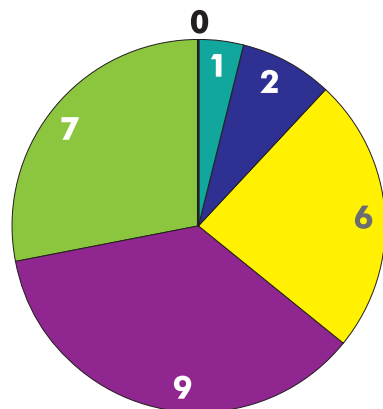
Risulta evidente che in entrambi i periodi considerati sono soltanto 3 le Commissioni (ovvero la III, la IV e la V) che hanno provveduto a licenziare atti di indirizzo e programmazione.

In particolare, nell'anno di avvio della corrente legislatura, la III Commissione "Territorio, ambiente e mobilità" ha licenziato 5 atti di programmazione (di cui 3 nel settore dell'edilizia residenziale pubblica, 1 riguardante le fonti di energia rinnovabile, ed 1 in materia di trasporto pubblico), la V Commissione ne ha licenziati 3 (nei settori dell'edilizia scolastica e del diritto allo studio) e, infine, 2 atti sono stati licenziati dalla IV Commissione (intervenendo in materia sociale e sanitaria).

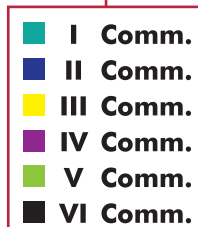
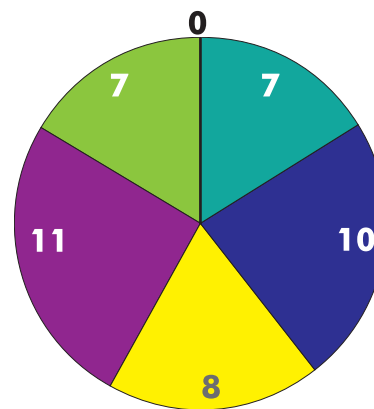


## DISTRIBUZIONE PER COMMISSIONE DEI PARERI RESI ALLA GIUNTA AVVIO VIII E IX LEGISLATURA

Avvio VIII Legislatura, 2005



Avvio IX Legislatura, 2010



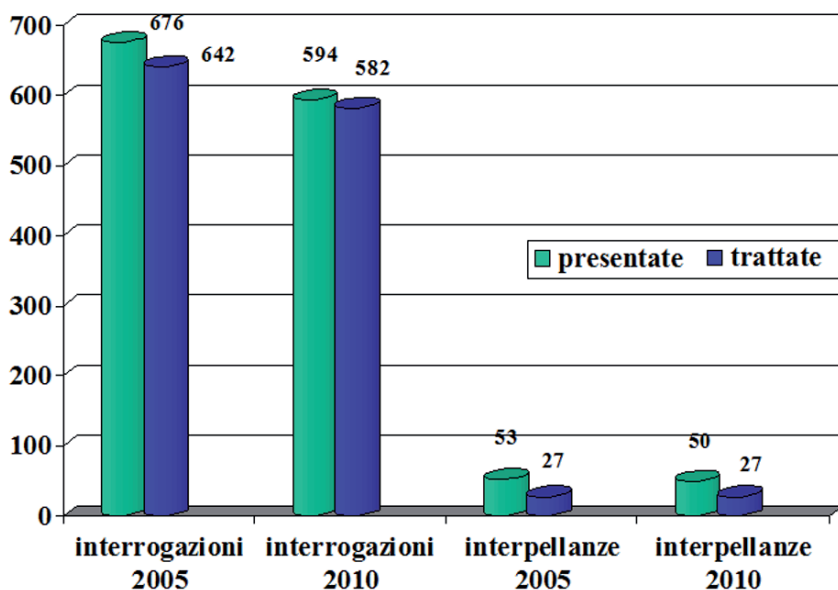
Il monitoraggio dell'attività amministrativa assembleare ha ad oggetto anche i pareri, previsti per legge, che ciascuna Commissione ha reso su atti non regolamentari della Giunta, nel cui procedimento di formazione sia stata coinvolta l'Assemblea.

Nei grafici che precedono, pertanto, al fine di un confronto, si sono ripartiti, in base alle Commissioni assembleari che li hanno licenziati, i pareri resi alla Giunta nell'anno di avvio della VIII e della IX legislatura.

Risulta dunque che, da maggio a dicembre 2005, le Commissioni assembleari hanno complessivamente reso per legge alla Giunta 25 pareri, a fronte di 43 pareri resi nell'anno di avvio della IX legislatura.

Dai grafici risulta inoltre evidente che, in entrambi i periodi considerati, la IV Commissione risulta essere quella che ha licenziato il maggior numero di pareri alla Giunta (ovvero 9 nell'anno di avvio dell'VIII legislatura e 11 nell'anno di avvio della IX legislatura).

## SINDACATO ISPETTIVO - AVVIO VIII E IX LEGISLATURA



L'art.30, comma 3 dello Statuto regionale, riconosce ai Consiglieri il diritto di formulare interrogazioni ed interpellanze. In attuazione di tale norma, il Capo III, del Titolo XI del regolamento interno dell'Assemblea, disciplina nel dettaglio le modalità di esercizio da parte dei Consiglieri dell'attività di sindacato ispettivo (artt.112-118). Si ricorda,

in particolare, che l'interpellanza è sempre a risposta orale in Aula, mentre le interrogazioni possono essere a risposta orale in Commissione o a risposta scritta. Il nuovo regolamento interno, inoltre, all'art. 114 ha introdotto le interrogazioni di attualità a risposta immediata in Aula su questioni di particolare rilevanza sociale e politica o di interesse generale e connotate da urgenza o particolare attualità.

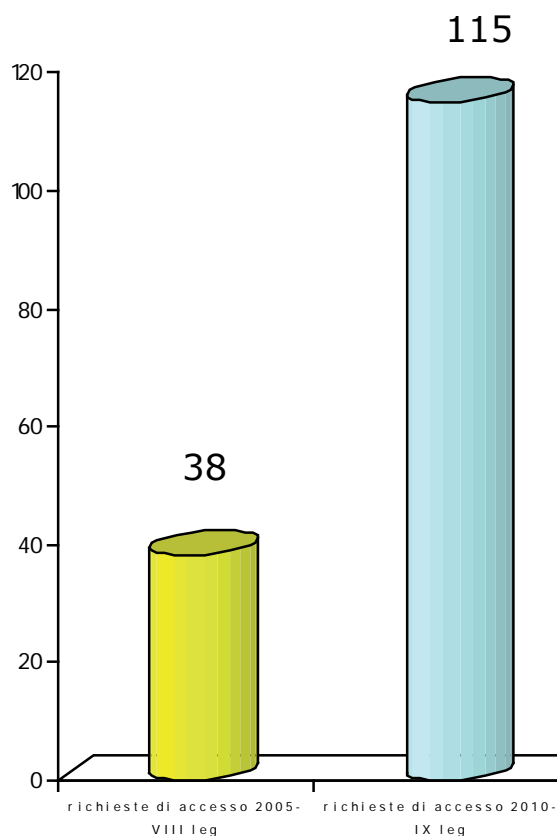
Nel grafico che precede si è pertanto inteso confrontare l'attività di sindacato ispettivo esercitata dai Consiglieri regionali all'avvio della VIII e IX legislatura, riportando per ciascun periodo il numero delle interrogazioni ed interpellanze presentate e di quelle poi effettivamente trattate.

In relazione alle interrogazioni, pertanto, risulta che, a fronte di 594 interrogazioni pre-

sentate all'avvio della IX legislatura, ne sono state presentate un maggior numero (ovvero 676) all'avvio della VIII legislatura. Molto alto, invece, e del tutto simile nei due periodi considerati il numero delle interrogazioni trattate (ovvero il 95% all'avvio della VIII legislatura e il 98% all'avvio della corrente legislatura).

Anche i dati relativi alle interpellanze presentate nei due periodi di tempo considerati, risultano piuttosto omogenei, sia in relazione al numero delle interpellanze presentate (ovvero 50 all'avvio della IX legislatura a fronte di 53 all'avvio della VIII) che in relazione al numero delle interpellanze trattate (ovvero 27 in entrambi i periodi).

## RICHIESTE DI ACCESSO DEI CONSIGLIERI - AVVIO VIII E IX LEGISLATURA



Sempre l'art.30 dello Statuto regionale riconosce, tra le prerogative dei Consiglieri, il diritto di ottenere da ogni ufficio regionale, da Istituzioni, enti o agenzie regionali e dalle società partecipate dalla Regione, informazioni e copia di atti e documenti utili all'espletamento del mandato, senza che possa essere opposto il segreto d'ufficio. Tale norma ha trovato puntuale attuazione nella disciplina del "diritto di accesso" dei Consiglieri, contenuta nell'art.119 del Regolamento interno dell'Assemblea.

Nel grafico, pertanto, si è inteso confrontare il numero complessivo delle istanze di accesso presentate dai Consiglieri regionali, ai sensi dell'art.30 dello Statuto, nell'anno di avvio della VIII e IX legislatura.

Risulta che, mentre da maggio a dicembre 2005 sono state presentate soltanto 38 istanze di accesso, nell'anno di avvio della IX legislatura ne sono state invece presentate ben 115.

Tale dato sembra attestare un tendenziale rafforzamento nella IX legislatura della funzione di "controllo ispettivo" dell'Assemblea sull'attività della Giunta e dell'amministrazione regionale. Anche l'attività di "programmazione," prima vista attraverso l'analisi dei prin-

cipali atti di pianificazione approvati dall'Assemblea nel periodo di riferimento, risulta mantenersi stabile; tutto ciò a fronte del fatto che la funzione "legislativa", come anticipato nelle prime pagine del presente rapporto, è ormai da alcuni anni in progressivo calo, con tendenza alla stabilizzazione.

## STRUMENTI DI CONTROLLO SULL'ATTUAZIONE DELLE LEGGI VIII E IX LEGISLATURA

| Anno  | Relazioni della Giunta<br>da presentare all'Assemblea | Clauseole valutative<br><i>(art.53 Statuto e art.50 del Reg. interno)</i> |
|---|---|---|
| <b>2001</b><br>44 leggi                         | <b>0</b>  | <b>1</b>  |
| <b>2002</b><br>36 leggi                         | <b>1</b>  | <b>1</b>  |
| <b>2003</b><br>28 leggi                         | <b>4</b>  | <b>1</b>  |
| <b>2004</b><br>28 leggi                         | <b>7</b>  | <b>2</b>  |
| <b>2005</b><br>20 leggi, escluso lo Statuto     | <b>3</b>  | <b>1</b>  |
| <i>Totale parziale<br/>dal <b>2001-2005</b></i> | <b>15</b>   | <b>6</b>  |
| <b>2006</b><br>21 leggi                         | 1   | 3   |
| <b>2007</b><br>29 leggi                         | 1   | 3   |
| <b>2008</b><br>23 leggi                         | 3   | 1   |
| <b>2009</b><br>28 leggi                         | 1   | 3   |
| <b>2010</b><br>15 leggi                         | 0   | 2   |
| <i>Totale parziale<br/>dal <b>2006-2010</b></i> | <b>6</b>  | <b>12</b>   |

Nella tabella si è proseguito il monitoraggio relativo al grado di attuazione delle norme statutarie e regolamentari della Regione Emilia-Romagna che prevedono strumenti con cui l'Assemblea può controllare lo stato di attuazione delle leggi nel tempo.

Trattasi (soprattutto nella VII legislatura) di relazioni che la Giunta deve periodicamente presentare all'Assemblea stessa, oppure, di specifici adempimenti posti a carico della Giunta da "clausole valutative" inserite espressamente in legge, così come previsto, innanzitutto dall'art.53 dello Statuto regionale, e, successivamente, dall'art.50 del nuovo Regolamento interno dell'Assemblea.

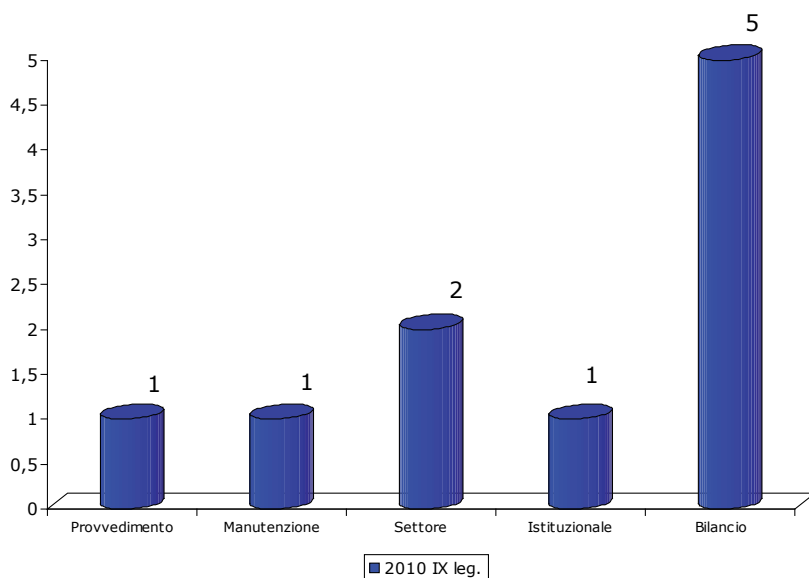
Confrontando, dunque, i dati della VII e VIII legislatura, risulta che, mentre nella VII legislatura lo strumento di monitoraggio più utilizzato era costituito dalle relazioni, invece, dopo l'entrata in vigore dello Statuto, in Emilia-Romagna, come del resto in alcune altre regioni, ha cominciato ad aumentare progressivamente il numero delle clausole valutative inserite in legge, al fine di monitorare l'attuazione concreta degli interventi in essa previsti.

Come evidenziato nella tabella a fianco, mentre nella produzione legislativa complessiva che va dal 2001 al 2005 le leggi approvate prevedevano ben 15 relazioni a fronte di 6 clausole valutative, la situazione sembra mutare progressivamente nel corso della VIII legislatura. Dal 2006 a tutto il 2010, infatti, risultano inserite in legge ben 12 clausole valutative a fronte di sole 6 relazioni, anche se deve precisarsi che, le relazioni previste dalle leggi dell'VIII legislatura tendono a richiedere alla Giunta dei dati più puntuali rispetto a quelli richiesti dalle relazioni inserite nelle leggi della legislatura precedente.

In relazione, in particolare, alle dieci leggi approvate all'avvio della IX legislatura, risulta che 1 legge, ovvero la L.R.n.11 "Disposizioni per la promozione della legalità e della semplificazione nel settore edile e delle costruzioni a committenza pubblica e privata" contiene 1 clausola valutativa, mentre nessuna legge prevede la stesura di relazioni di monitoraggio.

Per un approfondimento su tale clausola e più in generale sull'attività di valutazione delle politiche pubbliche effettuata nella nostra Regione, si rinvia alla successiva sezione del rapporto dedicata al miglioramento della qualità sostanziale della legislazione.

## PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER TIPOLOGIA DAL 10 MAGGIO AL 31 DICEMBRE 2010 - IX LEGISLATURA



Procedendo ad un'analisi di tipo "sostanziale" della produzione legislativa regionale, nel grafico a fianco si sono ripartite le 10 leggi approvate nell'anno di avvio della IX legislatura in base alla tipologia prevalente delle norme in esse contenute.

Stante il periodo dell'anno in cui si è insediata la nuova

Assemblea legislativa, il 50% delle leggi approvate nel periodo considerato, ovvero 5, sono legate alla manovra di bilancio, e, dunque, sono ad iniziativa vincolata.

Si contano poi 1 legge provvedimento e 1 legge di manutenzione normativa.

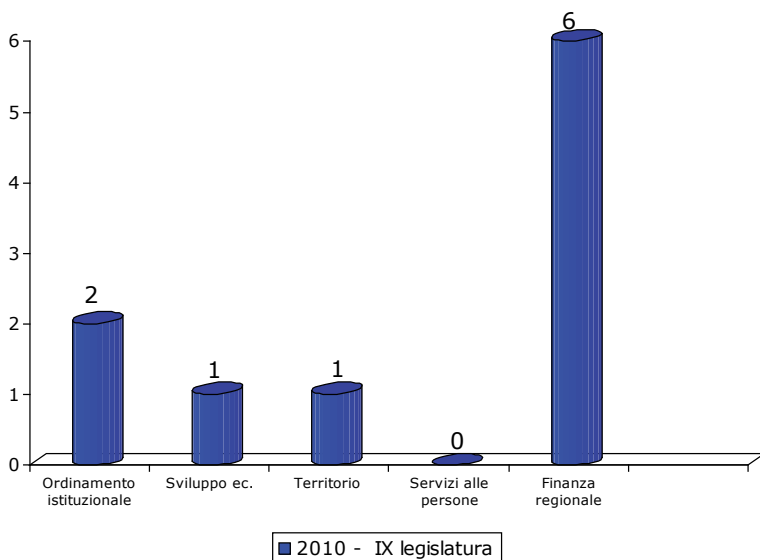
Soltanto 2 leggi, invece, sono riconducibili alla tipologia delle leggi di settore (intendendo per leggi di settore quelle che disciplinano innovativamente un settore o un'intera materia o parte rilevante di essa). Trattasi della Legge regionale n.11 "Disposizioni per la promozione della legalità e della semplificazione nel settore edile e delle costruzioni a committenza pubblica e privata" e della Legge regionale n.12 "Patto di stabilità della Regione Emilia-Romagna", che, come già visto in precedenza, è quella che nel



periodo considerato contiene il maggior numero di rinvii ad atti attuativi non legislativi (ovvero 16). Nessuna di queste due leggi, però, può definirsi “di riordino”, non essendo deputate a riordinare in modo “organico” un intero settore o materia della legislazione regionale. Come già rilevato nei precedenti rapporti, infatti, risulta che, nell’ambito delle leggi di settore quelle a carattere “organico” hanno subito un sensibile calo dalla VII all’VIII legislatura, durante la quale ne sono state approvate complessivamente solo 10, a fronte delle 26 approvate nella legislatura precedente. In relazione a ciò, sarà dunque interessante monitorare la tendenza che emergerà nella IX legislatura.

Una legge, infine, risulta ascrivibile alla tipologia “istituzionale.” Si precisa che rientrano in tale fattispecie solo quelle leggi fondamentali che incidono sull’assetto organizzativo o istituzionale della Regione.

## PRODUZIONE LEGISLATIVA RIPARTITA PER MACROSETTORE DAL 10 MAGGIO AL 31 DICEMBRE 2010 - IX LEGISLATURA



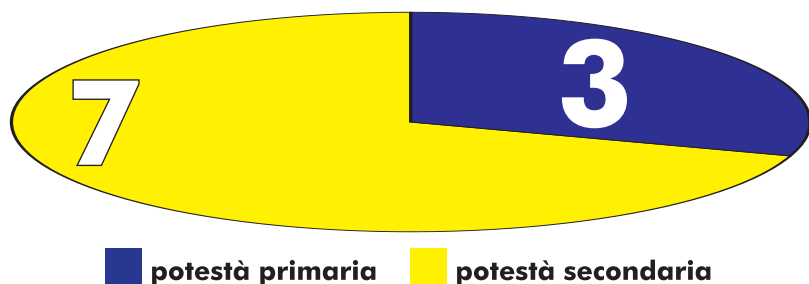
Al fine di accertare se e in che modo le varie aree di intervento legislativo siano state coperte dalla legislazione prodotta nell'anno di avvio della IX legislatura, nel grafico che precede si è proposta una suddivisione delle 10 leggi approvate in tal periodo, in base al principale macro-settore di intervento normativo.

Come precisato anche in merito alla tipologia delle leggi, dato il periodo dell'anno in cui si è insediata la nuova Assemblea legislativa, risulta che, ben 6 leggi su 10 coprono il macro-settore della Finanza regionale, in quanto 5 di esse sono legate alla necessaria manovra di bilancio.

2 leggi coprono il macro-settore dell'"Ordinamento istituzionale", (che risulta essere il settore che è stato maggiormente coperto nel corso della legislatura precedente), mentre i settori "Territorio, ambiente e infrastrutture" e "Sviluppo economico" sono coperti da 1 legge ciascuno.

Nel periodo considerato non risulta invece coperto da nessuna legge il macro-settore dei "Servizi alle persone".

## PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER FONTE DELLA POTESTÀ LEGISLATIVA DAL 10 MAGGIO AL 31 DICEMBRE 2010 - IX LEGISLATURA



Nel grafico si sono classificate le leggi approvate da maggio a dicembre 2010 sotto la voce “potestà primaria” o “potestà concorrente,” a seconda che, rispettivamente, costituiscano

esercizio della potestà legislativa generale residuale di cui all’art.117, comma 4, Cost., oppure della potestà concorrente di cui all’art.117, comma 3, Cost.

Per una corretta lettura dei dati va precisato che tutte le leggi legate alla manovra di bilancio, ovvero 5, sono state classificate tra quelle che costituiscono esercizio di potestà concorrente.

Ne consegue che, complessivamente, su 10 leggi approvate nel periodo di riferimento, ben 7 (ovvero il 70%) costituiscono esercizio di potestà concorrente, mentre le rimanenti 3 (ovvero il 30%) incidono su materie non elencate espressamente nell’art.117 Cost., e dunque sono ascrivibili alla potestà legislativa residuale regionale.

Solo l’esame della legislazione dei prossimi anni potrà confermare o meno la tendenza rilevata nella trascorsa legislatura, consistente nel progressivo aumento delle leggi che costituiscono esercizio di potestà residuale, a discapito delle leggi di potestà concorrente, che rimangono però complessivamente in maggior numero.

## CONTENZIOSO COSTITUZIONALE - ANNO 2010 - IX LEGISLATURA

|  | Titolo legge   | Motivi ricorso   |
|--|--|--|
| <p>Anno 2010<br/>Decreto legislativo 15 febbraio 2010, n. 31</p> | <p><i>Disciplina della localizzazione, della realizzazione e dell'esercizio nel territorio nazionale di impianti di produzione di energia elettrica nucleare, di impianti di fabbricazione del combustibile nucleare, dei sistemi di stoccaggio del combustibile irraggiato e dei rifiuti radioattivi, nonché misure compensative e campagne informative al pubblico, a norma dell'articolo 25 della legge 23 luglio 2009, n. 99</i></p> | <p>La Regione Emilia-Romagna, unitamente ad altre regioni, ha impugnato (con ricorso n.76/2010) il dlgs 31/2010 nella sua interezza in quanto emanato in assenza del parere della Conferenza unificata, così come previsto dall'art. 25, comma 1, della legge di delega n. 99/2009, e, con riferimento a singole disposizioni (art. 4, comma 1; art. 5, comma 2; art. 8, comma 3; art. 9, comma 1; art. 11, comma 6; art. 13 commi 10, 11, 12; art. 19, commi 1 e 2; art. 20, comma 1; art. 27, comma 6; art. 27, commi 8, 11, 14, 15 e 16) per violazione degli artt. 117 commi secondo, terzo e sesto; 118, primo comma; 120 e 76 della Costituzione, nonché per violazione del principio di leale collaborazione.</p> <p>La Corte Costituzionale con sentenza n. 33 del 2 febbraio 2011 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale soltanto dell'art. 4 del decreto legislativo sopra citato nella parte in cui non prevede che la Regione interessata, anteriormente all'intesa con la Conferenza unificata, esprima il proprio parere in ordine al rilascio dell'autorizzazione unica per la costruzione e l'esercizio degli impianti nucleari.</p> |

Anno 2010

**Decreto-legge 25 marzo 2010, n. 40**  
Convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1,  
comma 1, L. 22 maggio 2010, n. 73

*Disposizioni urgenti tributarie e finanziarie in materia di contrasto alle frodi fiscali internazionali e nazionali operate, tra l'altro, nella forma dei cosiddetti «caroselli» e «cartiere», di potenziamento e razionalizzazione della riscossione tributaria anche in adeguamento alla normativa comunitaria, di destinazione dei gettiti recuperati al finanziamento di un Fondo per incentivi e sostegno della domanda in particolari settori*

La Regione Emilia-Romagna (con ricorso n.81/2010) ha impugnato il DL n. 40 con riferimento all'art.4 commi 6, 7 e 8 aventi ad oggetto la revoca di un finanziamento statale già concesso e deliberato dal CIPE per la realizzazione del metrò del Comune di Parma, per violazione degli artt. 70, 77, 117 terzo e quarto comma e 97 della Costituzione.

Con sentenza n.79 dell'11 marzo 2011, la Corte ha ritenuto fondata soltanto la questione relativa al comma 6 dell'art. 4 del d.l. n. 40 del 2010, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost. dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui non prevede che la ripartizione delle risorse del "Fondo per le infrastrutture portuali" avvenga su parere del CIPE, previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni, per i programmi nazionali di riparto, e con le singole Regioni interessate, per finanziamenti specifici riguardanti singoli porti. Ciò poiché si tratta di una materia rimessa alla competenza legislativa concorrente ("porti e aeroporti civili", ex art. 117, comma 3, Cost.), ma attratta in sussidiarietà allo Stato, poiché si tratta di porti a rilevanza nazionale, e pertanto non è ammissibile, secondo la Consulta, che non ci sia alcuna forma di leale collaborazione, che deve invece sussistere in considerazione della deroga alla competenza regionale.

Anno 2010

**Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78**  
Convertito in legge, con modificazioni,  
dalla legge 30 luglio 2010, 122

*Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica*

La Regione Emilia-Romagna per violazione degli articoli 3, 97, 117, 118, 119 e 120 della Costituzione, nonché del principio di leale collaborazione, ha impugnato il DL n. 78 con riferimento a numerose disposizioni, in particolare: il comma 1 dell'art. 5 sulle Economie negli Organi costituzionali, di governo e negli apparati politici; i commi 12 e 20 dell'art. 6 sulla Riduzione dei costi degli apparati amministrativi; i commi 1, 2 bis, 4, 21, 28 dell'art.9 relativo al Contenimento delle spese in materia di impiego pubblico; il comma 9 dell'art.14 che sostituisce l'art. 76, co. 7, del d.l. 112/2008; il comma 6 quarter dell'art. 15; i commi 4bis 4ter dell'art. 49 che introducono la disciplina della cd. SCIA intervenendo sull'art.19 della L. 241/1990, e il comma 4 quarter che prevede l'adozione da parte del Governo di uno o più regolamenti di delegificazione, aventi ad oggetto la semplificazione e la riduzione degli "adempimenti amministrativi gravanti sulle piccole e medie imprese", con il "fine di promuovere lo sviluppo del sistema produttivo e la competitività delle imprese".

Il ricorso al momento in cui si scrive risulta ancora pendente.

Nelle tabelle si sono riportati gli estremi identificativi delle leggi dello Stato approvate nel 2010 e successivamente impugate dalla Regione Emilia-Romagna con ricorso alla Corte costituzionale, ai sensi dell'art.127, comma 2, della Costituzione.

Risulta dunque che la Regione Emilia-Romagna, nel periodo di riferimento, ha impugnato 3 provvedimenti legislativi statali (di cui 2 decreti-legge poi convertiti e 1 decreto legislativo). Al momento in cui si scrive soltanto due dei tre ricorsi promossi innanzi alla Corte risultano già definiti con sentenza.

Infine, risulta che nessuna legge della Regione Emilia-Romagna approvata nel 2010 è stata impugnata dal Governo.



# **IL MIGLIORAMENTO DELLA QUALITÀ SOSTANZIALE DELLA LEGISLAZIONE**

***maggio- dicembre 2010  
IX Legislatura***





## UNA COMMISSIONE PER PROMUOVERE LA VALUTAZIONE

L'inizio della IX legislatura ha visto un'importante novità, l'attribuzione di specifiche competenze in materia di valutazione delle politiche pubbliche alla VI Commissione assembleare "Statuto e Regolamento."

Tra le sue funzioni, è prevista la "promozione delle attività di controllo e valutazione delle leggi, clausole valutative e missioni valutative."

### *Una Commissione istituzionale*

Per favorire un processo di apprendimento dall'analisi delle politiche regionali (in linea con la Carta di Matera "Generare conoscenza condivisa, in una logica non partisan"), la VI Commissione si caratterizza come "istituzionale", con funzioni trasversali, fra le quali rientra la promozione della valutazione.

La VI Commissione è composta da circa quindici Consiglieri con la Presidenza affidata all'opposizione.

### *Le competenze della VI Commissione*

Oltre a quelle già previste nella precedente legislatura (legge elettorale, proposte di modifica statutaria e regolamentare, disciplina dei casi di incandidabilità, ineleggibilità e incompatibilità dei Consiglieri), le nuove competenze della Commissione sono:

- la promozione della democrazia partecipativa e dei processi decisionali inclusivi;
- la promozione delle attività di controllo e valutazione delle leggi, clausole valutative e missioni valutative;
- la semplificazione e qualità degli atti e dei procedimenti;
- il rapporto sulla legislazione.

### *Le prime attività della VI Commissione per promuovere la valutazione*

Viste le nuove competenze attribuite alla VI Commissione, una delle prime sedute è stata dedicata a un'audizione dei referenti di CAPIRe sui temi del controllo e valutazione delle politiche. In tale audizione si sono illustrate alcune importanti esperienze in relazione alle modalità con cui all'estero (in Texas e in Francia) gli organi legislativi si sono strutturati per svolgere la funzione di controllo sull'attuazione delle politiche. Partendo da questi esempi, si è evidenziato come anche le assemblee regionali possono promuovere ed utilizzare la valutazione delle politiche.

Infine, è stato presentato un caso di valutazione di un intervento di incentivi alle imprese, attuato da un'amministrazione pubblica italiana.

Per la novità del compito affidato alla VI Commissione, il Servizio legislativo e lo staff di CAPIRe hanno predisposto un documento di lavoro, con ipotesi e proposte tecniche di procedure interne alla Commissione e nei rapporti con le Commissioni di merito.

È stata inoltre esaminata la relazione di ritorno alla clausola valutativa sulla legge in materia di carcere, discussa dalle Commissioni VI e IV (Sanità e Politiche Sociali) in seduta congiunta.

### ***Le altre attività all'avvio della nuova legislatura***

La novità delle competenze attribuite alla VI Commissione si inserisce in un percorso già consolidato di attività svolte in Assemblea sulla valutazione delle politiche, e per le quali ci si avvale, da circa due anni, anche delle competenze specialistiche dello staff di ricerca di CAPIRe.

In particolare, in questo avvio di legislatura, si segnalano:

- *“Politiche regionali di qualità”*, un documento predisposto dal Servizio legislativo con un bilancio delle attività svolte fino alla precedente legislatura;
- supporto tecnico per la predisposizione di clausole valutative e gestione delle informazioni di ritorno prodotte dalle clausole (tempistica, presentazione dei risultati, elaborazione di note informative);
- prosegue l'esperienza dei tavoli tecnici informali di lavoro fra Assemblea e Giunta. In particolare, il gruppo di lavoro che ha portato alla realizzazione di un primo focus group per la valutazione partecipata dei voucher conciliativi per i nidi d'infanzia, nell'ambito della clausola valutativa prevista dalla l.r. 17/2005;
- laboratorio di pratiche professionali di CAPIRe: l'Assemblea vi partecipa con i due funzionari che hanno seguito il corso di alta formazione in *“Analisi e valutazione delle politiche regionali”*;
- progetto formativo di stage per il Master in Analisi delle Politiche Pubbliche (MAPP) del Consorzio che riunisce il sistema universitario Piemontese (COREP), ospitando una laureata per un periodo di sei mesi che ha realizzato uno studio di analisi e ricerca, poi diventato la sua tesi di master.

## **“POLITICHE REGIONALI DI QUALITÀ”: IL BILANCIO DI DIECI ANNI DI ATTIVITÀ IN UN DOCUMENTO PER I NUOVI CONSIGLIERI**

Il Servizio legislativo, in occasione dell'avvio della IX Legislatura, ha realizzato per i nuovi Consiglieri un documento dal titolo *“Politiche regionali di qualità”*, per fare il punto della situazione dopo dieci anni di attività. Il documento:

- descrive gli strumenti a disposizione dell'Assemblea per esercitare la funzione di controllo sull'attuazione delle leggi e valutazione degli effetti delle politiche regionali, come clausole e missioni valutative;
- presenta un focus sulle leggi regionali che contengono una clausola valutativa, distinte per Commissione assembleare di riferimento. Per ciascuna legge, se ne descrivono i contenuti con particolare riferimento agli obiettivi della clausola e viene dato conto dell'attività informativa di ritorno realizzata fino a giugno 2010;
- evidenzia l'importanza di altre attività di monitoraggio e rendicontazione all'Assemblea su politiche attuate dalla Giunta, previste da leggi e atti di programmazione. Questo aspetto è stato approfondito durante il periodo di stage previsto dal Master in Analisi di Politiche Pubbliche del COREP e svolto presso il Servizio legislativo.

## **APPROVATA UNA NUOVA CLAUSOLA VALUTATIVA (L.R. 11/2010 IN MATERIA DI EDILIZIA SICURA)**

La prima clausola valutativa approvata nella nuova legislatura è contenuta nella l.r.11/2010 *“Disposizioni per la promozione della legalità e della semplificazione nel settore edile e delle costruzioni a committenza pubblica e privata”*.

La legge interviene per reprimere comportamenti illegali che alterano il mercato del settore edile e delle costruzioni a committenza pubblica e privata e per favorire la trasparenza e la semplificazione delle procedure.

La clausola (art. 14) prevede che la Giunta presenti ogni anno una relazione per fornire informazioni sull’attuazione della legge alle Commissioni assembleari competenti, avvalendosi anche dell’attività dell’Osservatorio sui contratti e gli investimenti pubblici.

## **PRESENTATA LA RELAZIONE PREVISTA DALLA CLAUSOLA VALUTATIVA DELLA L.R. 3/2008 IN MATERIA DI CARCERE**

La Giunta ha presentato la terza relazione annuale sulla situazione penitenziaria in Emilia-Romagna prevista dalla clausola valutativa della l.r. 3/2008.

Per la prima volta la relazione è stata discussa in seduta congiunta dalle Commissioni IV "Politiche per la Salute e Politiche Sociali" e VI "Statuto e Regolamento".

La relazione contiene approfondimenti sulle politiche sociali e sanitarie, sulla giustizia minorile e sulle attività finanziate con il Fondo Sociale Europeo.

Integrando i dati della relazione di Giunta, il Servizio legislativo ha realizzato una nota di sintesi con un focus sugli aspetti principali, in accompagnamento alla relazione di Giunta.

## PARTECIPAZIONE AL LABORATORIO DI PRATICHE PROFESSIONALI DI CAPIRe

Il “Laboratorio di pratiche professionali” è stato costituito nell’ambito della convenzione fra ASVAPP e Conferenza dei Presidenti delle Assemblee delle Regioni e delle Province autonome con l’obiettivo di:

- creare una comunità professionale di analisti delle politiche regionali che operano all’interno delle assemblee legislative, dando continuità all’esperienza del corso di Alta formazione organizzato da CAPIRe nel 2009;
- condividere e riflettere sulle esperienze legate alla valutazione nelle diverse realtà regionali, confrontandosi in modo sistematico sulle modalità di lavoro.

Al Laboratorio partecipano i due funzionari dell’Assemblea che hanno seguito il corso di alta formazione in “Analisi e valutazione delle politiche pubbliche”.

## IL MASTER IN “ANALISI DELLE POLITICHE PUBBLICHE”

Nel 2010 è continuata la collaborazione con il Master in Analisi delle politiche pubbliche del COREP, ospitando una laureata per il secondo semestre del Master, che prevede un'attività di analisi e ricerca.

L'obiettivo della ricerca ha riguardato l'analisi del flusso informativo fra Assemblea e Giunta: l'Assemblea legislativa è infatti destinataria di numerose forme di rendicontazione da parte della Giunta sull'attuazione delle leggi che approva. Infatti, oltre alle clausole valutative, nelle leggi, piani, programmi e atti d'indirizzo sono spesso previste attività di monitoraggio e rendicontazione, conoscenza che può essere utile per l'analisi delle politiche pubbliche.

Costruire una mappa di questo flusso informativo è stato l'obiettivo dello stage, con spunti per ottimizzare l'utilizzabilità delle informazioni.

Lo stage ha portato all'elaborazione di una tesi di Master dal titolo: “Valutazione e processo legislativo: ipotesi di lavoro per migliorare i flussi informativi”.





# **LA PARTECIPAZIONE ALLA FORMAZIONE E ATTUAZIONE DEL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA**



## L'AVVIO DELLA IX LEGISLATURA

L'avvio della IX legislatura e, in particolare, il periodo che intercorre tra il mese di maggio e il mese di dicembre 2010, hanno segnato una tappa importante per le attività di partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione del diritto dell'Unione europea.

Proprio in questo lasso di tempo, infatti, si è svolta la seconda sessione comunitaria dell'Assemblea legislativa, ai sensi dell'articolo 5 della legge regionale n. 16 del 2008 "Norme sulla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione del diritto comunitario, sulle attività di rilievo internazionale della Regione e sui suoi rapporti interregionali. Attuazione degli articoli 12, 13 e 25 dello Statuto regionale".

A conclusione dell'attività sperimentale che, nel corso degli anni, a partire dal 2005, ha consentito la definizione degli strumenti normativi necessari a garantire una partecipazione costante ed efficace della Regione alle attività dell'Unione europea, la sessione comunitaria 2010 ha significato la "messa a regime" del sistema che trova fondamento nell'articolo 12 dello Statuto regionale, nell'art. 38 del Regolamento interno dell'Assemblea legislativa e nella citata legge regionale n. 16 del 2008. Partendo dal presupposto che la partecipazione tempestiva e qualificata al processo di formazione degli atti dell'Unione europea - quindi partecipare alla fase ascendente - costituisce un importante presupposto per una successiva corretta e tempestiva attuazione, la sessione comunitaria è stata pensata come il fulcro delle attività della Regione sia in fase ascendente che in fase discendente, in considerazione, soprattutto, dell'incidenza del diritto dell'Unione europea nei principali settori di interesse/competenza per le Regioni.

## LE TAPPE PIÙ SIGNIFICATIVE

**2008-2010**  
(febbraio)

### *Il superamento della fase sperimentale e i primi casi di applicazione delle norme*

A partire dall'autunno del 2008, in applicazione delle nuove norme regionali, sono stati esaminati diversi atti dell'Unione europea, si è svolta la prima sessione comunitaria dell'Assemblea legislativa (luglio 2009) ed è stata approvata la legge comunitaria regionale (febbraio 2010). Con Delibera UP n. 56 del 2 marzo 2010 (e d'intesa, con Delibera di Giunta n. 57 dell'8 marzo 2010, di identico contenuto) si è data attuazione agli articoli 4 e 15 della legge regionale 16/2008 (Informazione Giunta-Assemblea legislativa).

**2010**  
(maggio-dicembre)

Se la sessione comunitaria svoltasi nel 2009 ha segnato il passaggio dalla fase sperimentale alla applicazione concreta delle norme, la sessione comunitaria svoltasi nel mese di settembre 2010 e conclusasi ad ottobre con l'approvazione da parte dell'Assemblea legislativa della Risoluzione del 7 ottobre 2010 (ogg. n. 512) "Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione Europea - Sessione comunitaria 2010", ha consentito di testare definitivamente il funzionamento delle procedure. E' stata "verificata sul campo", infatti, la capacità di partecipare in modo costante e qualificato alla fase ascendente del diritto comunitario, attraverso la formulazione ai sensi dell'art.5, comma 3 della legge 11 del 2005, delle Osservazioni sulle singole iniziative dell'Unione europea, segnalate nel corso della sessione comunitaria come di interesse per la Regione, a seguito della loro effettiva presentazione.

**L'APPLICAZIONE DEGLI STRUMENTI NORMATIVI  
(MAGGIO - DICEMBRE 2010)**

**a.**

**La sessione comunitaria dell'Assemblea legislativa  
(anno 2010)**

**b.**

**La partecipazione alla fase ascendente:  
l'esame di singoli atti dell'Unione europea**

**c.**

**La partecipazione alla fase discendente**

# A.

## LA SESSIONE COMUNITARIA DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA (ANNO 2010)

Nel mese di settembre 2010 si è svolta la seconda sessione comunitaria dell'Assemblea legislativa. In questa occasione tutte le Commissioni e l'Assemblea hanno preso in esame il programma legislativo annuale della Commissione europea per il 2010; la relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale, all'ordinamento comunitario predisposta dalla Giunta in riferimento al 2009, nonché il Rapporto conoscitivo della Giunta per la sessione comunitaria dell'Assemblea legislativa (delibera di Giunta n. 1031 del 19 luglio 2010).

In esito alla sessione comunitaria, il 7 ottobre 2010, è stata approvata dall'Assemblea legislativa la Risoluzione ogg. n. 512 "Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione Europea - Sessione comunitaria 2010."

Nella Risoluzione sono stati individuati gli atti e le proposte europee in preparazione per il 2010 e gli anni successivi, di interesse regionale, e in riferimento ai quali si è stabilita la partecipazione alla fase ascendente, attraverso la formulazione delle osservazioni di cui all'art. 5, comma 3 della legge 11 del 2005, oltre agli adeguamenti dell'ordinamento regionale necessari per migliorare lo stato di conformità all'ordinamento europeo, formulando anche gli indirizzi per la predisposizione della legge comunitaria regionale per il 2011.

Sulla base degli indirizzi relativi alla fase ascendente, è continuata, quindi, la regolare selezione degli atti europei trasmessi all'Assemblea e alla Giunta dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, tramite le rispettive Conferenze dei Presidenti, con il sistema della banca dati europ@. Su questi atti in particolare - ma non esclusivamente su questi - ai

sensi dell'art. 6 della LR 16/2008, sia la Giunta che l'Assemblea possono concorrere alla formazione della posizione italiana, unitaria, inviando le osservazioni al Governo, e l'Assemblea legislativa ha effettivamente avviato l'attività di analisi e formulazione di osservazioni su una serie di atti. Le osservazioni sono finalizzate, infatti, a consentire alla Regione di partecipare alla definizione della posizione italiana che dovrà essere sostenuta dal Governo presso l'Unione europea (cd. fase ascendente indiretta).



**B.****LA PARTECIPAZIONE ALLA FASE ASCENDENTE:  
L'ESAME DI SINGOLI ATTI DELL'UNIONE EUROPEA**

La partecipazione alla fase ascendente, con l'esame di atti e di proposte dell'Unione europea, avviene in applicazione delle procedure individuate dalla legge regionale n. 16/2008 (artt. 6 e 7), dall'art. 38, comma 4, del Regolamento interno dell'Assemblea, ed a seguito degli indirizzi formulati nella sessione comunitaria.

Ad oggi, ogni Risoluzione approvata dalla I Commissione assembleare contenente Osservazioni al Governo sui singoli atti e iniziative europee segnalati come di interesse per la Regione nel corso della sessione 2010, è inviata, oltre che al Governo tramite la Conferenza dei Presidenti delle Regioni e la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative, così come previsto dalla legge 11/2005, in base alla Risoluzione dell'Assembleaogg. n. 512 del 7 ottobre 2010, anche al Senato della Repubblica e alla Camera dei Deputati, ai fini dell'inoltro alle competenti Commissioni parlamentari, al Parlamento europeo, al Comitato delle Regioni e alle Assemblee legislative regionali.

La formulazione di osservazioni su proposte di atti dell'Unione europea è stata effettuata, e prosegue tutt'ora in modo costante, e alla data del 31 dicembre 2010, ha determinato l'analisi di 9 proposte di atti dell'Unione europea, con la formulazione e l'invio di osservazioni su 7 di essi.

## **RISOLUZIONI APPROVATE AI SENSI DELL'ART. 6, COMMA 2 DELLA LEGGE REGIONALE 16 DEL 2008**

Tra il mese di ottobre 2010 e il mese di dicembre 2010, ha fatto seguito l'esame di diversi atti dell'Unione europea:

- **Risoluzione oggetto n. 664** "Risoluzione Legge n. 11 del 2005, articolo 5, comma 3. Osservazioni dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: Youth on the Move - Un'iniziativa per valorizzare il potenziale dei giovani ai fini di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva nell'Unione europea - COM (2010) 477 del 15 settembre 2010 (approvata dalla I Commissione assembleare "Bilancio Affari generali ed istituzionali" in data 26 ottobre 2010)";
- **Risoluzione oggetto n. 665** "Risoluzione Legge n. 11 del 2005, articolo 5, comma 3. Osservazioni dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia - Romagna sulla Proposta di raccomandazione del Consiglio: Youth on the Move - Promuovere la mobilità dei giovani per l'apprendimento - COM (2010) 478 definitivo/2 del 1° ottobre 2010 (approvata dalla I Commissione assembleare "Bilancio Affari generali ed istituzionali" in data 26 ottobre 2010)";
- **Risoluzione oggetto n. 697** "Risoluzione: Legge n. 11 del 2005, articolo 5, comma 3. Osservazioni dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "Legiferare con intelligenza nell'Unione europea" COM (2010) 543 def. (approvata dalla I Commissione assembleare "Bilancio Affari generali ed istituzionali" in data 2 novembre 2010)";
- **Risoluzione oggetto n. 698** "Risoluzione: Legge n. 11 del 2005, articolo 5, comma 3. Osservazioni dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna sulla Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni "Ini-

ziativa faro” Europa 2020 - L’Unione dell’Innovazione, COM (2010) 546 def. del 6 Ottobre 2010 (approvata dalla I Commissione assembleare “Bilancio Affari generali ed istituzionali” in data 2 novembre 2010)”;

- **Risoluzione oggetto n. 782** “Risoluzione ai sensi dell’articolo 5, comma 3, Legge n. 11 del 2005. Osservazioni dell’Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna sulla Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni “Strategia per la parità tra donne e uomini 2010 - 2015” - COM (2010) 491 def. del 21 settembre 2010 (approvata dalla I Commissione assembleare “Bilancio Affari generali ed istituzionali” in data 23 novembre 2010)”;
- **Risoluzione oggetto n. 854** “Risoluzione ai sensi dell’articolo 5, comma 3 della legge n. 11 del 2005. Osservazioni dell’Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna sulla Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni “La PAC verso il 2020: rispondere alle future sfide dell’alimentazione, delle risorse naturali e del territorio” - COM (2010) 672 del 18 novembre 2010 (approvata dalla I Commissione assembleare “Bilancio Affari generali ed istituzionali” in data 14 dicembre 2010)”;
- **Risoluzione oggetto n. 795** “Risoluzione ai sensi dell’articolo 5, comma 3 della legge n. 11 del 2005. Osservazioni dell’Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna sulla Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo e al Consiglio “Potenziare la reazione europea alle catastrofi: il ruolo della protezione civile e dell’assistenza umanitaria” - COM (2010) 600 del 26 ottobre 2010 (approvata dalla I Commissione assembleare “Bilancio Affari generali ed istituzionali” in data 24 novembre 2010)”.



## LA PARTECIPAZIONE ALLA FASE DISCENDENTE (MAGGIO-DICEMBRE 2010): GLI ESITI DELLA SESSIONE COMUNITARIA

In esito alla sessione comunitaria 2010, il 7 ottobre 2010, è stata approvata dall'Assemblea legislativa la Risoluzioneogg. n. 512 "Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione Europea - Sessione comunitaria 2010". Con riferimento specifico alla fase discendente, dalla sessione comunitaria 2010 sono emersi alcuni indirizzi alla Giunta regionale, in particolare:

- l'invito ad adoperarsi per l'avvio dell'applicazione dei contenuti dell'Accordo siglato in Conferenza Unificata il 24 gennaio 2008, relativamente al suo articolo 1, comma 2, laddove si prevede che il Governo, nell'ambito della predisposizione della legge comunitaria annuale, promuova il coordinamento con le Regioni e le Province Autonome, per individuare le direttive o altri atti comunitari incidenti su materie di competenza statale e regionale e che tale coordinamento può essere richiesto anche dalle Regioni stesse;
- l'invito a valutare, in caso di presentazione del progetto di legge comunitaria regionale per il 2011 (ai sensi degli articoli 8 e 9 della legge regionale 16 del 2008), una serie di direttive dell'Unione europea, qualora a seguito dell'approfondimento della verifica dell'incidenza sull'ordinamento regionale siano individuati ambiti di competenza legislativa regionale;
- l'invito a seguire il procedimento legislativo relativo alla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente l'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera e ad avviare tempestivamente il necessario approfondimento dei contenuti della direttiva non appena verrà approvata, ai fini del recepimento nell'ambito della legge comunitaria regionale per gli aspetti di competenza.

Per quanto concerne la fase discendente, pertanto, il seguito dato agli indirizzi formulati nel corso della sessione comunitaria 2010, e lo stato di adeguamento dell'ordinamento regionale all'ordinamento dell'Unione europea potranno essere monitorati nel corso del 2011 a seguito della presentazione, da parte della Giunta regionale, sia della Relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale in relazione agli atti normativi e di indirizzo emanati dagli organi dell'Unione europea (anno 2010), che del Rapporto conoscitivo per la sessione comunitaria dell'Assemblea legislativa per l'anno 2011 ai sensi dell'articolo 5 della legge regionale 16 del 2008.

# ATTIVITÀ DI RILIEVO INTERNAZIONALE



## IL QUADRO NORMATIVO REGIONALE

In attuazione dello Statuto, la Legge regionale n.16/2008 ricostruisce un quadro normativo unico per le attività di rilievo internazionale della Regione, integrando la disciplina a suo tempo già individuata dalla legge regionale n.6/2004 e completando la descrizione delle suddette attività nel quadro della riforma costituzionale del 2001 e della sua legge di attuazione, ovvero la Legge n. 131/2003.

Inoltre, la Legge regionale detta la disciplina dei rapporti tra la Giunta e l'Assemblea, esplicitando in riferimento a ciascuna attività il potere di indirizzo dell'Assemblea e gli adempimenti informativi della Giunta. Questi ultimi sono precisati in termini di reciprocità, con riferimento alle attività promozionali e di mero rilievo internazionale.

L'attività internazionale della Regione si svolge in attuazione del documento pluriennale di indirizzi (solitamente triennale) adottato dall'Assemblea su proposta della Giunta (articolo 5, legge regionale n.6/2004). La legge regionale n.16/2008 aggiunge a questa previsione una sessione sulle relazioni internazionali, da tenersi di norma una volta all'anno, finalizzata ad informare l'Assemblea sull'attuazione e sulle future linee di sviluppo del documento di indirizzi.



## L'APPLICAZIONE DEGLI STRUMENTI NORMATIVI (MAGGIO-DICEMBRE 2010)

Il 25 febbraio 2009 è stato approvato il nuovo piano triennale della attività di rilievo internazionale della Regione Emilia-Romagna 2009-2011, in applicazione della legge regionale n.6/2004, articolo 5 (Delibera Assemblea legislativa n. 210 del 25 febbraio 2009).

Nel periodo intercorso tra il mese di maggio e il mese di dicembre 2010 l'Assemblea legislativa ha ratificato con Delibera un'intesa di collaborazione tra la Regione Emilia-Romagna e altrettanti enti territoriali interni ad altri Stati, previa informazione e contestuale trasmissione all'Assemblea della proposta di intesa, inviata al MAE e al Dip. Affari regionali, ai sensi dell'articolo 17 della legge regionale n.16/2008 e in ottemperanza all'articolo 6, comma 2, della legge n.131/2003:

*"Ratifica, ai sensi dell'art. 13, comma 2, dello Statuto, dell'Intesa di collaborazione interregionale tra la Regione Emilia-Romagna e la Regione Aquitania (Repubblica francese) nelle seguenti materie: istruzione e formazione professionale; i giovani; economia e cooperazione tra le imprese; innovazione, ricerca e sviluppo tecnologico; cultura; sport e turismo; protezione dell'ambiente". (Delibera Assemblea legislativa n. 10 del 20 luglio 2010)*

# SCAMBIO DI INFORMAZIONI FRA GIUNTA ED ASSEMBLEA



## LO SCAMBIO DI INFORMAZIONI SULLE ATTIVITÀ EUROPEE E INTERNAZIONALI

Le attività che la Regione svolge per la partecipazione alle fasi ascendente e discendente del diritto dell'Unione europea, e le sue attività di rilievo internazionale, sono oggetto di adempimenti informativi già enunciati dallo Statuto regionale con particolare riferimento al diritto di informazione preventiva e successiva dell'Assemblea (articoli 12 e 13).

Le modalità con cui adempiere a questi obblighi informativi sono state individuate dalla legge regionale n.16/2008 con carattere di reciprocità tra la Giunta e l'Assemblea, richiedendo la tempestività, la modalità informatica dello scambio delle informazioni e indicandone in modo non esaustivo anche il contenuto (articoli 4 e 15).

Con delibere assunte, nel mese di marzo 2010, d'intesa tra la Giunta regionale e l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa, si sono individuate le modalità attuative degli obblighi di informazione (Delibera UP n. 56 del 2 marzo 2010 e Delibera di Giunta n. 57 dell'8 marzo 2010).

Un apposito disciplinare tecnico individuerà le caratteristiche dell'applicativo informatico e le fasi di messa in opera, compresa una fase sperimentale e la possibilità di implementazione graduale delle funzioni.

La banca dati sarà utilizzabile dai consiglieri regionali e dalla Giunta, dai funzionari e dai soggetti autorizzati per gli adempimenti informativi interni alla Regione. Ai fini della partecipazione, anche i cittadini potranno accedere alla banca dati, fatti salvi gli obblighi di riservatezza inerenti a specifici atti e procedimenti.



# **IL MONITORAGGIO**

*(LEGGE REGIONALE N.16/2008, ART. 22)*



## LA RELAZIONE DI MONITORAGGIO

La legge regionale n.16/2008 prevede che, a due anni dalla sua entrata in vigore, la Giunta e la Commissione assembleare competente presentino all'Assemblea legislativa, per le parti di rispettiva competenza, una relazione sull'attuazione della legge stessa e delle procedure da essa previste (articolo 22).

Nella seduta del 28 settembre 2010 la Commissione Bilancio, affari generali ed istituzionali, ha approvato la Relazione sul monitoraggio della legge regionale n. 16 del 2008 per le attività comunitarie, internazionali e interregionali ai sensi dell'art. 22 della L.R. 16/08 (ogg. n. 441), che in applicazione dell'articolo 22, fa riferimento al periodo 28 luglio 2008 - 28 luglio 2010.

La Relazione fornisce un quadro dettagliato sullo stato di attuazione della legge regionale 16/2008 e delle procedure da essa previste con riferimento alle attività svolte, ma anche a quelle ancora da completare o in fase di completamento alla data del 28 settembre 2010, per quanto riguarda, in particolare, i seguenti aspetti:

- la partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione del diritto comunitario (Titolo I, Capo II);
- l'attività di rilievo internazionale della Regione (Titolo I, Capo III);
- i rapporti interregionali (Titolo II).





**L'INCIDENZA DEL DIRITTO E DELLE POLITICHE  
COMUNITARIE: UN OSSERVATORIO SPERIMENTALE**  
*(MAGGIO-DICEMBRE 2010)*



## L'INCIDENZA DEL DIRITTO E DELLE POLITICHE COMUNITARIE: UN OSSERVATORIO SPERIMENTALE - AVVIO IX LEGISLATURA

Presso il Servizio Legislativo dell'Assemblea, nei primi mesi della IX legislatura è proseguita l'attività di monitoraggio dell'incidenza del diritto e delle politiche comunitarie.

Per "incidenza" si intende, in senso ampio, il rapporto esistente tra l'atto regionale e la fonte comunitaria, che non si configura necessariamente come "vincolo," né come attuazione diretta.

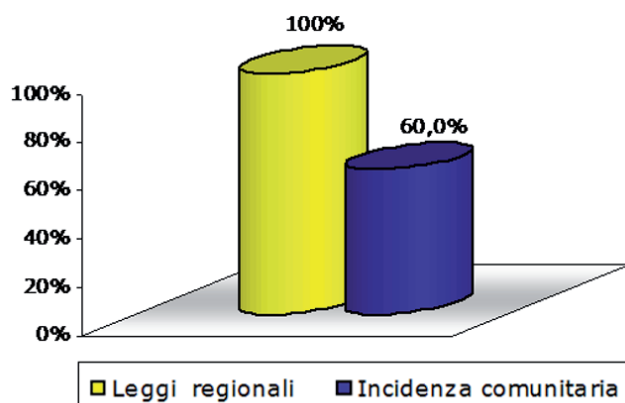
Si propongono, di seguito, i dati rilevati con riferimento al periodo che intercorre tra il mese di maggio e il mese di dicembre 2010 (che coincide con la fase di avvio della IX legislatura), e già monitorati nei Rapporti sulla legislazione degli scorsi anni.

Tali dati sono stati messi a confronto con il dato sull'incidenza relativo ai primi due mesi dell'anno 2010 (gennaio/febbraio), conclusivi, tra l'altro, dell'VIII legislatura.

Il monitoraggio si riferisce a leggi e regolamenti regionali, si rileva, tuttavia, che nei primi due mesi del 2010 non sono stati emanati regolamenti (grafico 1) mentre nel periodo che intercorre tra il mese di maggio e il mese di dicembre 2010 (grafico 2) è stato emanato 1 regolamento (sul quale, a seguito dell'attività di monitoraggio, non è stata rilevata alcuna incidenza del diritto comunitario).

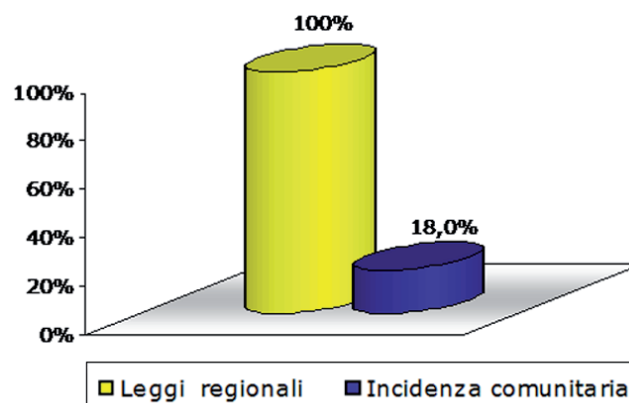
**gennaio-febbraio**

**Leggi regionali**



**maggio-dicembre**

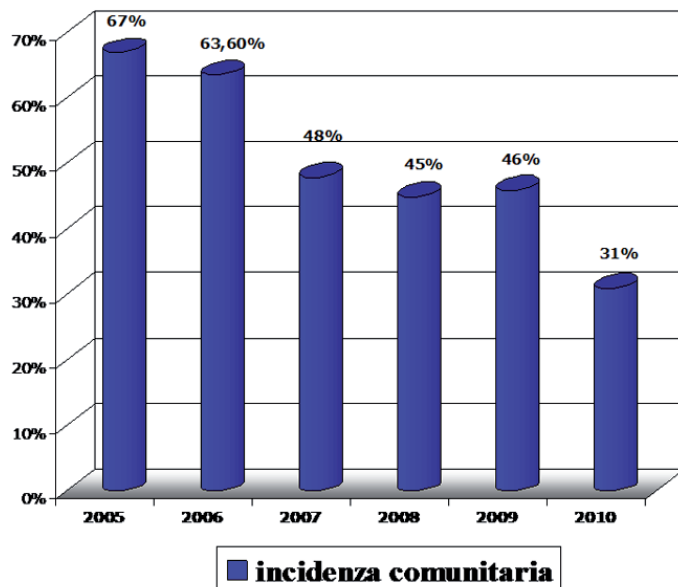
**Leggi e regolamenti regionali**



## Anno 2010

L'incidenza comunitaria rilevata nel monitoraggio di leggi e regolamenti regionali approvati nel periodo che intercorre tra il mese di maggio e il mese di dicembre 2010 è pari al 18%. Per i primi due mesi dell'anno 2010 (gennaio-febbraio), invece, è pari al 60%. Per una corretta lettura dei dati si tenga conto che nei primi due mesi del 2010 non sono stati emanati regolamenti mentre nei mesi successivi è stato approvato un regolamento.

Tra i vincoli comunitari che "incidono" sull'attività legislativa e regolamentare regionale, si è rilevata l'incidenza con riferimento agli atti adottati in materia ambientale (es. Valsat, rendimento energetico degli edifici e rifiuti), nella materia della tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori, della sanità pubblica e tutela dei consumatori, concorrenza e aiuti di stato, libera circolazione dei servizi e agricoltura.



## Andamento incidenza comunitaria anno 2010

L'andamento dell'incidenza comunitaria relativo alle leggi e regolamenti dell'anno 2010 mostra una flessione a partire dalla produzione normativa del 2007 ed un innalzamento alla fine dell' VIII legislatura, nonostante l'esiguo numero di leggi approvate nei primi due mesi del 2010.

Nel periodo successivo (maggio-dicembre 2010) l'andamento dell'incidenza comunitaria ha registrato nuovamente una flessione, spiegabile alla luce della particolarità del periodo considerato che ha coinciso con la chiusura dell'ottava legislatura e l'apertura della nona, e con l'approvazione nei successivi mesi di un numero di leggi non elevato.

In conclusione, con riferimento al dato complessivo di incidenza comunitaria registrata nell'anno 2010, messa a confronto con l'incidenza rilevata negli anni precedenti (a partire dal 2005) si conferma che negli anni centrali, dal 2007 al 2009, la flessione può ricollegarsi al dato della distribuzione della produzione legislativa per macrosetto- re, da cui è emerso, soprattutto nel precedente rapporto, che il macrosetto- re più coperto nel corso della precedente legislatura è stato quello dell'ordinamento istituzionale. Ovviamente il dato non può considerarsi definitivo e andrà valutato alla luce della produzione legislativa della IX legislatura.



# APPENDICE

MONITORAGGIO DELL'ATTIVITÀ LEGISLATIVA  
DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA  
DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

SCHEDE TECNICHE IX LEGISLATURA (10 maggio - 31 dicembre 2010)<sup>(\*)</sup>

(\*) Non sono state predisposte le schede tecniche delle leggi di carattere finanziario.





## Misure di intervento a favore delle piccole e medie imprese del settore agricolo per la prevenzione e l'eradicatione di fitopatie ed infestazioni parassitarie. Abrogazione della legge regionale 27 luglio 1999, n. 15

La legge in oggetto risponde ad un'emergenza fitosanitaria in atto, la batteriosi del kiwi, che ha già provocato gravi danni nella regione Lazio e che si sta sviluppando in otto focolai anche nella nostra regione.

La Regione Emilia-Romagna pertanto, nel contrastare ed eradicare la presenza di organismi nocivi che attaccano le piante coltivate e prevenire i gravi danni al tessuto economico regionale, con la presente legge intende sostenere le imprese del settore attraverso la concessione di aiuti commisurati al valore di mercato delle piante distrutte e alla conseguente perdita di reddito.

L'intervento contributivo, distinto in relazione alle specie vegetali e alle malattie da contrastare, potrà essere attivato nell'ambito di specifici programmi pubblici di prevenzione, controllo o eradicazione, e a seguito di effettive prescrizioni di abbattimento o distruzione

imposte dalla struttura competente in materia fitosanitaria. Ovviamente, la contribuzione avviene nella cornice dei regolamenti europei sugli aiuti di Stato e con le modalità e le condizioni in esse espressamente definiti.

Quanto all'esame dell'articolato, in via breve, all'art. 1, oltre a essere definite le finalità della legge, riconducibili principalmente alla prevenzione ed eradicazione di fitopatie o infestazioni parassitarie, si evidenzia che i contributi destinati alle piccole e medie imprese del settore agricolo vadano intesi anche come anticipazione di risorse statali, destinate ad analoghe finalità ed inserite entro uno specifico programma pubblico di prevenzione, controllo o eradicazione di fitopatie o infestazioni parassitarie.

L'art. 2, oltre a individuare i destinatari dei contributi nelle piccole e medie imprese, singole o associate, del settore agricolo primario, sottolinea che i contributi sono erogati

a seguito dell'esecuzione delle prescrizioni dettate dal Servizio fitosanitario regionale, di cui alla legge regionale n. 3 del 2004.

Inoltre, ai sensi dell'art. 3, l'entità del contributo (determinato in base a criteri e modalità fissati dalla Giunta regionale) in ogni caso non potrà superare il 100% della perdita subita e non potrà essere cumulabile con altri analoghi interventi.

Trattandosi inoltre di aiuti di Stato, vige l'obbligo di comunicazione alla Commissione Europea (art. 4).

Infine, con il presente provvedimento viene abrogata la legge regionale 15 del '99, che tratta gli interventi urgenti per la prevenzione dei danni alla frutticoltura prodotti da sharka.

## Ratifica dell'intesa integrativa fra la Regione Emilia-Romagna e la Regione Marche in ambito sanitario per l'attuazione della Legge 3 agosto 2009, n. 117

La legge in oggetto rappresenta la conclusione del percorso avviato dalla legge dello Stato 3 agosto 2009, n. 117, che ha disposto il distacco dalla Regione Marche dei Comuni di Castel delci, Maiolo, Novafeltria, Pennabilli, San Leo, Sant'Agata Feltria e Talamello e la loro aggregazione alla Regione Emilia-Romagna nell'ambito della Provincia di Rimini, ai sensi dell'art. 132, secondo comma, della Costituzione.

Questa Regione ha dato attuazione alla suddetta legge 117/2009 innanzitutto con la legge regionale 17 del 2009. Al fine di garantire continuità sia nell'erogazione dei servizi, sia nello svolgimento dei procedimenti dei livelli istituzionali interessati, le due Regioni coinvolte hanno operato scelte condivise relative a tutti i settori interessati al trasferimento e posti in essere gli atti conseguenti e, per quanto attiene al settore sanitario, le due Regioni si sono impegnate a definire le relative intese come atto separato.

La suddetta intesa è stata già sottoscritta dai presidenti delle Regioni Emilia-Romagna e Marche e dal commissario di Governo in data 15 settembre 2010 e, in particolare, disciplina le modalità di trasferimento di personale e dei beni mobili e immobili, nonché il subentro nei rapporti contrattuali, le modalità di trasferimento dei finanziamenti ex art. 20 della legge n. 67 del 1968 e delle risorse finanziate necessarie, comprese quelle del Fondo sanitario nazionale dell'anno 2010.

## Disposizioni per la promozione della legalità e della semplificazione nel settore edile e delle costruzioni a committenza pubblica e privata

La legge regionale si basa su due principi cardine: da un lato, promuovere l'ordinata convivenza e legalità contro fenomeni di infiltrazione mafiosa, usura, lavoro nero e altre tipologie di comportamenti illegali; dall'altro supportare e incentivare un settore chiave come quello edile e delle costruzioni attraverso una maggiore trasparenza e semplificazione dell'attività amministrativa e, in particolare, delle procedure e degli adempimenti richiesti agli operatori.

Per realizzare tali obiettivi la legge regionale prevede una serie di misure, alcune riferite al settore edile a committenza privata altre agli appalti pubblici e all'attività amministrativa, tra le quali:

- potenziamento delle attività di controllo nei cantieri attraverso l'adozione di sistemi informatici di controllo e registrazione automatica delle presenze autorizzate nei cantieri, nonché promozione di accordi aventi ad oggetto l'adozione di sistemi telematici in grado di rilevare movimenti e flussi dei mezzi e dei materiali nei cantieri stessi;
- creazione di un supporto informativo per la semplificazione e la dematerializzazione degli obblighi di comunicazione relativi, ad esempio, alla notifica preliminare, ai moduli Istat per la rilevazione dei titoli abilitativi per nuovi fabbricati o per ampliamenti di volume di fabbricati preesistenti, ai modelli Gap delle Prefetture, al procedimento e agli endoprocedimenti edilizi (dati catastali, autorizzazioni paesaggistiche e sismiche), e alle procedure negoziate per l'affidamento di contratti pubblici;
- istituzione della Consulta regionale del settore edile e delle costruzioni come "luogo" di partecipazione e promozione della legalità, della trasparenza e della qualità in tutte le fasi di realizzazione dei lavori;

- potenziamento nell'esercizio da parte della Regione delle funzioni di osservatorio dei contratti e degli investimenti pubblici, la cui attività consisterà nell'acquisizione di informazioni e dati utili per una maggiore trasparenza in fase di scelta del contraente; nel monitoraggio degli operatori economici in fase di partecipazione alle procedure ed esecuzione dei contratti; nella promozione di una maggiore qualità delle procedure di scelta e della qualificazione degli operatori, nonché nel rafforzamento della capacità di vigilanza e controllo attraverso il ricorso a strumenti informatici e banche dati condivise. La legge prevede inoltre che qualora dalla elaborazione dei dati e delle informazioni raccolte emergano elementi di alterazione del corretto svolgimento delle procedure, siano previste forme di segnalazione che consentano l'avvio delle necessarie verifiche e l'intervento degli Enti competenti;
- potenziamento dei controlli nel settore dell'edilizia privata su tutte le fasi dei lavori, nonché sulla regolare esecuzione degli adempimenti richiesti come, ad esempio, la verifica del regolare adempimento degli obblighi contributivi e previdenziali e delle condizioni di idoneità tecnico-professionale delle imprese, o la verifica della dicitura antimafia per rendere efficace il permesso di costruire;
- miglioramento della capacità di partecipazione delle piccole e medie imprese agli appalti attraverso l'applicazione dei principi della Comunicazione della Commissione europea del 25 giugno 2008 ("Small business act per l'Europa") agli interventi finanziati con il concorso della Regione;
- valorizzazione delle imprese riconosciute meritevoli in base a criteri stabiliti dalla Regione, soprattutto con riferimento agli adempimenti richiesti dalla legge regionale, per le quali saranno previste, appunto, forme di premialità finalizzate alla loro valorizzazione.

## Patto di stabilità territoriale della Regione Emilia-Romagna

La legge in oggetto disciplina il patto di stabilità territoriale della Regione Emilia-Romagna garantendo il rispetto di un unico obiettivo regionale (dato dalla sommatoria degli obiettivi fissati, ai sensi della normativa nazionale vigente, per i singoli comuni, per le diverse province e per la stessa regione), introducendo un sistema di compensazione sia di tipo verticale che di tipo orizzontale nel rispetto dei vincoli posti dalla legislazione statale.

Gli enti locali assoggettati alle regole del patto di stabilità territoriale sono le province ed i comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti, tuttavia misure di controllo dell'indebitamento sono estese anche ai comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti. Tra le finalità del provvedimento vi è quella di introdurre un sistema di coordinamento della finanza pubblica del territorio della Regione che, in armonia con i principi

e con le norme del federalismo fiscale e con il coinvolgimento del sistema delle autonomie locali, consenta di accrescere il livello di efficienza dell'utilizzo delle risorse finanziarie definendo regole e criteri che tengano conto delle specificità dei singoli territori. Inoltre, la legge intende valorizzare gli investimenti strategici per il sostegno all'economia locale e introdurre maggiori margini di flessione nella gestione delle emergenze e delle situazioni eccezionali.

La legge inoltre è volta a ridefinire il sistema di relazioni finanziarie che intercorrono tra Regione, Province e Comuni, individuando la Regione quale ente di garanzia nei confronti dello Stato e del territorio in ordine al rispetto degli obiettivi programmatici di finanza pubblica regionale e locale.

La Regione pertanto si pone quale ente di coordinamento e di garanzia per la corret-

ta applicazione delle regole inerenti il patto di stabilità territoriale e conseguentemente è l'unico destinatario di eventuali azioni sanzionatorie da parte dello Stato nel caso di mancato rispetto degli obiettivi prefissati, anche se, a garanzia della tenuta complessiva dell'impianto è previsto un sistema regionale di sanzioni ed incentivi per gli enti locali.

Il provvedimento inoltre mira a ricondurre a livelli fisiologici l'ammontare dei residui passivi per spese di investimento e a trattenere il surplus finanziario, ovvero la sommatoria delle maggiori economie prodotto dalle gestioni separate dei diversi enti, per ridistribuirlo a favore del territorio regionale.

Nell'ambito dell'obiettivo unico regionale la Regione quantifica, per ogni Comune e Provincia, obiettivi di saldo espressi in termini di competenza pura per le entrate e le spese finali. Tali obiettivi sono calcolati sulla base di criteri e parametri volti a garantire un saldo finanziario positivo. Il principio della competenza pura consente di ricondurre l'attività di controllo alla fase di programmazione politica degli interventi.

Gli obiettivi assegnati ai diversi enti locali poi

possono essere oggetto di rimodulazione in funzione di specifiche esigenze di programmazione e di gestione.

La Regione, infine, in qualità di unico responsabile del rispetto dell'obiettivo territoriale assume l'onere di monitorare i movimenti finanziari contabilizzati nel corso dell'esercizio e di comunicare gli esiti del monitoraggio al Ministero dell'Economia e delle Finanze e di certificare il risultato conseguito in relazione al rispetto dell'obiettivo unico assegnato.



*Modifiche alla legge regionale 14 aprile 1995, n. 42  
(Disposizioni in materia di trattamento indennitario agli eletti  
alla carica di Consigliere regionale)*

La presente legge, che consta di 7 articoli, modificando la legge regionale 14 aprile 1995, n. 42, interviene sul trattamento economico dei consiglieri regionali mediante una riduzione del 10% delle indennità di carica e di funzione (art. 1). La legge n.42/1995, infatti, prevedeva che l'indennità mensile di carica di consigliere regionale fosse pari al 65% della corrispondente indennità percepita dai componenti della Camera dei Deputati.

All'art. 4 la legge inoltre stabilisce che l'indennità di fine mandato corrisponda ad un dodicesimo dell'indennità di carica totale lorda percepita nell'anno dai consiglieri regionali. Se poi l'esercizio del mandato fosse superiore ai dieci anni, il calcolo dell'indennità si effettua comunque solo sui primi dieci anni.

Infine, l'art. 5 abroga l'istituto dell'assegno vitalizio per gli ex consiglieri (attualmente

corrisposto dal compimento del sessantesimo anno di età) a partire dalla prossima (decima) legislatura. Per i consiglieri che dovessero essere rieletti nella X legislatura o in quelle successive, questo ulteriore esercizio del mandato non produrrebbe alcun effetto giuridico ed economico, rispetto a quanto già maturato. Con questa previsione la Regione Emilia-Romagna si pone all'avanguardia rispetto alle altre Regioni e allo stesso Parlamento nazionale.



---

## **Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna**

Hanno collaborato:

**Barbara Attili, Daniela Biondi, Chiara Caciagli, Monia Masetti, Andrea Orsi, Alessandro Ruggiero**

*Funzionari del Servizio Legislativo e qualità della legislazione*

**Cecilia Odone**

*esperta in diritto comunitario*

**il personale dei Servizi Coordinamento commissioni assembleari e Segreteria Assemblea legislativa**

Redazione a cura di

**Giuseppina Pulvino**

*Posizione organizzativa Servizio Legislativo e qualità della legislazione*

Progettazione

**Anna Voltan**

*Responsabile del Servizio Legislativo e qualità della legislazione*

Progetto grafico e impaginazione

**Roberta Gravano**

*Centro grafico dell'Assemblea legislativa*

Stampa

**Centro stampa regionale**

**Finito di stampare nel mese di giugno 2011**

---

