

Assemblea Legislativa della Regione Emilia Romagna

Consulta di Garanzia Statutaria

X LEGISLATURA

Delibera n. 4 del 16 settembre 2015

REGIONE EMILIA-ROMAGNA - ASSEMBLEA LEGISLATIVA

DCGS.2015.0000004

del 16/09/2015



Il giorno 16 settembre 2015 si è riunita nella sede di Viale Aldo Moro, n. 50 la Consulta di garanzia statutaria con la partecipazione dei Consulitori:

LUCIA SCAFFARDI	Presidente
MARCO SELLERI	Vicepresidente
ENRICA GIANOLA BAZZINI	Componente
CRISTIANA FIORAVANTI	Componente
FLAVIO PECCENINI	Componente

Oggetto: Approvazione della relazione sull'attività svolta dalla Consulta di garanzia statutaria della Regione Emilia-Romagna nell'anno 2015 e programma delle attività per l'anno 2016.

LA CONSULTA DI GARANZIA STATUTARIA

Visti:

- l'articolo 69, comma 1 dello Statuto regionale che definisce la Consulta di garanzia statutaria "organo autonomo e indipendente della Regione";
- la legge regionale 4 dicembre 2007 n. 23 "Costituzione e funzionamento della Consulta di garanzia statutaria", che dà disposizione in materia di costituzione e composizione, compiti e funzioni, elezioni;
- l'articolo 17, comma 2 del Regolamento per l'organizzazione e il funzionamento della Consulta di garanzia statutaria, approvato con la delibera n. 9 del 15 febbraio 2013 che prescrive: "La Consulta, entro il 20 settembre di ogni anno, trasmette al Presidente dell'Assemblea legislativa e al Presidente della Giunta una relazione sull'attività svolta, alla quale deve essere allegato anche il programma delle attività e la richiesta di stanziamento delle risorse riguardanti l'anno successivo";

Esaminata la relazione sull'attività svolta nel 2015 predisposta dal Presidente con la collaborazione degli altri Consulitori ed esaminato il programma delle attività per l'anno 2016;

All'unanimità dei voti

DELIBERA

- 1) di approvare la relazione sull'attività svolta dalla Consulta di garanzia statutaria della Regione Emilia-Romagna nell'anno 2015 e il programma delle attività per l'anno 2016, allegato 1, parte integrante e sostanziale;
- 2) di trasmettere la citata relazione, completa del programma di attività 2016, alla Presidente dell'Assemblea legislativa e al Presidente della Giunta regionale;
- 3) di pubblicare il presente atto sul Bollettino Ufficiale della Regione Emilia-Romagna e sul sito della Consulta dell'Assemblea legislativa.

Il Segretario

Dott.ssa Giuseppina Rositano

Il Presidente

Prof. Lucia Scaffardi

RELAZIONE ANNUALE 2015 E PROGRAMMA ATTIVITÀ 2016

Resoconto delle attività svolte

1. La presente relazione, approvata dalla Consulta di Garanzia Statutaria della Regione Emilia-Romagna (di seguito "Consulta") contiene il resoconto delle attività svolte nell'arco temporale 20 settembre 2014 - 16 settembre 2015 e il programma delle attività per l'anno 2016. Tale documento è indirizzato alla Presidente dell'Assemblea legislativa e al Presidente della Regione Emilia-Romagna, in adempimento all'obbligo previsto dall'articolo 7, comma 2 della Legge regionale n. 23 del 2007 ("Costituzione e funzionamento della Consulta di garanzia statutaria"), il quale dispone che "ogni anno, prima della predisposizione del bilancio dell'Assemblea legislativa, la Consulta definisce con l'Ufficio di Presidenza il fabbisogno finanziario e le risorse umane necessarie" ed ai sensi dell'articolo 17, comma 2, del Regolamento della Consulta di Garanzia Statutaria, approvato con la delibera n. 9 del 15 febbraio 2013.

Nel periodo di attività tra il 20 settembre 2014 e il 16 settembre 2015, la Consulta:

- ha reso un parere, richiesto dal Direttore Generale dell'Assemblea legislativa, in materia di surroga di un consigliere regionale deceduto nel periodo di *prorogatio* degli organi della Regione (delibera della Consulta di Garanzia Statutaria n. 4 del 24 ottobre 2014);
- ha proceduto all'elezione del Presidente della Consulta di Garanzia Statutaria (delibera della Consulta di Garanzia Statutaria n. 1 del 2 febbraio 2015);
- ha adottato due pareri su conflitti di competenza tra gli organi (delibere della Consulta di Garanzia Statutaria n. 2 del 26 febbraio 2015 e n. 3 del 6 marzo 2015).

2. Durante la *prorogatio* degli organi della Regione Emilia-Romagna la Consulta di Garanzia è chiamata ad esprimere pareri sugli atti di ordinaria amministrazione e su atti improrogabili ai sensi dell'articolo 69, comma 1, lettera a) dello Statuto e dell'articolo 15 della Legge regionale n. 23 del 2007.

Nel periodo dal 24 luglio 2014 fino alla data di insediamento della nuova Assemblea legislativa, gli organi della Regione sono stati in regime di *prorogatio* a seguito delle dimissioni del Presidente della Giunta pro tempore. In data 15 ottobre 2014 (con nota prot. n. 38931) il Direttore Generale dell'Assemblea Legislativa ha informato la Consulta (nella persona del Presidente) dell'avvenuto decesso di un consigliere e contestualmente il Direttore ha formulato altresì una richiesta di parere sugli adempimenti necessari conseguenti al decesso del consigliere regionale e se questi rientrassero tra gli atti indifferibili e urgenti dell'Assemblea.

La Consulta si è riunita il 24 ottobre 2014, presenti i componenti prof. avv. F. Peccenini, prof. L. Scaffardi, prof. avv. C. Fioravanti, avv. M. Selleri, avv. E. Gianola Bazzini ed ha proceduto alla disamina della questione.

Sebbene la richiesta sia stata formulata dal Direttore Generale dell'Assemblea legislativa e non dalla Giunta, come previsto dall'articolo 13, comma 3 del Regolamento della Consulta di Garanzia Statutaria, nel rispetto del principio di leale collaborazione tra gli organi della Regione e tenuto conto della particolare situazione giuridica in atto, la Consulta ha ritenuto che l'atto di surroga di un Consigliere deceduto rientri tra gli atti improrogabili, necessari per il funzionamento dell'organo collegiale dell'Assemblea legislativa (delibera n. 4 del 24 ottobre 2014). La Consulta, infatti, ha applicato l'istituto della surroga di un consigliere deceduto, così come disciplinato dall'articolo 14 della Legge regionale n. 21 del 2014, riguardo il principio generale di organizzazione degli organi collegiali, secondo cui un collegio deve poter sempre operare in composizione plenaria, nonché la giurisprudenza costituzionale che ha affermato la possibilità per il Consiglio regionale di esercitare alcuni poteri per rispondere a speciali contingenze (Corte Costituzionale sentenza n. 196 del 2003). Pertanto, la Consulta ha ritenuto che la proclamazione di un consigliere subentrante per surroga rientri negli adempimenti improrogabili, ex articolo 27, comma 7, dello Statuto della Regione Emilia-Romagna, quale atto necessario per il funzionamento dell'Assemblea legislativa stessa.

3. Con la delibera n. 1 del 2015 si è proceduto all'elezione del nuovo Presidente della Consulta di garanzia, ai sensi dell'articolo 69, comma 7, dello Statuto della Regione Emilia-Romagna, secondo il quale il Presidente della Consulta rimane in carica trenta mesi. Constatato il decorso del termine temporale previsto - il primo Presidente della Consulta era stato eletto il 18 luglio 2012 -, nella seduta del 2 febbraio 2015, presenti i componenti prof. avv. F. Peccenini, prof. L. Scaffardi, prof. avv. C. Fioravanti, avv. M. Selleri, avv. E. Gianola Bazzini, la Consulta ha eletto come Presidente, previa votazione per appello nominale, il consultore prof. L. Scaffardi, con quattro voti a favore ed un astenuto.

4. Nei primi mesi del 2015, la Consulta ha reso due pareri in materia di conflitto di competenza, ai sensi dell'articolo 69, comma 1, lettera d) dello Statuto della Regione Emilia-Romagna.

In data 20 febbraio 2015, è pervenuta una prima richiesta di parere sul conflitto di competenza tra gli organi regionali da parte di due consiglieri regionali (prot. AL/2015/0005040 del 10 febbraio 2015) e nella seduta del 26 febbraio, presenti i componenti prof. L. Scaffardi, avv. M. Selleri, prof. avv. C. Fioravanti, avv. E. Gianola Bazzini, prof. avv. F. Peccenini, la Consulta ha esaminato la questione.

Nella delibera n. 2 del 26 febbraio 2015, dopo aver ricordato il procedimento e i requisiti previsti legislativamente per la richiesta di parere sul conflitto di competenza (articolo 2, comma 2; articolo 12, comma 2 e articolo 14 della legge regionale n. 23 del 2007), la Consulta ha rilevato che la richiesta era stata firmata solo da due consiglieri, difformemente dal quorum di almeno un quinto dei consiglieri regionali legislativamente prescritto, e che la richiesta era stata indirizzata direttamente ed unicamente al Presidente della Consulta, piuttosto che al Presidente dell'Assemblea legislativa.

Dal momento che l'istanza non rispettava i requisiti procedurali prescritti, la Consulta ha pertanto dichiarato manifestamente inammissibile la richiesta formulata.

La Consulta ha poi sottolineato che la richiesta in specie indicava anche una diversa richiesta di parere, ovvero quella relativa alla conformità statutaria dell'articolo 13-bis della Legge regionale n. 24 del 1996, come introdotto dall'articolo 25 della Legge regionale n.17 del 2014. Ammettendo anche la possibilità di un mero

errore materiale nel riportare la norma statutaria nell'istanza, tale da non impedire alla Consulta di esprimere il parere, l'organo di garanzia statutaria ha constatato che la richiesta sarebbe stata in ogni caso irricevibile poiché, ai sensi dell'articolo 55 del Regolamento interno dell'Assemblea e dell'articolo 9 della legge regionale n. 23 del 2007, le richieste di conformità statutaria possono avere ad oggetto deliberazioni legislative approvate dall'Assemblea prima della loro promulgazione.

5. Sempre in data 20 febbraio 2015, è pervenuta alla Consulta una seconda richiesta di parere sul conflitto di competenza tra gli organi regionali da parte di alcuni consiglieri regionali (prot. AL/2015/0006580 del 19 febbraio 2015). Nella seduta del 26 febbraio, presenti i componenti prof. L. Scaffardi, avv. M. Selleri, prof. avv. C. Fioravanti, avv. E. Gianola Bazzini, prof. avv. F. Peccenini, la Consulta ha nominato quale relatore il consultore avv. E. Gianola Bazzini. Nella seduta successiva del 6 marzo, presenti tutti i componenti della Consulta, è stato adottato il parere.

La Consulta ha rilevato una contraddittorietà nella formulazione dell'istanza, nella quale in una parte si faceva riferimento al conflitto di competenza ed un'altra al parere di conformità allo Statuto. Esaminando la questione alla luce delle disposizioni statutarie e legislative relative al conflitto di competenza, la Consulta ha ritenuto la richiesta non essere rispondente ai requisiti oggettivi dell'articolo 13, della Legge regionale n. 23 del 2007, nonché ai requisiti di contenuto e procedurali. Anche sotto il profilo della conformità statutaria, l'istanza è risultata non corrispondente alle prescrizioni legislative di contenuto e soprattutto rispetto alla tempistica necessaria. Infatti, ai sensi dell'articolo 55 del Regolamento interno dell'Assemblea e dell'articolo 9 della Legge regionale n. 23 del 2007, le richieste di conformità statutaria possono avere ad oggetto deliberazioni legislative approvate dall'Assemblea entro ventiquattro ore della loro promulgazione.

Infine, la Consulta si è soffermata sull'ultimo quesito proposto dai richiedenti relativamente alla "legittimità" della procedura introdotta dall'articolo 13-bis della Legge regionale n. 24 del 1996, come introdotto dall'articolo 25 della Legge regionale n.17 del 2014. Ad avviso della Consulta, tale richiesta costituiva una richiesta di parere di interpretazione legislativa, il quale esula dalle funzioni tassativamente dell'organo di garanzia, previste dall'articolo 69 della Consulta.

Con la delibera n. 3 del 6 marzo 2015, la Consulta ha pertanto dichiarato irricevibile ed inammissibile la richiesta di parere sia per la parte di conflitto di competenza sia per quella relativa alla conformità statutaria.

Programma delle attività per l'anno 2016

Il presente documento contiene le linee programmatiche relative alle attività della Consulta di Garanzia Statutaria della Regione Emilia Romagna, che si ipotizzano per l'anno 2016 ed è indirizzato al Presidente dell'Assemblea legislativa e al Presidente della Regione Emilia-Romagna, ai sensi dell'art. 7, comma 2, della legge regionale n. 23 del 2007, che dispone "ogni anno, prima della predisposizione del bilancio dell'Assemblea legislativa, la Consulta definisce con l'Ufficio di Presidenza il fabbisogno finanziario e le risorse umane necessarie" e dal Regolamento della Consulta di Garanzia Statutaria, a norma del quale (art. 17, comma 2) "la Consulta, entro il 20 settembre di ogni anno, trasmette al Presidente dell'Assemblea legislativa e al Presidente della Giunta una relazione sull'attività svolta, alla quale deve essere allegato anche il programma delle attività e la richiesta di stanziamento delle risorse riguardanti l'anno successivo".

Per l'anno 2016, in continuità con quanto programmato per gli anni precedenti, la Consulta auspica di potenziare sia iniziative volte alla creazione ed ulteriore implementazione di una rete nazionale delle Consulte statutarie, sul modello delle reti che già collegano a livello nazionale gli altri organi regionali di garanzia, sia iniziative di comunicazione e divulgazione delle attività della Consulta di garanzia statutaria della Regione Emilia-Romagna.

Per il raggiungimento di tali obiettivi, si ipotizza di veder migliorare la fruibilità dei contenuti della pagina web dedicata alla Consulta di garanzia statutaria, sistematizzando ed aggiornando i materiali normativi, giurisprudenziali e dottrinali ivi contenuti, nonché strutturando in modo più semplice ed efficace per gli esperti del settore e soprattutto per i cittadini, la sezione dedicata alle attività della Consulta stessa. Ulteriore obiettivo, già richiamato in premessa, quello di rafforzare l'esperienza delle reti tra le Consulte di garanzia delle altre Regioni attraverso iniziative di partecipazione da un lato e di relazione digitale dall'altro. In questa prospettiva, con l'ausilio della revisione della pagina web, si intende realizzare la raccolta in una banca dati di tutto il materiale (normativo, giurisprudenziale e dottrinale) relativo alle Consulte e di tutti i pareri/delibere adottati dalle varie Consulte regionali.

Infine, un'ulteriore attività in programma riguarda l'organizzazione di una giornata di studio, con il coinvolgimento dell'Assemblea e della Giunta regionale, nonché con le altre Consulte di garanzia regionali italiane, sul tema della partecipazione pubblica e le funzioni svolte dalla Consulta. Infatti, in occasione del decennale dello Statuto della Regione Emilia-Romagna, si ritiene utile pianificare una conferenza al fine di poter dialogare con esperti, accademici e politici sull'importanza della partecipazione nei processi decisionali attuali e il ruolo oggi e in prospettiva della Consulta stessa.

Previsione fabbisogno economico (ridimensionato al ribasso, in ragione del riscontrato minor fabbisogno)

Gettoni di presenza, rimborsi e missioni	€ 25.000,00	<i>Come da:</i> <ul style="list-style-type: none">- Statuto regionale- Legge regionale 4 dicembre 2007, n. 23 "Costituzione e funzionamento della Consulta di garanzia statutaria"- Regolamento della Consulta di garanzia statutaria approvato con delibera n. 9 del 15 febbraio 2013- Delibera assembleare progr. n. 104 del 16 gennaio 2013
Spese per il funzionamento della Consulta	€ 20.000,00	<i>Derivante da:</i> <ul style="list-style-type: none">- Iniziative pubbliche- Documentazioni- Spese generali
TOTALE PREVISTO	€ 45.000,00	<i>Salvo integrazioni</i>