

Il ruolo dei Consigli regionali

Cercherò di analizzare il ruolo delle Assemblee Elettive nell'attuale forma di governo in rapporto alle previsioni degli Statuti regionali e dei Regolamenti Interni.

Ritengo, comunque, che, prima di discutere del ruolo delle Assemblee Elettive, sia opportuno fare un breve excursus anche di carattere storico sulla forma di Governo regionale.

FORMA DI GOVERNO

- L'articolo 122 della vecchia Costituzione rimandava ad una legge della Repubblica <<il sistema di elezione dei Consigli regionali>>, stabilendo al comma << 5 >> che l'elezione del presidente della Giunta dovesse avvenire da parte del Consiglio fra i suoi componenti;
- La legge 17/02/1968 n° 108 in applicazione dell'ex-articolo 122 della Costituzione, fissava all'articolo 1 che: <<l'elezione dei consiglieri regionali avviene con voto diretto attribuito a liste di candidati concorrenti ed assegnazione dei seggi proporzionalmente ai voti ottenuti>>;

Si trattava di una forma di governo a tendenza assembleare.

- a) I consigli erano il centro di ogni decisione;

b) Le giunte rappresentavano dei comitati esecutivi dei Consigli.

Gli Statuti del 1971 davano indicazioni in favore dell'assemblearismo conformemente all'indirizzo dei partiti politici dell'epoca.

MODIFICHE A COSTITUZIONE INVARIATA

La legge 43/1995 (modificativa della legge 108/1968) all'articolo 1 stabiliva:

- Comma 2:
 - a) Elezione di quattro quinti dei Consiglieri assegnati a ciascuna Regione sulla base di liste provinciali concorrenti con riparto proporzionale;
- Comma 3:
 - a) Elezione del restante quinto dei consiglieri con sistema maggioritario sulla base di liste regionali concorrenti;

In ogni scheda accanto alle liste provinciali si riportava <<il nome ed il cognome del capolista della lista regionale collegata, affiancata dal contrassegno o dai contrassegni della medesima lista regionale>>.

In sostanza il Presidente della Regione era eletto dal Consiglio, anche se quest'ultimo era vincolato dalla scelta dell'elettore (vigeva il comma 5 dell'articolo 122 della Costituzione cui si accennava in precedenza).

E' bene ricordare che prima del 1995 vi era stata la riforma dei sistemi elettorali comunali e provinciali (1991) e successivamente quella della Camera e del Senato (1993).

La legge costituzionale 1/1999 stabilì in via transitoria che ogni Regione:

- a) Avesse la competenza a definire la <<propria forma di Governo>> in armonia con la Costituzione;
- b) Potesse adottare nuove leggi elettorali <<nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge dalla Repubblica>>;

Dalle successive modifiche costituzionali venne fuori il nuovo comma 5 dell'art. 122 che stabilisce:

<< Il Presidente della Giunta regionale, salvo che lo Statuto regionale disponga diversamente, è eletto a suffragio universale e diretto. Il Presidente eletto nomina e revoca i componenti della Giunta>>.

Il nuovo articolo 126 della Costituzione ai commi 2 e 3 prevede la <<mozione di sfiducia>> per il Presidente della Regione.... << e la conseguente decadenza e scioglimento del Consiglio>>.

Le norme elettorali transitorie in applicazione della legge costituzionale 1/1999 hanno fissato:

- a) Elezione diretta del Presidente della Regione;
- b) Sistema elettorale di tipo proporzionale con cui si assegnano l'80% dei seggi; il restante 20% dei seggi come premio di maggioranza in base al listino collegato al candidato Presidente risultato vincitore.

Tali normative hanno comportato:

- 1) Un rafforzamento della Giunta sul Consiglio sia per l'elezione diretta del Presidente sia per il meccanismo del <<simul stabunt simul cadent>>;
- 2) Un Governo regionale rafforzato rispetto al Governo centrale essendo prevista l'elezione diretta del Presidente della Regione;
- 3) Rapporti di differenziazione fra maggioranza ed opposizione per “marcare” le diversità programmatiche nei confronti degli elettori;

A questo punto si pone un problema di non facile soluzione:

Come si può conciliare una Giunta oggettivamente forte con un Consiglio che dovrebbe diventare (necessariamente) forte? Cercheremo di rispondere a tale quesito.

Le riforme costituzionali (1/1999 ed il nuovo articolo 122 della Costituzione) hanno introdotto un'originale forma di Governo con queste caratteristiche:

- 1) Un rapporto di “consonanza” fra Presidente regionale eletto dal popolo e maggioranza del Consiglio regionale;
- 2) Spostamento del potere d’indirizzo politico dall’Assemblea all’esecutivo e dalla Giunta al Presidente della Regione;

Si è cercato di combinare l’esigenza della stabilità dell’esecutivo (elezione diretta del Presidente e rafforzamento dei poteri del Presidente della Regione) senza recidere il cordone del parlamentarismo (mozione di sfiducia da parte del Consiglio nei confronti del Presidente).

NUOVI STATUTI REGIONALI

Molte Regioni hanno adottato nuovi Statuti recependo la forma di Governo transitoria <<a premierato elettivo>> indicata dalla Costituzione. Pertanto tale forma di Governo è diventata permanente.

La Corte Costituzionale è intervenuta sull’argomento con diverse sentenze ed in particolare se ne ricordano due:

- 1) Sentenza n. 304/2002 concernente una legge della Regione Marche;

2) Sentenza n. 2/2004 concernente una legge della Regione Calabria;

La Corte (soprattutto sentenza 2/2004) ha stabilito che il Presidente della Regione eletto direttamente dai cittadini (anche se il Consiglio lo nomina successivamente << prendendo atto>> della volontà del corpo elettorale) non può essere sostituito da un Presidente non eletto dai cittadini senza ricorrere allo scioglimento automatico del Consiglio (nel caso della legge della Regione Calabria si trattava di un ipotetico Vice-presidente che avrebbe dovuto sostituire il Presidente).

In sostanza secondo la Corte Costituzionale, ai sensi del dettato Costituzionale, l'elezione diretta indicata dalla Costituzione può essere sostituita da altri strumenti (es. elezione parlamentare del Presidente) ; qualora si adotti l'elezione diretta, deve riguardare solo il Presidente della Regione e non anche altre figure (es. nella Regione Calabria si ipotizzava l'elezione diretta congiuntamente del Presidente e del Vice-Presidente).

Quindi per la Corte Costituzionale il legislatore regionale è obbligato ad adottare:

- 1) La forma di Governo prevista dalla Costituzione ai sensi dei nuovi articoli 122 e 126 (elezione diretta del Presidente della Regione; mozione di fiducia o di sfiducia nei confronti del Presidente della Regione, ecc).

Oppure

- 2) Il modello parlamentare vigente a livello nazionale.

La Corte sembra avere prescelto un modellino “rigido” di forma di Governo regionale che, a suo giudizio, va recepito in blocco.

Si sarebbe potuto propendere per soluzioni alternative (sia da parte della Corte Costituzionale che dai legislatori regionali) o comunque intermedie come ad esempio una semplice <<indicazione>> del Presidente della Regione da parte del corpo elettorale con una successiva decisione del Consiglio di approvazione o di rifiuto della proposta avanzata dall’elettorato.

I nuovi Statuti regionali (come risulta dalla Tabella 1) hanno aderito unanimemente alla forma “ neo-parlamentare” indicata dalla Costituzione con modifiche marginali.

Tale forma di governo regionale inevitabilmente crea un collegamento “indissolubile” fra Presidente della Regione e Consiglio regionale, anche se quest’ultimo è in una posizione di “subalternità”.

Le Regioni hanno contribuito a “ stabilizzare” la forma di governo regionale mediante le diverse leggi elettorali .

Le Regioni subivano dei “ paletti” derivanti dalla legge elettorale nazionale e dai principi introdotti dall’articolo 4, comma 1, lett. a) e b) della legge 165/2004 soprattutto in materia di formazione della rappresentanza.

Quest’ultima normativa prevedeva che le leggi elettorali regionali dovessero agevolare la formazione di stabili maggioranze ed assicurare la rappresentanza delle minoranze in Assemblea; il rispetto di queste condizioni ha impedito alle Regioni di adottare sistemi elettorali di tipo proporzionale o maggioritari “ puri”.

Le Regioni medesime non hanno “espresso grande fantasia” e nella generalità hanno adottato sistemi elettorali misti. Ad eccezione di alcune (Campania, Calabria e Toscana che hanno introdotto una normativa elettorale interamente sostitutiva anche se hanno confermato il previgente sistema elettorale) le Regioni hanno recepito parzialmente la l. 108/1968, come modificata dalla l. 43/1995, ed hanno introdotto

limitate modifiche (es: soglia di sbarramento:(Puglia: l.r. 2/2005; Calabria: l.r. 1/2005; Marche: l.r. 27/2004); sottoscrizione delle liste:(Lazio: l.r. 2/2005); cause di ineleggibilità: (Lazio: art. 7 l.r. 2/2005; Puglia: art. 6 l.r. 2/2005; Abruzzo: art.2 e 3 l.r. 51/2004); estensione ai componenti della Giunta non consiglieri delle ineleggibilità ed incompatibilità previste per quest'ultimi (Lazio: l.r. 27/2000 e Molise l.r. 28/2000).

Le nuove leggi elettorali regionali sono indicate dalla Tabella 2 anche se è opportuno ricordare che nelle Regioni che non hanno approvato una specifica legge elettorale rimane in vigore il sistema elettorale previsto dalla l. 108/ 1968 così come è stata modificata dalla l. 43/1995

Dall'analisi degli Statuti, delle leggi elettorali regionali e dalle sentenze della Corte costituzionale emerge una forma di governo regionale” rigida” ; le Regioni non hanno “saputo” o “voluto” conquistarsi spazi di autonomia.

I Consigli e le Assemblee regionali “ stretti” fra Statuti e leggi regionali tentano di “ ridefinire” i loro ruoli “ puntando” al rafforzamento della potestà legislativa, della funzione di controllo e di indirizzo, al miglioramento dell'efficacia dei processi decisionali e di informazione e partecipazione della società civile.

Gli organi di Governo regionali

Rapporti fra Presidente della Regione e Consiglio regionale

L'articolo 121, comma 1, stabilisce che organi “necessari” della Regione sono il Presidente, il Consiglio regionale e la Giunta.

I rapporti fra tali organi hanno subito notevoli modifiche dopo la riforma del Titolo V ed appare opportuno analizzare la situazione così come si è sviluppata.

Dopo la scelta dell'elezione diretta del Presidente della Regione, le competizioni elettorali sono “incentrate” sui candidati Presidenti della Regione anziché sui partiti che compongono la coalizione.

Si instaura un sistema che esalta e rafforza la figura del Presidente come espressione della volontà popolare. Gli elettori designano il Presidente, sulla base di un programma, e quest'ultimo detta l'agenda dell'attività della legislatura.

E' mutata la responsabilità politica del Presidente: ormai è responsabile nei confronti degli elettori e conseguenzialmente le Assemblee elettive perdono “centralità”.

E' ampliata la “personalizzazione della leadership politica”: unico ed indiscusso attore dell'azione politica e della gestione del consenso è il Presidente della Regione, non a caso definito Governatore.

Tutto ciò provoca il sempre maggiore incremento delle forme di “mediatizzazione della politica” che sostituiscono i tradizionali strumenti e le modalità di organizzazione della politica (es: Assemblee elettive etc).

Le dimissioni dei Presidenti delle Regioni Lazio e Sicilia (2012) e le dimissioni contestuali della maggioranza dei Consiglieri della Regione Lombardia, dimostrano come l'opinione pubblica ed i mass media svolgano un ruolo chiave nella definizione degli assetti istituzionali. Analoga situazione si è recentemente verificata nelle Regioni Emilia – Romagna e Calabria dove si sono dimessi i rispettivi Presidenti delle Regioni; tali Regioni dovrebbero votare il prossimo Novembre mentre le elezioni del 2015 dovrebbero riguardare le altre Regioni che non hanno subito scioglimenti anticipati (dovrebbero essere 7) nel corso della presente legislatura.

Tali episodi hanno dimostrato come l'applicazione del principio “ simul stabunt – simul cadent ” costituisce “un’arma formidabile” in mano al Presidente della Regione.

L'esercizio “ del potere di crisi” da parte del Presidente della Regione condiziona pesantemente l'attività del singolo consigliere regionale e l'andamento dei lavori consiliari, detenendo il Presidente “ nelle mani i destini finali dello stesso Consiglio”. Per le medesime considerazioni difficilmente il Consiglio approva una mozione di sfiducia o si verificano le dimissioni contestuali della maggioranza dei Consiglieri; tutto ciò provocherebbe lo scioglimento del Consiglio regionale.

Un'eccezione è stata rappresentata dalle dimissioni di 74 Consiglieri del Consiglio regionale della Lombardia, rassegnate il 26 Ottobre 2012, determinate da dissensi interni alla maggioranza e da contrasti tra il Presidente della Regione Formigoni ed i Consiglieri della Lega Nord. Quest'ipotesi è un'ulteriore testimonianza dell'incidenza dei mass media e dell'opinione pubblica nelle scelte istituzionali.

Altro fenomeno sviluppatosi in maniera “ esponenziale” concerne il rapporto fra il Presidente della Regione e la “sua” maggioranza.

All'inizio della legislatura il Presidente della Regione può contare, normalmente, su una solida maggioranza ; a quest'ultima generalmente è assegnata oltre la metà dei seggi anche se ciò spesso non basta a garantire un rapporto di consonanza politica fra il Presidente della Regione e la “sua” maggioranza per l'intera legislatura.

Un'eccezione in tal senso è stata rappresentata dal risultato delle elezioni regionali siciliane dell'Ottobre 2012. Il Presidente della Regione Crocetta non ha ottenuto la maggioranza dei seggi all'Assemblea regionale siciliana ; nel corso della legislatura è ricorso a “ maggioranze variabili” per l'approvazione dei provvedimenti legislativi in esame. E' evidente che tutto ciò ha provocato l' “ impazzimento” dei gruppi parlamentari con continue “trasmigrazioni” di deputati da una formazione ad un'altra; si è verificato tutto ciò al solo scopo di costituire una qualsiasi “ apparenza” di maggioranza parlamentare ed evitare lo scioglimento anticipato della legislatura

(peraltro la prossima Assemblea regionale , in conseguenza di una specifica riforma costituzionale, sarà composta da 70 deputati anziché dagli attuali 90).

E' evidente che la “ stabilità”- motivo per cui erano stati approvati la legge costituzionale 1/1999 e successivamente l'articolo 122 del nuovo Titolo V, è “ saltata” ed il Governo regionale è privo di riferimenti parlamentari “certi”.

I rapporti fra Presidente della Regione e Consiglio regionale non sono più improntati sulla fiducia parlamentare, come avveniva con il vecchio sistema; pertanto sia il Presidente della Regione che la maggioranza parlamentare sono legati solo da un rapporto di “consonanza” e pertanto “ liberi ” di ricercare rapporti bipartisan con l'originaria opposizione.

Tutto ciò rappresenta un ulteriore strumento di pressione del Presidente della Regione sul Consiglio regionale. Un esempio in tal senso è stato rappresentato dalla nuova legge elettorale della Regione Lombardia del 31 Ottobre 2012,n.17, approvata dall'Assemblea su impulso del Presidente della Regione.

Attualmente il Presidente della Regione esercita un potere di condizionamento e di orientamento delle scelte politiche anche del Consiglio; quest'ultimo è privato del reale potere di intervento nelle scelte.

Il ruolo del Presidente della Regione si è accresciuto, peraltro, con il sistema delle Conferenze. In quella sede il Presidente rappresenta l'intera Regione ed assume decisioni che spesso vincolano il Consiglio: un esempio in tal senso le intese tecniche a seguito della direttiva del Ministro degli Affari regionali del 26 Giugno 2006 con cui si cerca di ridimensionare il contenzioso costituzionale.

Infine la questione più “clamorosa” dei “nuovi rapporti” fra Presidente e Consiglio è rappresentata dalle dimissioni del Presidente della Regione per motivi personali.

L'articolo 126, 3° comma, della Costituzione equipara le dimissioni per motivi personali o per cause sopraggiunte di incompatibilità alle dimissioni di natura politica. Tale “equiparazione” ha prodotto notevoli distorsioni nel corso degli anni.

In tal senso sono state emblematiche le dimissioni dei Presidenti della Regione Sicilia, della Regione Abruzzo e della Regione Lazio, e più recentemente delle Regioni Basilicata, Piemonte, Calabria ed Emilia – Romagna, legate a vicende giudiziarie di carattere strettamente personale.

Tali stati di crisi, collegati a procedimenti giudiziari in corso, hanno determinato la cessazione anticipata della legislatura, indipendentemente dalle dinamiche politiche di questi organi; tutto ciò ha dimostrato che in qualsiasi momento il Presidente della Regione può decretare la fine della legislatura consiliare.

Il Presidente della Regione spesso ha utilizzato la minaccia dello scioglimento per esercitare pressioni nei confronti del Consiglio al fine di ottenere l'approvazione dei provvedimenti proposti oppure per rinsaldare la maggioranza frammentata od in rapida trasformazione. Un esempio in tal senso si è verificato alla Regione Lazio dove il Presidente della Regione, minacciando le dimissioni, ha costretto la “sua maggioranza” a votare il 17 Settembre 2012 un ordine del giorno sui costi della politica, nonostante tale strumento parlamentare sia di esclusiva competenza del Consiglio Regionale.

Per evitare le distorsioni prodotte dalle dimissioni di natura personale del Presidente, alcune Regioni - specificatamente la Toscana, l'Umbria e la Sardegna - hanno previsto la “parlamentarizzazione” della crisi. Le dimissioni del Presidente della Regione avranno effetto dopo un dibattito assembleare e comunque trascorso un determinato periodo di tempo; tutto ciò serve a rivitalizzare il Consiglio in quanto riconduce all'interno dell'Assemblea questioni che sono nate all'esterno di essa per motivi ricollegabili al Presidente, fungendo altresì come deterrente nei confronti di “dimissioni facili”

La riforma costituzionale in discussione tenta di modificare la norma sulle dimissioni del Presidente della Regione.

Rapporti fra Giunta e Consiglio regionale

In base al vecchio articolo 122 della Costituzione, come si è detto in precedenza, i Consigli regionali costituivano il “ fulcro” dell’intera vicenda politica.

La Giunta si configurava come il comitato esecutivo dell’Assemblea ; ciò si realizzava soprattutto tramite l’elezione di Assessori Consiglieri da parte dei Consigli. Tali Assessori, espressione dei diversi gruppi consiliari, quale frutto di precedenti accordi politici, svolgevano un’ attività autonoma di indirizzo politico a scapito dell’unitarietà d’indirizzo della Giunta.

In questo contesto, caratterizzato da logiche e dinamiche strettamente condizionate dagli interessi politici, il ruolo del Presidente della Regione era di mediazione, di ricomposizione degli interessi e di aggiustamenti al programma per corrispondere alle nuove esigenze dei partiti e dirimere i frequenti conflitti fra i medesimi anche a scapito dell’ efficienza dell’ azione deliberativa della Giunta.

Nell’attuale forma di governo regionale, il dominus del procedimento di formazione e di direzione dell’attività della Giunta è il Presidente della Regione: gli è attribuito il potere di nomina e di revoca degli Assessori e la guida della Giunta medesima, senza essere costretto ad assicurarsi preventivamente la fiducia dell’Assemblea.

Tutto ciò, indubbiamente, provoca all’organismo consiliare una perdita del potere di condizionamento sull’azione deliberativa della Giunta e ciò ha prodotto una trasformazione profonda nei rapporti fra i tre organi; è aumentata l’indipendenza del

Presidente e della sua Giunta e si è rafforzato notevolmente l'esecutivo rispetto al Consiglio.

Come si evince dalla Tabella n.3 allegata, il fenomeno della nomina di Assessori tecnici si è esteso nel corso delle legislature.

Nella VII legislatura (2000-2005) comincia ad emergere la presenza di Assessori esterni. Emblematici sono gli esempi della Regione Campania ove la Giunta è tutta composta da Assessori tecnici mentre la Puglia esprime la presenza unanime di Assessori Consiglieri.

Nella VIII Legislatura (2005-2010) l'indirizzo dominante è quello di nominare Assessori di origine non elettiva e nella maggioranza delle Regioni si registra il frequente ricorso alla scelta di Assessori tecnici; dalla tabella si evince che aumentano le Regioni in cui la Giunta è costituita integralmente da Assessori esterni.

La IX Legislatura iniziata nel 2010 è caratterizzata dalla presenza di Assessori di origine non elettiva.

Nel 2012 ,(vedi tabella n.6), il numero degli Assessori è diminuito rispetto al 2011.

Dai precedenti 230 si è passati a 215.

Per quanto concerne le Regioni ordinarie, su 159 Assessori oltre la metà (88) sono stati esterni; nelle Regioni speciali gli Assessori sono stati in tutto 56 (solo 4 in meno al 2011) di cui 21 sono stati esterni (solo la Sicilia ne contava ben 11!).

Gli Statuti regionali non prevedono limite al numero degli Assessori esterni o la sospensione dei Consiglieri dalla loro carica in caso di conferimento di incarico Assessoriale.

Fanno eccezione le Regioni:

- Abruzzo (St: articolo 46 comma1): Il numero degli Assessori esterni non può complessivamente superare il 20% dei componenti della Giunta;
- Calabria (St: articolo 35 comma 4): Il numero dei membri esterni della Giunta non può essere complessivamente superiore alle 4 unità; tale comma è stato

modificato dalla legge regionale 6 Agosto 2012, n.34, con cui si stabilisce che gli Assessori esterni non possono superare le 2 unità anche se il Consigliere regionale ,nominato Assessore, si sospende dalla carica ed è sostituito da un supplente (la sospensione del Consigliere diventato Assessore è stata recentemente abrogata);

- Toscana (St: art.35, comma 3): La nomina ad Assessore comporta la sospensione di diritto dall' incarico di Consigliere regionale e la sostituzione con un supplente;
- Veneto (St: art. 53, comma 2): I componenti della Giunta regionale sono scelti fra i Consiglieri regionali o, per una percentuale non superiore al 50% tra cittadini esterni al Consiglio.
- In tema di scelta degli Assessori, al fine di riequilibrare il rapporto Presidente-Consiglio nella formazione della Giunta, hanno apportato recentemente modifiche la Regione Puglia con la deliberazione del Consiglio regionale della Puglia 4 Dicembre 2012 n.125 (pubblicata sul Bollettino ufficiale della Regione n.185 del 20 Dicembre 2012) e la Regione Piemonte deliberazione del Consiglio regionale 18 Dicembre 2012 (pubblicata sul Bollettino ufficiale della Regione n.51 del 20 Dicembre 2012).

Come si evince dalla tabella n.3, la Giunta è stata configurata come il comitato esecutivo del Presidente svincolato dall'Assemblea. La composizione di Giunte con una notevole presenza di Assessori esterni ha ribadito l'instaurazione di un forte legame di dipendenza tra il capo dell'esecutivo e gli altri membri.

D'altronde la posizione di supremazia del Presidente della Regione gli deriva dall'investitura popolare che gli consente di impostare e determinare la politica della Giunta per realizzare il programma politico su cui ha ottenuto il consenso degli elettori.

Il Presidente non può configurarsi come un primus inter pares ma ha una posizione di supremazia nei confronti dei componenti della Giunta; quest'ultima, pur essendo un organo collegiale ,può, secondo alcuni Statuti, subire delle direttive da parte del Presidente ed agli Assessori è imposto l'obbligo di rispettarne il contenuto.

Con riferimento all'organizzazione della Giunta, la Costituzione non contiene alcuna previsione, lasciando agli Statuti tale competenza. Dagli Statuti emerge che l'organizzazione dei rapporti all'interno della Giunta può essere ispirata ad un modello verticistico, in cui gli Assessori sono meri esecutori della volontà del Presidente, oppure ad un sistema che tende a privilegiare la collegialità, in cui gli Assessori posti ai vertici degli apparati regionali, esercitano le funzioni con discreta autonomia. In realtà il ruolo del Presidente della Regione appare quello di un "dominus".

Strumenti adottati dagli Statuti regionali per riequilibrare i poteri fra il Consiglio e la Giunta.

1) PROGRAMMA DI GOVERNO

Il Presidente della Regione presenta il programma di Governo alla prima seduta utile del Consiglio. (Es : Calabria : art. 33 St ; Emilia Romagna : art. 28 comma 2 ; Liguria : art. 39 St ; Piemonte : art. 50 St ; Marche : art. 7 comma 2)

Alcuni Statuti stabiliscono semplicemente la discussione del programma del Governo, mentre secondo altri il Consiglio approva il programma presentato dal Presidente della Regione.

Che valore può avere una tale disposizione, quando il Presidente della Regione è eletto direttamente dal popolo e quindi il suo programma è stato votato dagli elettori?

La Corte Costituzionale ha dichiarato che la mancata approvazione del programma può avere solo un valore politico ma non determina alcun effetto giuridicamente rilevante data la forma di Governo a elezione diretta (sentenza 372/2004 e 379/2004).

Ha precisato tale interpretazione con una sentenza relativa allo Statuto abruzzese (12/2006). Secondo l'indirizzo della Corte, la mancata approvazione del programma non può essere configurata come voto di sfiducia, essendo il Presidente della Regione ed il Consiglio regionale eletti direttamente dal popolo ed avendo quindi entrambi il mandato a governare. Pertanto il voto del Consiglio può servire soltanto a puntualizzare il programma sottoposto agli elettori; qualora il Consiglio non lo condividesse, potrebbe soltanto provocare una nuova consultazione elettorale mediante la mozione di sfiducia con tutte le prevedibili conseguenze.

In sostanza la Corte Costituzionale ha ribadito che nella forma di Governo regionale coesistono 2 modelli: un Presidente eletto direttamente dal popolo ed un Consiglio che segue l'indirizzo del parlamentarismo classico. Tutto ciò in realtà è oggetto di continue modifiche .

VERIFICA DEL PROGRAMMA

L'approvazione iniziale del programma da parte del Consiglio ha un valore simbolico; tuttavia il Consiglio medesimo ha il compito di controllare che il programma venga attuato o venga modificato qualora si dimostri inattuale.

Molti Statuti prevedono che il Presidente della Regione relazioni annualmente al Consiglio sull'attuazione del programma. Questa verifica può incidere sull'indirizzo politico (Statuto Lazio: articolo 23 comma 1; Statuto Piemonte: articolo 26 comma 2; Statuto Puglia: articolo 22 comma 1; Statuto Toscana: articolo 11 comma 2).

L'Umbria addirittura stabilisce che il Consiglio, in sede di verifica, possa prospettare gli indirizzi che il Governo debba seguire anche indicando le priorità fra i diversi punti del programma (Statuto Umbria: articolo 43 comma 2).

L'Emilia Romagna (Statuto: articolo 28 comma 2) e la Calabria (articolo 16 comma 2) attribuiscono al Consiglio il compito di verificare l'attuazione dell'indirizzo politico e di approvare le modifiche anche se non si stabilisce chi le debba proporre (Giunta o Consiglio medesimo).

La Liguria (art. 40 St) prevede procedure abbreviate per l'esame dei disegni di legge attuativi del programma di Governo.

2) MOZIONE DI SFIDUCIA (ART. 126 - 2° E 3° COMMA)

Qualora la mozione di sfiducia nei confronti del Presidente sia accolta, il Consiglio regionale si scioglie. (Campania: art. 52 St; Liguria: art. 43 St; Piemonte: art. 52 St; Sardegna: art. 22 St)

Il Consiglio può esprimere nei confronti del singolo Assessore :

- <<non gradimento>> (Statuto Toscana: articolo 36; Statuto Piemonte: articolo 52 ; Statuto Campania : art. 52 comma 2).
- <<voto di censura>> (Statuto Calabria: articolo 37; Statuto Campania : art. 52 comma 3 ; Statuto Liguria: articolo 43; Statuto Umbria: articolo 71).
- <<voto di sfiducia>> (Statuto Marche: articolo 9 ; Statuto Sardegna : art. 23).

Gli effetti della valutazione negativa sul singolo Assessore variano da Regione a Regione, esempi:

- 1) Il Presidente della Giunta riferisce al Consiglio le decisioni di competenza (Marche : art. 9 comma 3 – Statuto ; Campania : art. 52 comma 2 St);
- 2) Nella Toscana, <<il Presidente comunica entro 20 giorni al Consiglio le proprie motivate decisioni conseguenti all'approvazione della mozione>> (art. 36 comma 2- Statuto) ; analoga norma esiste nella Regione Sardegna (art. 23-3° comma St).

Tuttavia, come ha ribadito la Corte Costituzionale (sentenza 12/2006) il rapporto fiduciario esiste soltanto fra Presidente della Giunta e Consiglio regionale; non c'è fra Consiglio e singoli Assessori.

E' il Presidente della Giunta colui che sceglie e revoca discrezionalmente gli Assessori.

Il Presidente può sostituire gli Assessori e ne dà comunicazione al Consiglio (Es : Marche : art. 8 St ; Piemonte : art. 51 St)

La Corte Costituzionale (sentenza 7/1996 sul caso Mancuso) ha previsto invece la sfiducia nei confronti del singolo Ministro; tutto ciò non è contemplato nel caso del Governo regionale in quanto <<nei confronti del Consiglio esiste solo la responsabilità politica del Presidente nella cui figura istituzionale confluiscono la responsabilità collegiale della Giunta e la responsabilità individuale dei singoli Assessori>> (sentenza 12/2006).

3) QUESTIONE DI FIDUCIA

Molti Statuti non l'hanno regolata.

La Calabria (art. 37 comma 3), invece, stabilisce che la questione di fiducia possa essere posta dal Presidente: <<sull’attuazione del programma di governo e i suoi aggiornamenti, sulla legge finanziaria e sulla legge di bilancio annuale e pluriennale, sulle leggi relative alla fissazione dei tributi e delle imposte regionali nonché sulle questioni particolarmente rilevanti per la collettività regionale>>.

La Campania prevede che la questione di fiducia possa essere posta dal Presidente della Giunta esclusivamente sul bilancio, sugli atti collegati, sulle leggi istitutive di tributi ed imposte regionali, sugli atti di adempimento degli obblighi comunitari (Art. 49 St).

La Liguria (Statuto art. 44) la ha ipotizzata solo sulle leggi di bilancio e sull’istituzione dei tributi.

Pertanto la questione di fiducia può essere sollevata soltanto dal Presidente della Giunta e limitata a provvedimenti (es : Bilancio e normative economiche) essenziali per l’attuazione del programma di Governo.

Qualora la mozione di fiducia abbia esito favorevole il provvedimento in discussione è approvato; in caso contrario decadono il Presidente della Giunta ed il Consiglio.

Qualora la fiducia non sia espressamente regolata dallo Statuto, non può essere “posta” perché costituirebbe uno strumento troppo penetrante ; in un contesto, già caratterizzato dall’iperpresidenzialismo, si trasformerebbe in un eccesso di potere in favore di un Presidente della Regione già eletto direttamente dal popolo che con il voto di fiducia potrebbe far decadere tutti i contributi del Consiglio espressi con gli emendamenti.

4) FUNZIONE DI CONTROLLO

La funzione di controllo dovrebbe rappresentare la principale attività delle Assemblee elettive, cioè i Consigli e le Assemblee Regionali.

Recenti studi confermano che la funzione di controllo costituirebbe l'attività prevalente delle Assemblee regionali. Sull'argomento si può consultare un articolo su Amministrazione in cammino: Le prospettive della funzione di controllo nei Consigli regionali (Febbraio 2011) redatto dal sottoscritto.

Il Consiglio, per esercitare la funzione di controllo, ha in primo luogo bisogno di dati oggettivi che richiedono valutazioni a-politiche (attività istruttoria).

La funzione di controllo comunque riguarda tutto il Consiglio sia la maggioranza che l'opposizione; non è di esclusiva competenza dell'opposizione (Manzella).

Per inquadrare adeguatamente la funzione di controllo è bene ricordare che i sistemi democratici possono essere competitivi o consociativi.

Nei sistemi democratici competitivi l'opposizione utilizzerà i risultati del controllo per dimostrare la debolezza dell'azione di Governo, proponendo soluzioni alternative al corpo elettorale ; nei sistemi democratici consociativi l'opposizione sfrutterà le risultanze dell'attività di controllo per influire sull'indirizzo politico del Governo.

La forma di governo delineata dalla nostra Costituzione tende a privilegiare un sistema democratico competitivo ma la realtà dei nostri ordinamenti regionali si sviluppa verso forme consociative.

STATUTI

Gli Statuti ed i Regolamenti Interni hanno regolato la funzione di controllo ; in tal senso vi sono diverse disposizioni

Esempio :

- Abruzzo : art. 41 St
- Basilicata : art. 39- 40 Reg. Int.
- Campania : art. 31 St
- Emilia Romagna : art. 46 comma 4 St
- Lazio : art. 23 comma 2 e 33 commi 5 e 7 St
- Liguria : art. 26 comma 6 St
- Lombardia : A. I. R. (Analisi impianto regolazione) e Note informative
- Marche : articolo 21 comma 2 St
- Piemonte : art. 30 e 71 comma 1 St
- Puglia : art . 22 Reg. Int.

.

La Regione Toscana inoltre all'articolo 20 dello Statuto prevede una commissione permanente con funzioni di controllo sullo stato di attuazione delle politiche regionali e sulla coerenza degli atti con la programmazione regionale, generale e di settore.

I compiti concreti di questa Commissione sono definiti dal Regolamento consiliare sia per quanto concerne la composizione sia per quanto attiene le modalità di controllo del programma di Governo (es. visite sul campo, sessione specifica di lavori consiliari sull'attuazione del programma, ecc).

Analoga Commissione è prevista dallo Statuto della Calabria ; tale organismo esercita la vigilanza sulla programmazione economica e presenta relazioni semestrali al Consiglio.

I Regolamenti Interni hanno previsto altresì gli strumenti tradizionali dell'attività ispettiva (es: interrogazioni, interpellanze etc.) che ciascun Consigliere regionale può sviluppare nei confronti della Giunta; a tutto ciò si aggiungono gli atti di indirizzo politico (es: mozioni ed ordini del giorno) che il Consiglio può approvare per “ caratterizzare” l'azione della Giunta.

5) ORGANIZZAZIONE INTERNA DEL CONSIGLIO

Gli Statuti attribuiscono ai Consigli le seguenti quattro funzioni:

- a) Funzione legislativa;
- b) Rappresentanza della comunità sociale e del territorio;
- c) Controllo dell'amministrazione e dell'esecutivo;
- d) Indirizzo politico.

All'interno dei singoli Statuti sono contenuti lunghi elenchi delle funzioni che dovrebbero svolgere i Consigli, anche se bisogna chiedersi se siano effettivamente esercitate.

6) RUOLO DELLE MAGGIORANZE E DELLE OPPOSIZIONI NEI CONSIGLI REGIONALI.

Gli Statuti regionali hanno confermato la previsione Costituzionale (art. 122) di un Presidente della Regione eletto direttamente dal popolo.

Tuttavia hanno evidenziato la possibilità che nei Consigli regionali vi siano due soggetti distinti e contrapposti.

- a) La maggioranza consiliare strettamente legata al Presidente della Regione dal rapporto fiduciario;
- b) L'opposizione parlamentare.

La maggioranza parlamentare, secondo i nuovi Statuti, ha un ruolo distinto rispetto all'esecutivo; essa non è il comitato operativo della Giunta regionale. La maggioranza ha il diritto di conoscere in Consiglio il programma di Governo, di valutare l'operato degli Assessori anche sfiduciandoli seppur soltanto politicamente, etc.

Quindi fra il Governo e l'opposizione esiste una terza figura costituita dalla maggioranza parlamentare.

Pertanto se l'opposizione in Consiglio avanzerà le proposte per ribadire la propria alternatività rispetto al Governo, la maggioranza potrà <<giocare di sponda>> con l'opposizione al fine di esaltare l'autonomia del Consiglio.

In sostanza il Consiglio può acquistare un nuovo ruolo se diventa il luogo in cui si confrontano o incontrano le diverse proposte politiche: da un lato della maggioranza a sostegno dell'azione politica del Governo regionale e dall'altra dell'opposizione che indica programmi alternativi rispetto a quelli della maggioranza parlamentare.

Pertanto si ribadisce che la forma di Governo delle Regioni costituisce un modello originale.

Da un lato si è inteso rafforzare l'esecutivo con l'elezione diretta del Presidente e dall'altro si è ribadito il parlamentarismo imponendo a maggioranza ed opposizione di individuare nuovi compiti (il Consiglio ha perso comunque il potere di eleggere la giunta trasferendo tale competenza al corpo elettorale).

Una delle funzioni fondamentali dei Consigli dovrebbe essere quella legislativa anche perché si sono estesi i poteri delle Regioni con le nuove competenze in materia di legislazione esclusiva e concorrente (art. 117 della Costituzione).

Tuttavia questi nuovi poteri dei Consigli (dal 2001) non hanno comportato gli incrementi previsti in quanto il legislatore regionale non ha potuto disporre delle competenze indicate dalla Costituzione. Sull'argomento si può consultare l'articolo su Amministrazione in cammino: Bilancio e tendenze dell'ultima legislatura regionale (Luglio 2011) redatto dal sottoscritto.

Nel 2012 risulta che le Regioni ordinarie e speciali, unitamente alle Province Autonome, hanno approvato 790 leggi mentre nel 2011 ne avevano esitato 634.

Dai dati complessivi dell'attività legislativa risulta che circa il 50% discende da disegni di legge di iniziativa governativa mentre poco più del 40% deriva da testi legislativi di iniziativa parlamentare.

Pertanto i Consigli possono diventare centrali a condizione che venga regolato il nuovo assetto competitivo e tendenzialmente bipolare mediante procedure ben definite (es. statuto dell'opposizione etc) oppure prevedendo un sistema non competitivo basato sugli accordi fra i partiti da realizzare all'interno del Consiglio.

PARTE II°

PROSPETTIVE DI SVILUPPO DEI CONSIGLI REGIONALI

Dopo aver tracciato un quadro, seppur sommario, delle disposizioni vigenti (costituzionali e degli statuti regionali) in tema di forme di Governo regionale, con particolare riferimento ai rapporti fra Presidente della Regione e Consiglio Regionale, è bene ricordare la domanda iniziale: come si può procedere ad un rafforzamento dei Consigli regionali in presenza di un esecutivo forte con un Presidente della Regione eletto direttamente dal popolo?

A nostro giudizio è opportuno incidere soprattutto sui seguenti aspetti:

- Ruolo del Presidente del Consiglio;
- Programmazione dei lavori;
- Statuto dell'esecutivo e delle opposizioni;
- Commissioni consiliari;
- Gruppi parlamentari;
- Autonomia organizzativa e finanziaria dei Consigli.

1) RUOLO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO

Il Presidente è il garante dell'intero Consiglio sia per quanto concerne la maggioranza sia per quanto attiene l'opposizione.

In tal senso è fondamentale il suo ruolo nella predisposizione del programma e del calendario dei lavori. (Es: Piemonte: art. 5 St; Puglia: art. 26 St; Toscana: art. 13 St).

Il Presidente deve far rispettare questi tempi, ricorrendo se necessario anche al contingentamento dei tempi per i lavori d'Aula. (Es : Campania : Delibera consiliare 23/ 13 del 21 Giugno 2005).

Essenziale è altresì la funzione del Presidente anche in materia di ammissibilità dei testi legislativi, degli atti ispettivi, di richiami al Regolamento e di decisioni sull'ordine dei lavori.

Il Presidente deve comunque operare il collegamento fra lavori di Commissione e d'Aula, anche dirimendo eventuali conflitti al fine di realizzare puntualmente il programma dei lavori, concordato in sede di Conferenza dei Capigruppo.

Il Presidente, infine, ha il compito di autorizzare la costituzione di commissioni speciali e d'indagine qualora ne sussistano le condizioni previste dai Regolamenti interni.

Al fine di ribadire il ruolo di garante del Presidente nei confronti dell'intero Consiglio sono necessarie (Es : Calabria : art. 20 St ; Lazio : art 25 St) per l'elezione dello stesso, almeno nei primi scrutini, maggioranze qualificate (2/3 nei primi due scrutini e maggioranza assoluta a partire dal secondo o dal terzo).

La Regione Liguria (art. 20 St) ha previsto che il Presidente del Consiglio sia garante delle minoranze, oltre a dirigere i lavori e tutelare le prerogative di tutti i Consiglieri.

2) PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI.

I Consigli Regionali, soprattutto con i Regolamenti interni, hanno regolato in modo nuovo la programmazione dei lavori (Es : Calabria : art. 68 Reg. Int ; Campania : Delibera Consiliare n. 23/ 13 del 21 Giugno 2005; Emilia – Romagna ; Friuli – Venezia Giulia : art. 35 – 70 Reg. Int ; Lazio ; Liguria : art. 30- 31 Reg. Int ; Lombardia : art. 23- 24 Reg. Int. ; Piemonte : art. 25 St ; Sardegna : art. 23- 32 bis Reg. Int ; Sicilia : art . 98 ter- 98 quater – 98 quater 1- 98 quinquies Reg. Int ; -

Toscana ; Trento – Provincia autonoma : art 62 bis e ter Reg. Int ; Umbria : art : 24 Reg. Int).

La programmazione dei lavori ha normalmente durata bimestrale o trimestrale.

Si formula in base alle priorità indicate dalla Giunta sia per quanto concerne i testi legislativi da esaminare in Commissione che in Aula.

Sono particolarmente significative le norme statutarie e regolamentari delle Regioni Calabria e Liguria che indicano percorsi privilegiati , anche per quanto concerne i tempi di approvazione , per le iniziative della Giunta ritenute urgenti per l’attuazione del programma di governo.

E’ stato ipotizzato un vero e proprio “Statuto dell’esecutivo “

A ciò si dovrebbe contrapporre il “ Diritto di tribuna “ per permettere ai gruppi di opposizione di far conoscere i progetti alternativi rispetto a quelli del Governo.

In tal senso si prevedono riserve in favore delle proposte delle opposizioni in diversi Statuti e Regolamenti (Es : Calabria : art. 68 Reg. Int ; Friuli – Venezia Giulia : art. 35 – Comma 1 Reg. Int. ; Liguria : art. 30 comma 5 ed art. 31 comma 5 Reg. Int ; Sardegna: art. 23 Reg. Int. ; Umbria : art. 24 Reg. Int.) .

Questo costituisce una parte dello “ Statuto delle opposizioni “ su cui si sono soffermati lungamente sia gli Statuti che i Regolamenti Interni.

Il programma dei lavori è approvato normalmente con la maggioranza dei tre quarti dei componenti dell’Assemblea ; si è superato così il principio dell’unanimità conformemente a quanto avvenuto al Parlamento Nazionale.

Qualora non si raggiunga l’accordo in sede di Conferenza dei Capigruppo, il Presidente del Consiglio sottopone all’Aula un programma di lavori per un tempo più limitato ; tale proposta deve contenere le priorità indicate dalla Giunta unitamente alle indicazioni della minoranza e viene approvato dall’Aula a maggioranza assoluta. (Es : Emilia – Romagna : ; Sardegna : art. 23 Reg. Int ; Sicilia :)

Il programma dei lavori indica frequentemente i tempi per l'esame dei disegni di legge da parte delle Commissioni e dell'Aula. (Es: Calabria: art. 68 Reg. Int.; Lombardia: art. 23 Reg. Int.; Toscana)

Talvolta è previsto il contingentamento dei tempi , con garanzie per i gruppi di minoranza , per l'esame dei disegni di legge da parte dell'Aula (Es : Campania : Delibera Consiliare n. 23 / 13 del 21 Giugno 2005 ; Sardegna : art. 23 bis Reg. Int)

3) COMMISSIONI CONSILIARI

Le Commissioni consiliari hanno incrementato le funzioni di carattere istruttorio e consultivo per effettuare un esame attento sia dei testi legislativi che dei provvedimenti amministrativi di competenza della Giunta.

Per quanto concerne le Commissioni permanenti (vedi tabella n.4), nel 2012 il numero complessivo risulta in lieve flessione rispetto al 2011: 41 nel 2011 e 39 nel 2012. Tali variazioni sono “dipese” soprattutto dall' Assemblea Regionale Siciliana che ha ridotto il numero delle Commissioni da 10 a 7 e dalla Provincia autonoma di Bolzano che ha aumentato il numero delle Commissioni di un'unità, passando da 6 a 7.

Per quanto concerne le Commissioni speciali il loro numero è aumentato dalle 10 del 2011 alle 13 del 2012: Sardegna e Friuli rispettivamente un' unità in più; Valle d' Aosta due unità in più mentre la Provincia di Bolzano ha diminuito le Commissioni speciali di un'unità.

In tal senso è interessante l'esperienza della Regione Lombardia che ha previsto l'analisi d'impatto della regolazione (A. I. R.) per i più significativi disegni di legge.

Vi deve essere una relazione introduttiva che evidenzi : gli elementi che hanno reso necessario l'intervento legislativo, l'idoneità della proposta rispetto agli obiettivi, elementi di valutazione dell'impatto dell'intervento legislativo sulla Regione, sugli enti locali, sui cittadini e sulle imprese anche per gli adempimenti burocratici. Tutto ciò ha sviluppato un rapporto molto intenso fra strutture della Giunta e del Consiglio.

Un potenziamento è avvenuto altresì per l'attività di controllo delle Commissioni ed in particolare per l'emissione dei pareri su atti del Governo, nonostante alcune perplessità della dottrina sulla possibilità di innescare forme di consociativismo.

Attualmente pareri sono richiesti sui regolamenti di attuazione di leggi regionali (es. art. 40 Reg. Int. Basilicata ; art. 50 Statuto Liguria, art. 42 Statuto Toscana, art. 28 Statuto Emilia Romagna, Statuto Puglia e leggi di settore della Calabria e Sicilia), o di accordi internazionali (Statuto Piemonte art. 27) e su rinunzie e transazioni da parte della Giunta (art. 21 Statuto Lombardia).

L'Abruzzo (art. 42 St), la Calabria (art. 16 Statuto), la Campania (art. 48 St), il Lazio (art. 55 St) , la Toscana (legge regionale sulle nomine) , la Sicilia (legge regionale sulle nomine) hanno previsto il parere delle Commissioni sulle nomine di competenza della Giunta.

La Toscana (art. 11 e 37 dello Statuto) fissa altresì un parere preventivo del Consiglio sui bilanci degli enti, delle aziende ed altri organismi della Regione.

Molte altre richieste di pareri su atti della Giunta sono indicate da leggi regionali e debbono essere espressi entro tempi determinati pena l'inefficacia del medesimo parere.

Al fine di esaltare il ruolo di controllo delle Commissioni consiliari, le competenze delle medesime dovrebbero corrispondere a quelle degli Assessorati regionali.

Le Commissioni hanno facoltà di ascoltare il Presidente della Giunta e gli Assessori competenti (Es : Calabria : art. 31 comma 1 lett. a ed art. 28 comma 4 St ; Lazio : art. 32 comma 4 St ; Liguria : art. 26 St ; Molise : art 19 Reg. Int ; Piemonte : art. 33 St ; Puglia : art. 22 Reg. Int)

La composizione delle Commissioni deve rispecchiare la struttura politica del Consiglio, facendo in modo che ciascun consigliere faccia parte almeno di una Commissione.

L'attività legislativa della Commissione si svolge normalmente in sede referente.

Tuttavia – nonostante le perplessità della dottrina che ritiene le commissioni consiliari un organismo troppo ristretto per procedere a questo tipo di procedimento – in alcune Regioni è prevista la sede redigente per l'esame dei singoli articoli del disegno di legge (Piemonte: art. 46 St; Sicilia: art. 64 bis Reg. Int.).

Fino all'approvazione definitiva si può richiedere con particolari procedure che il disegno di legge sia esaminato dall'Aula (Piemonte: art. 46 St; Sicilia: art. 64 bis comma 5 Reg. Int).

Infine nuovo sviluppo è previsto per le Commissioni di garanzia e di indagine che gli Statuti ed i Regolamenti Interni affidano a rappresentanti dei gruppi di opposizione per ribadire la neutralità dei medesimi organismi.

4) GRUPPI PARLAMENTARI.

I gruppi parlamentari svolgono un ruolo fondamentale nell'attuazione degli indirizzi politici del Consiglio; collaborano soprattutto alla programmazione dei lavori parlamentari ed alla designazione dei componenti delle Commissioni consiliari in modo da rispecchiare la proporzionalità dei gruppi all'interno di questi organismi più ristretti.

Si è discusso lungamente in dottrina ed in giurisprudenza sulla natura dei gruppi parlamentari fra chi li ritiene delle associazioni di diritto privato, come peraltro i partiti politici, e chi li considera degli organi dell'Assemblea.

A mio giudizio i gruppi consiliari si possono definire come organismi necessari e strumentali, interni agli organi assembleari, a disciplina di diritto pubblico.

Definire la natura dei gruppi parlamentari è estremamente importante.

Altre questioni fondamentali sono quelle del rapporto tra partiti e gruppi e fra normative elettorali, norme Regolamentari e formazione dei gruppi all'interno dei Consigli regionali.

Nel 2012, rispetto al 2011, si registra un lieve incremento: si passa dai 231 del 2011 ai 238 del 2012 (vedi tabella n.5)

Per le Regioni ordinarie risultano 171 gruppi consiliari rispetto ai 167 del 2011. Il numero dei gruppi è aumentato di un'unità nella Regione Liguria (da 11 a 12) ed in Lombardia dove ne risultano 13.

Comunque l'incidenza media dei gruppi per Consiglio regionale è di 11 unità come nel 2011.

I gruppi monocratici, invece, dai 63 del 2011 si riducono ai 57 del 2012; i gruppi monocratici nel 2012 incidono sul totale dei gruppi per il 33% mentre nel 2011 raggiungevano quasi il 38%.

Nel 2012 non avevano nessun gruppo monocratico i Consigli regionali di Toscana, Basilicata e Campania, quest'ultima in virtù dell' inderogabile divieto previsto dallo Statuto della Regione Campania.

Nel 2012 presentavano il maggior numero di gruppi monocratici i Consigli regionali di Marche : 9, pari al 60% del totale; Lazio 8 (ridotti successivamente a 6); Piemonte: 7; Abruzzo: 6; Umbria:5; Lombardia e Veneto: 3; Calabria, Emilia-Romagna, Liguria:2; Puglia:1.

Per quanto concerne la produttività dei Consigli regionali , nel 2012, si rileva che i più produttivi sono quelli che presentano un numero di gruppi parlamentari uguali o inferiori alla media nazionale (es: Emilia - Romagna, Toscana e Liguria).

Nei casi in cui vi è una maggiore frammentazione politica (es: Lazio che è arrivata ad avere fino a 17 gruppi!) la produzione normativa è più contratta.

E' comunque da ricordare che i dati riportati riguardano i Consigli regionali prima di elezioni regionali anticipate che sono state effettuate nel 2013 e nel 2014.

Tutta la tematica dei gruppi consiliari richiederebbe un maggior approfondimento; in tal senso si può consultare un articolo pubblicato su

Amministrazione in cammino: I gruppi consiliari: realtà e prospettive (Novembre 2010) redatto dal sottoscritto.

5) AUTONOMIA ORGANIZZATIVA E FINANZIARIA.

Ormai molte Regioni hanno ribadito l'Autonomia organizzativa, amministrativa, contabile e patrimoniale del Consiglio regionale.

In tal senso si ricordano :

- a. Abruzzo: art. 20 St; art. 2 – 3 l. r. 18 del 2001
- b. Basilicata: art. 27 St
- c. Calabria : art. 23 St
- d. Campania : art. 26 St
- e. Emilia – Romagna : art. 27- 31- 35 St
- f. Friuli – Venezia Giulia : articolo 5 della Legge Statutaria n. 17 del 2007.
- g. Lazio : art. 24 St
- h. Liguria: art. 16 – 70 St
- i. Lombardia : art. 22 – 47 St
- j. Marche : art. 18 St
- k. Molise : legge regionale 27 Gennaio 1999 n.2
- l. Piemonte : art. 29 St
- m. Puglia : art. 23 St
- n. Sardegna : articolo 10 della legge regionale 10 Luglio 2008 n.1
- o. Sicilia: art. 4 St
- p. Toscana: art. 28 St ; legge regionale n. 4 del 2008

- q. Umbria : art. 47 St
- r. Valle d'Aosta: legge regionale n. 26 del 1991
- s. Veneto: art. 17 St.

E' previsto che i Consigli dispongano di una dotazione organica che permetta alla struttura assembleare di avere una propria autonomia rispetto ai Dipartimenti della Giunta regionale resi più forti dall'elezione diretta del Presidente della Regione.

In tema di personale dei Consigli regionali si ricordano le seguenti disposizioni :

- Abruzzo : articolo 4 della legge regionale n. 18 del 2001
- Calabria: leggi regionali n.5 del 2 Maggio 1991 e n. 8 del 13 Maggio 1996.
- Campania : articolo 26 – 2° comma St.
- Emilia – Romagna: testo unico dei dipendenti regionali (l. r. 43/ 2001) e per l'amministrazione il Regolamento di amministrazione e contabilità (C. R. 393/ 2002)
- Lazio : legge regionale 6/ 2002
- Liguria : legge regionale 17 Agosto 2006 n.25
- Lombardia : articolo 49 comma 1 St
- Marche : articolo 48 comma 2 St ; legge regionale 4 Agosto 2008 n. 26
- Piemonte : articolo 96 St.
- Puglia : legge regionale n.6 del 2007
- Toscana : articolo 28 comma 4 St ; legge regionale n. 4 del 2008, modificata con legge regionale 13 Marzo 2008 n. 14.
- Umbria : articolo 47 comma 3 St

- Veneto : articolo 17 comma 2 St ; articolo 89 Regolamento Interno ; articolo 8 legge regionale 10 Gennaio 1997 n.1

Per disporre di autonomia finanziaria, i Consigli sono dotati di un bilancio interno il cui stanziamento è normalmente inserito all'interno del bilancio della Regione secondo le indicazioni dell'Ufficio di Presidenza; gli stanziamenti per i Consigli rientrano fra le spese obbligatorie della Regione.

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Come si è cercato di dimostrare le norme costituzionali e gli Statuti Regionali fino ad ora approvati hanno trasferito molti dei poteri che in precedenza si imputavano ai Consigli Regionali al Presidente della Regione eletto direttamente dal popolo. La Corte Costituzionale peraltro ha ribadito questa impostazione.

Tutto ciò ha fatto perdere molta dell'autonomia all'organismo parlamentare con conseguente sviluppo dell'assenteismo dei Consiglieri Regionali; i dati in tal senso sono piuttosto "sconfortanti".

Appare pertanto opportuno riflettere sulla condizione dei Consigli Regionali anche perché non ci si può dimenticare che le elezioni del Presidente della Regione e del Consiglio Regionale, seppur collegate, costituiscono due entità autonome.

Lo "schiacciamento" del Consiglio sul Presidente della Regione in qualche modo non pare fornire adeguato riconoscimento alla libera scelta degli elettori in tema di Consiglieri o Deputati Regionali.

Peraltro l'attuale legge regionale è di carattere proporzionale con alcuni correttivi maggioritari ; tende ad esaltare l'autonoma opzione dei cittadini nella scelta dei partiti e dei relativi candidati.

L'andamento delle legislature regionali invece pare configurare l'elezione dei Consigli Regionali come un procedimento elettorale di minore importanza rispetto a quello del Presidente della Regione e tale impostazione non sembra neppure conforme alla volontà del medesimo legislatore .

Sarebbe comunque opportuno “ riconsiderare” l'elezione diretta del Presidente della Regione che provoca “determinate” distorsioni. Le Regioni dovrebbero “riacquistare” quell'autonomia che è stata garantita dalla Costituzione ma è stata”accantonata” con le scelte operate dalla Corte Costituzionale e con le soluzioni adottate dagli Statuti in tema di forma di governo.

In tal senso sono indicativi i seguenti dati:

- Nella legislatura regionale attuale (2010- 2015) ben 8 Regioni ordinarie su 15 sono andate o andranno a votare anticipatamente. Le prossime elezioni regionali riguarderanno soltanto 7 Regioni. Trattasi di un fenomeno mai verificatosi in precedenza ; normalmente gli scioglimenti anticipati riguardavano ipotesi molto isolate (es: Regione Siciliana nel 2008).
- Quasi tutte le elezioni regionali anticipate sono scaturite dalle dimissioni dei Presidenti delle Regioni derivanti da personali vicende giudiziarie, talvolta estranee all'attività istituzionale . I Consigli regionali hanno subito spesso “ passivamente” le decisioni dei Presidenti delle Regioni.
- L'elezione diretta del Presidente della Regione, che avrebbe dovuto produrre “ stabilità” , si è rivelata “ una chimera” ; infatti il sistema istituzionale regionale è stato sottoposto a continue “ fibrillazioni” politiche, giudiziarie etc.

- La rappresentanza politica, anche di carattere consiliare, ha subito le continue “ oscillazioni” della politica nazionale ma anche delle scelte dei Presidenti delle Regioni ; quest’ultimi talvolta si sono trovati in contrasto con i gruppi parlamentari ,anche di maggioranza, generando frequenti “trasmigrazioni” di consiglieri regionali. Le maggioranze parlamentari elette a sostegno dei Presidenti delle Regioni hanno avuto “vita difficile”. Tutto ciò richiederebbe un’attenta riflessione sulle leggi regionali vigenti in materia elettorale.
- Nel corso di questi anni i Consigli regionali sono stati “ investiti da cicloni giudiziari” . Molti consiglieri regionali (es: Lazio, Piemonte, Lombardia, Basilicata, Emilia – Romagna, Sicilia, Sardegna, Liguria etc.) sono stati incriminati per un uso “ distorto”, a giudizio della magistratura, dei fondi dei Consigli regionali destinati ai gruppi consiliari ; di “ tale presunta distrazione” si è occupata sia la magistratura ordinaria che contabile. Tutto ciò, ovviamente, ha prodotto fenomeni di forti difficoltà all’interno degli organismi consiliari.
- Dopo gli scandali “ esplosi” per intervento della magistratura, il Governo Monti ha inserito norme per ridurre le “ spese della politica”, alterando talvolta significativi principi costituzionali; in particolare sono da “ attenzionare ” il Decreto-Legge n. 138 del 2011, convertito con la legge n.148 del 2011 ed il Decreto- Legge n. 201 del 2011, convertito in legge n.214 del 2011.
- Diverse Regioni hanno impugnato davanti alla Corte Costituzionale l’ articolo 14 del Decreto Legge n.138 del 2011. Tale norma prevede che le Regioni avrebbero dovuto adeguare i loro ordinamenti ai seguenti parametri: riduzione del numero dei Consiglieri regionali; previsione del numero massimo degli Assessori regionali entro standard ben precisi ; riduzione, a decorrere dal 1 Gennaio 2012, degli emolumenti dei Consiglieri regionali

entro tetti determinati; trattamento economico dei Consiglieri regionali collegato all'effettiva partecipazione all'attività del Consiglio; passaggio al sistema contributivo per i trattamenti previdenziali dei Consiglieri regionali. Molte Regioni a Statuto ordinario hanno sollevato dubbi di legittimità costituzionale soprattutto per la presunta violazione dell'articolo 123 della Costituzione; la normativa statale, a giudizio delle Regioni, lederebbe la potestà statutaria in materia di forma di governo e di principi fondamentali di organizzazione e funzionamento, espressamente sanciti dal suddetto articolo 123 della Costituzione.

- La Corte Costituzionale con la sentenza n.198 del 2012 ha considerato non fondata la questione sollevata da molte Regioni ordinarie e da alcune Regioni speciali nei confronti dell'articolo 14 del Decreto Legge n.138 del 2011. Ha ritenuto che la “disposizione censurata non viola gli articoli 117, 122 e 123 della Costituzione, in quanto, nel quadro della finalità generale del contenimento della spesa pubblica, stabilisce, in coerenza con il principio di eguaglianza, criteri di proporzione”.
- La Corte Costituzionale ha privilegiato la finalità del contenimento della spesa, discostandosi anche dagli indirizzi espressi in precedenti sentenze (es: n. 3 del 2006 e n. 188 del 2011), rispetto alla tutela dell' Autonomia regionale anche in materia di composizione dei Consigli.
- La sentenza della Corte Costituzionale n. 198 del 2012, così come la normativa in materia di contributi ai gruppi parlamentari (Decreto Legge 10 Ottobre 2012, n.174, convertito con la legge 7 Dicembre 2012, n.213) che ha previsto il controllo della Corte dei Conti sui rendiconti dei gruppi Consiliari, hanno inferto un “duro colpo” alla già precaria autonomia dei Consigli regionali.

Tuttavia si notano “ scelte contraddittorie” rispetto alle impostazioni finora illustrate, in quanto la riforma costituzionale in discussione prevede che parte dei

neo- Senatori sarebbero eletti dai consiglieri regionali all'interno dei medesimi Consigli regionali!

Tab. 1 : I nuovi Statuti: Tipologie delle forme di governo adottate.

	STATUTO <i>Estremi di legge⁵²</i>	TIPOLOGIA
REGIONI A STATUTO ORDINARIO		
Abruzzo	Statuto 28 dicembre 2006 modificato dalla legge statutaria regionale 9 febbraio 2012, n. 1	Forma di governo neo-parlamentare
Basilicata	<i>Lavori in itinere</i>	Forma di governo transitoria
Calabria	Legge regionale 19 ottobre 2004, n. 25 modificata dalle leggi regionali 20 aprile 2005, n. 11, 19 gennaio 2010, n. 3, 9 novembre 2010, n. 27 e 6 agosto 2012, n. 34	Forma di governo neo-parlamentare
Campania	Legge regionale 28 maggio 2009, n. 6	Forma di governo neo-parlamentare
Emilia-Romagna	Legge regionale 31 marzo 2005, n. 13 modificata dalla legge regionale 27 luglio 2009, n. 12	Forma di governo neo-parlamentare
Lazio	Legge statutaria 11 novembre 2004, n. 1 modificata dalla legge statutaria 4 ottobre 2012, n. 1	Forma di governo neo-parlamentare
Liguria	Legge statutaria 3 maggio 2005 n. 1 modificata dalla legge statutaria 5 ottobre 2007, n. 1	Forma di governo neo-parlamentare
Lombardia	Legge regionale statutaria 3 agosto 2008, n. 1	Forma di governo neo-parlamentare
Marche	Legge statutaria 8 marzo 2005, n. 1 modificata dalla legge statutaria 22 gennaio 2008, n. 2	Forma di governo neo-parlamentare
Molise	<i>Lavori in itinere⁵³</i>	Forma di governo transitoria
Piemonte	Legge regionale statutaria 4 marzo 2005, n. 1 modificata dalla legge regionale statutaria 13 novembre 2009, n. 2	Forma di governo neo-parlamentare
Puglia	Legge regionale 12 maggio 2004, n. 7 modificata dalla legge regionale 11 aprile 2012, n. 9	Forma di governo neo-parlamentare
Toscana	Statuto 11 febbraio 2005 modificato dalla legge statutaria regionale 8 gennaio 2010, n. 1	Forma di governo neo-parlamentare
Umbria	Legge regionale 16 aprile 2005, n. 21 modificata dalla legge regionale 4 gennaio 2010, n. 1	Forma di governo neo-parlamentare

⁵² Si noti l'esercizio dell'autonomia statutaria anche in ambito di denominazione dei provvedimenti legislativi concernenti allo Statuto: Statuto senza numerazione, legge statutaria, legge regionale statutaria, legge statutaria regionale e legge regionale.

⁵³ Lo Statuto è stato approvato in seconda deliberazione il 22 febbraio 2011, la quale è stata revocata dalla legge regionale 13 febbraio 2012, n. 4. Con legge regionale 30 marzo 2012, n. 7, il Legislatore regionale, nell'abrogare la l.r. 4/2012, ha disposto la reviviscenza della deliberazione statutaria e la perdita di efficacia delle operazioni referendarie avviate nel marzo 2011. Per maggiori approfondimenti vedi E. ALBANESI, *Il Consiglio regionale del Molise e lo statuto che «non s'ha da fare»* in Diritti regionali - Osservatorio sulle autonomie, www.dirittiregionali.org. Recentemente il Consiglio ha approvato, secondo le modalità previste dall'articolo 123 della Costituzione e dall'articolo 17 bis della legge regionale 24 ottobre 2005, n. 36 e successive modifiche, delle modifiche al nuovo Statuto regionale nel testo già approvato e non ancora promulgato. La deliberazione consiliare concernente il testo di legge di approvazione dello Statuto, approvato in seconda votazione il 22 febbraio 2011 a norma dell'art. 123 Cost., e coordinato con le modifiche approvate dal Consiglio in seconda votazione il 20 dicembre 2012 è stata pubblicata sul Bollettino ufficiale della Regione n. 33 del 28 dicembre 2012.

Il ruolo dei Consigli regionali

Prof. Gianliborio Mazzola – Lezione scaricata dal sito www.gianliboriomazzola.it

	STATUTO <i>Estremi di legge</i> ⁵²	TIPOLOGIA
Veneto	Legge regionale statutaria 17 aprile 2012, n. 1	Forma di governo neo-parlamentare
REGIONI A STATUTO SPECIALE ⁵⁴		
Friuli Venezia Giulia	Legge regionale 18 giugno 2007, n. 17 adottata ai sensi dell'articolo 12 dello Statuto	Forma di governo neo-parlamentare
Trentino-Alto Adige	-	Forma di governo parlamentare
Sardegna ⁵⁵	-	Forma di governo transitoria
Sicilia ⁵⁶	-	Forma di governo neo-parlamentare
Valle d'Aosta	Legge regionale 7 agosto 2007, n. 21 adottata ai sensi dell'articolo 15 dello Statuto	Forma di governo parlamentare

Fonti: Consigli regionali.

⁵⁴ Con la legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2, il Legislatore, nel modificare gli Statuti delle Regioni speciali, ha attribuito alla sola legge regionale, approvata con una maggioranza qualificata, la determinazione della forma di governo con la sola eccezione del Trentino-Alto Adige, la cui forma di governo continua a essere disciplinata dallo Statuto.

⁵⁵ Con la sentenza del 4 maggio 2009, n. 149, la Corte ha annullato la promulgazione della legge regionale statutaria 10 luglio 2008, n. 1, poiché la citata l.r. Stat. 1/2008 è stata promulgata «in assenza della sua approvazione da parte della maggioranza dei voti validi di coloro che avevano preso parte all'apposito referendum popolare».

⁵⁶ La forma di governo è delineata nell'articolo 9 dello Statuto, mentre i rapporti tra l'Assemblea regionale, il Governo regionale e il Presidente della Regione sono disciplinati dal regolamento interno dell'Assemblea adeguato alle modifiche introdotte dalla l. cost. 1/1999 e l. cost. 2/2001 nelle more dell'approvazione della specifica legge regionale prevista dal citato articolo 9.

⁵⁷ Vedi pp. 17 ss..

Tab. 2 : Le nuove leggi regionali⁶¹.

	<i>Estremi</i>	<i>Note</i>
REGIONI A STATUTO ORDINARIO		
Abruzzo	Legge regionale 19 marzo 2002, n. 1 e successive modifiche	Mantenimento del cd. «Listino regionale»
Basilicata ⁶²	-	Mantenimento del cd. «Listino regionale»
Calabria	Legge regionale 7 febbraio 2005, n. 1 e successive modifiche e la legge 17 agosto 2009, n. 25 e successive modifiche ⁶³ ,	Abolizione del cd. «Listino regionale»
Campania	Legge regionale 27 marzo 2009, n.4 e successive modifiche	Abolizione del cd. «Listino regionale»
Emilia-Romagna	<i>non hanno provveduto a predisporre una propria legge elettorale</i>	-
Lazio	Legge regionale 13 gennaio 2005, n. 2	Mantenimento del cd. «Listino regionale»
Liguria	<i>non hanno provveduto a predisporre una propria legge elettorale</i>	-
Lombardia	Legge regionale 31 ottobre 2012, n. 17	Abolizione del cd. «Listino regionale»
Marche	Legge regionale 16 dicembre 2004, n. 27 e successive modifiche	Abolizione del cd. «Listino regionale»
Molise	<i>non hanno provveduto a predisporre una propria legge elettorale</i>	-
Piemonte	<i>non hanno provveduto a predisporre una propria legge elettorale</i>	-
Puglia	Legge regionale 28 gennaio 2005, n. 2 e successive modifiche	Abolizione del cd. «Listino regionale»
Toscana	Legge regionale 13 maggio 2004, n. 25 e successive modifiche	Abolizione

⁶¹ Il sistema elettorale previsto dalla l. 108/1968, come modificata dalla l. 43/1995 è ancora vigente nelle Regioni che non hanno approvato una legge in materia.

⁶² Con la sentenza n. 45 del 7 febbraio 2011, la Consulta ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di alcuni articoli delle leggi regionali 19 gennaio 2010, n. 3 e 5 febbraio 2010, n. 19, con cui la Regione ha tra l'altro abolito il cd. «Listino regionale», prevedendo che la lista regionale sia composta unicamente dal candidato alla carica di Presidente della Giunta Regionale. Al riguardo, la Corte ha statuito che tali disposizioni, «nel disciplinare il sistema elettorale regionale prima dell'approvazione dello statuto, sono in contrasto con la disciplina transitoria fissata dalla citata legge costituzionale n. 1 del 1999. Quest'ultima richiede, infatti, che la legge elettorale segua nel tempo l'adozione del nuovo statuto, al fine di assicurare che il sistema di elezione sia in armonia con la forma di governo da essa definita». La Corte, inoltre, asserisce che le disposizioni contenute nell'art. 1, commi 1 e 3, della l.r. 3/2010 e nell'art. 1 della l.r. 19/2010, eliminando il cd. «listino regionale», modificano significativamente il sistema di elezione delineato dal legislatore statale.

⁶³ La legge regionale 17 agosto 2009, n. 25 (Norme per lo svolgimento di «elezioni primarie» per la selezione di candidati alla elezione di Presidente della Giunta regionale) è stata modificata dalla legge regionale 29 ottobre 2009, n. 38. Le modifiche sono anche volte a ribadire la facoltatività delle consultazioni, poiché è stata abrogata la disposizione che prevedeva l'esclusione dal rimborso per i partiti che non si attengono al risultato delle stesse consultazioni.

Il ruolo dei Consigli regionali

Prof. Gianliborio Mazzola – Lezione scaricata dal sito www.gianliboriomazzola.it

	<i>Estremi</i>	<i>Note</i>
		del cd. «Listino regionale»
Umbria	Legge regionale 4 gennaio 2010, n. 2	Mantenimento del cd. «Listino regionale»
Veneto	Legge regionale 16 gennaio 2012, n. 5	Abolizione del cd. «Listino regionale»

Fonti: Consigli regionali.

Il ruolo dei Consigli regionali

Prof. Gianliborio Mazzola – Lezione scaricata dal sito www.gianliboriomazzola.it

Tab. 3 : Composizione delle Giunte regionali, esclusi i Presidenti⁹⁷.

REGIONI	VII LEGISLATURA (2000)				VIII LEGISLATURA (2005)				IX LEGISLATURA (2010)			
	Assessori Esterni	Assessori Consiglieri	Totale	% Assessori Esterni	Assessori Esterni	Assessori Consiglieri	Totale	% Assessori Esterni	Assessori Esterni	Assessori Consiglieri	Totale	% Assessori Esterni
Abruzzo	4	7	11	36%	5	4	9	56%	2	8	10	20%
Basilicata	3	3	6	50%	4	2	6	67%	3	3	6	50%
Calabria	7	5	12	58%	5	5	10	50%	4	9	13	31%
Campania	12	0	12	100%	12	0	12	100%	11	1	12	92%
Emilia- Romagna	8	4	12	67%	11	2	13	85%	12	0	12	100%
Lazio	2	10	12	17%	6	10	16	38%	14	2	16	88%
Liguria	3	6	9	33%	8	4	12	67%	6	6	12	50%
Lombardia	5	11	16	31%	3	13	16	19%	4	12	16	25%

⁹⁷ Nessun Presidente ha ritenuto di nominare un numero inferiore ai massimi consentiti per Statuto. In alcune Regioni, in particolare in Campania e Lazio, tuttavia, il Presidente della Regione esercita anche l'interim di un assessore in L. RONCHETTI, *Nuovi Presidenti e composizione delle Giunte*, in *Rapporto 2010 sulla legislazione tra Stato, Regioni e Unione europea*, Camera dei deputati – Osservatorio sulla legislazione, Volume secondo, Tomo II, 4 novembre 2011, pp.120 ss. www.camera.it.

Il ruolo dei Consigli regionali

Prof. Gianliborio Mazzola – Lezione scaricata dal sito www.gianliboriomazzola.it

REGIONI	VII LEGISLATURA (2000)				VIII LEGISLATURA (2005)				IX LEGISLATURA (2010)			
	Assessori Esterni	Assessori Consiglieri	Totale	% Assessori Esterni	Assessori Esterni	Assessori Consiglieri	Totale	% Assessori Esterni	Assessori Esterni	Assessori Consiglieri	Totale	% Assessori Esterni
Marche	2	6	8	25%	5	5	10	50%	3	7	10	30%
Molise	3	3	6	50%	3	5	8	38%	4	5	9	44%
Piemonte	1	11	12	8%	14	0	14	100%	9	3	12	75%
Puglia	0	12	12	0	5	9	14	36%	7	7	14	50%
Toscana	9	3	12	75%	12	0	12	100%	10	0	10	100%
Umbria	3	5	8	38%	6	4	10	60%	2	5	7	29%
Veneto	2	10	12	17%	7	5	12	58%	1	11	12	8%
TOTALE	64	96	160		106	68	174		92	79	171	

Fonte: Ministero dell'Interno, Rapporto 2011 sulla Legislazione elaborato dall'Osservatorio della Camera dei deputati⁹⁸.

⁹⁸ Vedi F. MUSELLA, *op. cit.*, p. 209.

Tab. 4 : Composizione dei Consigli regionali - 2012

Regioni e Province autonome	numero consiglieri	gruppi	commissioni permanenti	commissioni speciali
Abruzzo	45	12	7	2
Basilicata	30	9	5	0
Calabria	50	9	4	2
Campania	61	9	8	4
Emilia	50	9	6	0
Lazio	71	17	16	4
Liguria	40	11	8	2
Lombardia	80	13	8	1
Marche	42	15	6	1
Molise	30	16	4	0
Piemonte	60	15	6	2
Puglia	70	10	7	0
Toscana	55	7	8	2
Umbria	31	10	3	1
Veneto	60	9	8	1
Friuli	59	8	6	1
Sardegna	80	8	8	2
Sicilia	90	9	7	5
Trentino	70	12	2	0
V. d'Aosta	35	8	5	2
Bolzano	35	11	7	2
Trento	35	11	4	1
TOTALE	1179	238	143	35
MEDIA	54	10,8	6,5	1,6

Tab. 5 : Gruppi consiliari - 2012

Regioni e Province autonome	consiglieri	gruppi	gruppi monocratici	incidenza % monocratici sul totale
Abruzzo	45	12	6	50,0
Basilicata	30	9	0	0,0
Calabria	50	9	2	22,2
Campania	61	9	0	0,0
Emilia	50	9	2	22,2
Lazio	71	17	8	47,1
Liguria	40	11	2	18,0
Lombardia	80	13	3	23,0
Marche	42	15	9	60,0
Molise	30	16	9	56,2
Piemonte	60	15	7	46,6
Puglia	70	10	1	10,0
Toscana	55	7	0	0,0
Umbria	31	10	5	50,0
Veneto	60	9	3	33,3
Totale Regioni ordinarie	775	171	57	33,3
Media Regioni ordinarie	52	11	4	
Friuli	59	8	0	0,0
Sardegna	80	8	0	0,0
Sicilia	90	9	0	0,0
Trentino	70	12	0	0,0
V.d'Aosta	35	8	2	25,0
Bolzano	35	11	6	54,5
Trento	35	11	4	36,3
Totale Autonomie Speciali	404	67	12	17,9
Media Autonomie speciali	58	9	1,7	
TOTALE	1179	238	69	29
MEDIA	54	10,8	3,1	

Tab. 6 : Composizione delle Giunte - 2012

Regioni e Province autonome	n. assessori	n. assessori esterni	n. assessori non consiglieri	vicepresidenti (compresi nel totale)
Abruzzo	10	2	0	1
Basilicata	6	0	0	0
Calabria	13	3	0	1
Campania	12	11	1	1
Emilia	12	12	0	1
Lazio	10	14	0	1
Liguria	12	6	0	1
Lombardia	14	10	0	1
Marche	8	2	0	1
Molise	6	0	0	1
Piemonte	12	8	6	1
Puglia	14	7	0	1
Toscana	10	10	0	1
Umbria	8	2	0	0
Veneto	12	1	0	1
Friuli	9	4	0	1
Sardegna	9	4	2	1
Sicilia	12	11	0	0
Trentino	4	0	0	2
V.d'Aosta	8	1	1	0
Bolzano	7	0	1	0
Trento	7*	1	6	1
TOTALE	215	109	17	18
MEDIA	10	5	-	-

*Il dato è aggiornato al 29 dicembre 2012