

Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna

Consulta di Garanzia Statutaria

Legislatura XI

Delibera n. 2 del 22 dicembre 2021

Il giorno mercoledì 22 dicembre 2021, si riunisce nella sede di Viale Aldo Moro n. 50 la Consulta di Garanzia Statutaria con la partecipazione di:

PROF.SSA CHIARA BOLOGNA
PROF. CORRADO CARUSO
AVV. FILIPPO ADDINO

PRESIDENTE
VICEPRESIDENTE
COMPONENTE

Svolge le funzioni di Segretario, il dirigente dr. Stefano Cavatorti

Oggetto: Programma delle attività della Consulta di garanzia statutaria per l'anno 2022.

La Consulta di Garanzia Statutaria

Visti:

- lo Statuto della Regione Emilia-Romagna e, in particolare, l'articolo 69, comma 1, 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, tra l'altro, detta disposizioni in materia di costituzione e composizione, compiti e funzioni, elezioni;
- il Regolamento per l'organizzazione e il funzionamento della Consulta di garanzia statutaria, approvato con la delibera n. 9 del 15 febbraio 2013 che, all'articolo 17, comma 2, prescrive alla Consulta di trasmettere 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.

Dato atto che:

- l'attuale Consulta di garanzia statutaria si è insediata nella seduta dello scorso 28 ottobre 2021;
- nella medesima seduta è stata eletta la Presidente, Prof.ssa Chiara Bologna che, nel rispetto dell'art. 4 c. 3 l. reg. n. 23/2007, ha nominato quale Vice-Presidente il Prof. Corrado Caruso;
- che in data 11 novembre la Presidente Chiara Bologna è stata ricevuta dalla Presidente dell'Assemblea legislativa Emma Petitti, con la quale si è svolto un proficuo confronto sulle possibili attività di promozione di incontri di studio ad opera della Consulta;
- che in data 22 novembre 2021 la Consulta nella sua attuale composizione (Avv. Filippo Addino, Prof.ssa Chiara Bologna, Prof. Avv. Tommaso Bonetti, Prof. Corrado Caruso) ha appreso delle dimissioni presentate alla Presidente dell'Assemblea legislativa dal Consultore Prof. Avv. Flavio Peccenini.

Evidenziato che:

- per quanto di propria competenza, la Consulta di garanzia statutaria intende ottemperare all'art. 17 c. 2 del Regolamento per il funzionamento della Consulta approvando, pertanto, il Programma delle attività per l'anno 2022;

Esaminato il Programma delle attività per l'anno 2022 predisposto dalla Presidente con la collaborazione di tutti i Consulitori,
all'unanimità dei voti

DELIBERA

- 1) di approvare, quale parte integrante e sostanziale del presente atto, il Programma delle attività della Consulta di garanzia statutaria per l'anno 2022, completo delle relative previsioni di spesa (Allegato 1);
- 2) di trasmettere il citato programma 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.

PROGRAMMA DELLE ATTIVITÀ DELLA CONSULTA DI GARANZIA STATUTARIA PER L'ANNO 2022

1. Introduzione

Il presente documento contiene le linee programmatiche relative alle attività della Consulta di garanzia statutaria (in proseguo denominata "Consulta") della Regione Emilia Romagna che si ipotizzano per l'anno 2022 ed è indirizzato al Presidente dell'Assemblea legislativa e al Presidente della Regione Emilia-Romagna, ai sensi dell'articolo 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 (articolo 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".

A tale proposito occorre evidenziare come, a seguito della nomina dei nuovi componenti da parte dell'Assemblea legislativa e del Consiglio delle Autonomie Locali, la Consulta, nella sua attuale composizione, si è insediata soltanto lo scorso 28 ottobre 2021. Nella medesima seduta è stata eletta Presidente la Prof.ssa Chiara Bologna, la quale ha nominato quale Vice-Presidente il Prof. Corrado Caruso in ottemperanza all'articolo 4 comma 3 legge regionale n. 23/2007.

Il presente atto, che viene deliberato successivamente all'approvazione del bilancio di previsione, è da intendersi puramente indicativo di un indirizzo generale rispetto al quale la Consulta di garanzia statutaria si riserva di apportare modificazioni e integrazioni coerenti con le disponibilità di bilancio.

2. Attività ordinaria

Ai sensi dell'articolo 69 dello Statuto della Regione Emilia-Romagna, la Consulta di garanzia statutaria

- "a) prende atto degli eventi che causano l'anticipata cessazione dalla carica degli organi elettivi e dichiara la modalità di amministrazione ordinaria della Regione fino all'elezione dei nuovi organi elettivi, secondo le norme dello Statuto;*
- b) adotta i provvedimenti ed esprime i pareri di propria competenza previsti dallo Statuto e dalla legge in materia di iniziativa popolare e di referendum;*
- c) esprime pareri di conformità allo Statuto delle leggi e dei regolamenti regionali. Il parere di conformità allo Statuto è richiesto nei casi, nei modi e nelle forme previste dal regolamento dell'Assemblea legislativa;*
- d) a richiesta di almeno un quinto dei Consiglieri regionali o dei componenti del Consiglio delle Autonomie locali o su richiesta della Giunta regionale esprime parere su conflitti di competenza tra gli organi previsti dal presente Statuto anche in relazione all'obbligo istituzionale di tenere comportamenti ispirati al principio di leale collaborazione;*
- e) esercita le altre funzioni che sono ad essa attribuite dalla legge."*

La Consulta, conformemente alla citata disposizione statutaria, alle previsioni contenute nella legge regionale n. 23 del 4 dicembre 2007 (“Costituzione e funzionamento della Consulta di garanzia statutaria”), nonché al Regolamento per il suo funzionamento, si impegna a compiere la propria attività in piena autonomia e nel rispetto delle disposizioni che la riguardano, rendendo i propri pareri nelle scadenze previste o - in mancanza di termini perentori - in tempi ragionevoli.

3. Progettualità

a) Organizzazione di convegni e seminari

La Consulta nell’anno 2022 intende promuovere un convegno e alcuni incontri seminariali su questioni di interesse regionale e/o locale, per favorire il confronto, sicuramente costruttivo, tra studiosi e rappresentanti delle istituzioni.

Un tema sul quale appare utile un’immediata riflessione con il coinvolgimento dell’Assemblea e della Giunta regionale è il *ruolo delle Regioni nell’attuazione del PNRR*: le Regioni hanno infatti fondamentali funzioni di programmazione nelle materie alla base delle 6 missioni (digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo; rivoluzione verde e transizione ecologica; infrastrutture per una mobilità sostenibile; istruzione e ricerca; inclusione e coesione; salute) e 16 componenti del Piano italiano che prevede oltre 222 miliardi di investimenti, mostrando tra le sue principali finalità la riduzione dei divari territoriali, generazionali e di genere. La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ha già posto il tema della necessità di un organo condiviso di regia, dell’istituzione di tavoli tematici e di un maggiore spazio per le Regioni. Il decreto-legge n. 77 del 2021, c.d. *decreto semplificazioni* che disciplina la *governance* del Piano ha risposto tuttavia solo in parte a queste sollecitazioni: si pensi a titolo esemplificativo alla *Cabina di regia* (art. 2 d.l. n. 77/2021) istituita dal decreto presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri alla quale parteciperebbero, oltre al Presidente del Consiglio, i Ministri e i Sottosegretari competenti in ragione delle materie, senza rappresentanti delle istituzioni regionali¹. Dello scarso coinvolgimento degli enti territoriali sembra prendere (limitatamente) atto lo stesso legislatore nazionale che in sede di conversione del decreto-legge ha stabilito che tale cabina di regia trasmetta alla Conferenza unificata la sua relazione semestrale originariamente destinata al solo Parlamento². Il coinvolgimento delle istituzioni regionali e locali appare necessario sia perché la realizzazione degli investimenti richiesti dal PNRR richiede la partecipazione delle istituzioni territoriali, sia perché le Regioni hanno competenze legislative in diverse materie “toccate” dal Piano e si concretizza il rischio di un radicale aumento del contenzioso costituzionale in riferimento al riparto di competenze tra Stato e Regioni. Il Convegno organizzato dalla Consulta in materia potrebbe dunque esaminare il ruolo di Regioni ed enti locali nell’attuazione del PNRR, i raccordi e le sedi di mediazione esistenti tra questi e le istituzioni nazionali, la giustiziabilità di eventuali controversie che dovessero sorgere tra livello nazionale e regionale.

¹ Le istituzioni regionali e locali sono invece coinvolte nel *Tavolo permanente per il partenariato economico, sociale e territoriale*, disciplinato nell’art. 3 del d.l. n. 77/2021 (convertito con emendamenti dalla legge n. 108/2021), con una composizione che rischia per la sua ampiezza di risultare potenzialmente dispersiva (di esso fanno parte rappresentanti delle parti sociali, del Governo, delle Regioni, delle Province autonome di Trento e di Bolzano, degli Enti locali e dei rispettivi organismi associativi nonché di Roma capitale, delle categorie produttive e sociali, del sistema dell’università e della ricerca e della società civile nonché delle organizzazioni della cittadinanza attiva).

² V. legge n. 108/2021, art. 2, c. 2 lett. g.

La Consulta ritiene inoltre che sarebbe opportuno organizzare più agili incontri seminariali che abbiano ad oggetto alcune tematiche tra le seguenti: il ruolo delle *Assemblee legislative* nella forma di governo regionale³ e nel dialogo con le istituzioni nazionali; la *democrazia paritaria* a livello regionale⁴; il *regionalismo differenziato ex art. 116 c. 3 Cost.* (a seguito delle iniziative intraprese da Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna); *le funzioni e il governo degli enti locali* (traendo spunto non solo dalle proposte di riforma in discussione, ma anche dalla recentissima sent. n. 240 del 2021 della Corte costituzionale in materia di organi di governo della città metropolitana⁵). La scelta e l'ordine di priorità fra le citate tematiche sarà in parte dettata dallo stato di avanzamento delle relative procedure e riforme. Tali seminari, organizzati sempre costruendo un confronto tra studiosi e istituzioni, potrebbero costituire la base per l'organizzazione di futuri e più organici convegni nei prossimi anni di attività di questa Consulta.

b) Arricchimento dei contenuti del sito web e coordinamento con altri organi di garanzia statutaria

La Consulta si propone di intervenire sui contenuti del proprio sito web, aggiornando le sezioni già presenti riferite alla Consulta stessa (dottrina, giurisprudenza costituzionale, lavori preparatori, organi di garanzia) ed aggiungendo contenuti di più ampio interesse regionalistico. Essa si propone inoltre di promuovere una raccolta sistematica (ordinata per oggetto e/o competenza della Consulta) delle delibere assunte dall'anno della sua istituzione. La Consulta valuterà anche l'opportunità di una pagina *social* attraverso la quale dare notizia della propria attività.

La Consulta di garanzia statutaria vorrebbe infine riavviare le attività di comunicazione e coordinamento con gli organi di garanzia statutaria delle altre Regioni e promuovere occasioni di confronto, anche informali, sulle funzioni, le prassi e la "giurisprudenza" di tali organi nelle altre realtà regionali.

³ Con particolare riferimento alla funzione di indirizzo e controllo.

⁴ La Regione Emilia-Romagna è in realtà tra le più virtuose in riferimento alla presenza femminile nei Consigli regionali: il tema continua, tuttavia, ad essere di grande attualità a livello nazionale visti i dati forniti dall'EIGE (*European Institute for Gender Equality*) che mostrano nel rapporto del 2020 dedicato all'Italia la presenza di un *gender gap* significativo proprio a livello regionale. Si pensi anche alla vicenda della Regione Puglia rispetto alla quale il Governo nazionale ha utilizzato per la prima volta, attraverso il decreto-legge n. 86/2020, i poteri sostitutivi legislativi ex art. 120 c. 2 Cost. per garantire la doppia preferenza di genere o agli importanti passaggi contenuti nella sent. n. 81/2012 della Corte costituzionale relativamente all'equilibrio di genere nella Giunta regionale. In tale decisione la Corte, dichiarando inammissibile il conflitto promosso dalla Regione Campania contro la decisione del Consiglio di Stato che aveva annullato l'atto di nomina della Giunta regionale poiché aveva una composizione squilibrata in termini di genere, ha affermato la sindacabilità dell'atto di nomina rispetto ai principi sull'equilibrio di genere contenuti nello Statuto regionale in armonia con gli artt. 51, comma 1, e 117, comma 7, della Costituzione (per lo Statuto della Regione Emilia-Romagna v. gli artt. 2, lett. b e 43 c. 2).

⁵ Nella sent. 240/2021 la Corte costituzionale, pur rimettendo al legislatore la scelta sulle diverse opzioni e dichiarando dunque inammissibili le questioni, ha ritenuto "non in sintonia" con l'"eguaglianza del voto" di cui all'art. 48 Cost., la situazione dei residenti delle città metropolitane privi della possibilità di eleggere anche in via indiretta il sindaco metropolitano, a differenza di quanto garantito ai residenti delle province tramite l'elezione di secondo grado del presidente della provincia stessa.

4. Risorse economiche

Alla luce delle considerazioni sin qui svolte, la Consulta di garanzia statutaria, compatibilmente con le disponibilità di bilancio, ritiene di quantificare l'ammontare degli stanziamenti finanziari necessari per il raggiungimento degli obiettivi stabiliti nel presente Programma di attività secondo quanto riportato nel seguente schema.

Previsione fabbisogno economico:

Gettoni di presenza, rimborsi e missioni	€ 25.000,00	<i>Come da:</i> - 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	10.000,00	<i>Derivante da:</i> - Iniziative pubbliche - Documentazioni - Seminari, convegni - Spese generali
TOTALE PREVISTO	€ 35.000,00	<i>Salvo integrazioni</i>

Il Responsabile del Servizio
Dr. Stefano Cavatorti

La Presidente
Prof.ssa Chiara Bologna