

INTRODUZIONE

di Paolo Caretti e Emanuele Rossi

Il presente volume raccoglie gli atti del convegno con il quale sono stati conclusi i lavori del gruppo di ricerca costituito presso la Scuola superiore Sant'Anna nell'ambito del progetto di ricerca, cofinanziato dal Ministero dell'Università, sul tema dei nuovi statuti regionali (ed i cui risultati sono contenuti nel volume *«Le fonti del diritto nei nuovi statuti regionali»*, Cedam, Padova, 2007). Il convegno, frutto della collaborazione con il Dipartimento di Diritto pubblico Andrea Orsi Battaglini dell'Università di Firenze e il Dipartimento di Diritto pubblico dell'Università di Pisa, è stata l'occasione per analizzare, dopo alcuni anni dall'entrata in vigore delle riforme costituzionali riguardanti l'ordinamento regionale, l'attuazione delle previsioni più innovative contenute nei «nuovi» statuti, cercando di offrire una risposta documentata all'interrogativo circa l'esistenza di autentiche ed effettive novità da essi derivanti.

L'attesa che circondava infatti l'approvazione dei nuovi statuti regionali si connetteva alle differenze che le disposizioni costituzionali hanno introdotto rispetto ai «vecchi» statuti, approvati ed entrati in vigore negli anni Settanta: differenze relative – come noto – sia all'ambito di intervento riservato agli stessi («La forma di governo e i principi fondamentali di organizzazione e funzionamento» anziché le «norme relative all'organizzazione interna della Regione, esercizio del diritto di iniziativa e del referendum su leggi e provvedimenti amministrativi della Regione, pubblicazione delle leggi e dei regolamenti regionali») che anche le procedure previste per la loro approvazione (con attribuzione alla esclusiva responsabilità regionale della fase approvativa, essendo stato eliminato l'obbligo di approvazione dello Statuto regionale mediante legge statale).

Queste novità consentono di valutare gli statuti regionali sino ad ora approvati al fine – da un lato – di rinvenirne le soluzioni più innovative e capaci di consentire all'ordinamento regionale di meglio funzionare e di rispondere in modo più adeguato alle responsabilità ad esso affidate; ma insieme consentono di osservare come la disciplina di alcuni istituti giuridici possa essere presa in considerazione anche da altri livelli di governo (da quello statale a

quello di altre regioni) per valutarne la rispondenza ad esigenze condivise. Ed ancora, si pone il problema della compatibilità tra le soluzioni statutarie regionali con le previsioni costituzionali riferite ad ambiti specifici: si pensi ad esempio al problema della compatibilità tra la previsione regionale degli organi di garanzia statutaria e le competenze costituzionalmente attribuite alla Corte costituzionale.

Tutto ciò ha reso opportuna una verifica «sul campo» delle innovazioni introdotte «sulla carta», al fine di valutare se davvero ci troviamo di fronte ad una nuova stagione dell'autonomia regionale o se, al contrario, la spinta – pur limitata – all'innovazione contenuta negli statuti sia già esaurita nelle previsioni degli stessi (in quello cioè che potremmo chiamare, riprendendo la felice espressione di Cesare Pinelli riferita ad altro contesto, il «momento della scrittura»). Ovvero ancora al fine di verificare se la timidezza di certe previsioni statutarie abbia trovato, nel passaggio alla loro attuazione, una spinta maggiore verso la ricerca di soluzioni innovative ed efficaci.

Per quanto riguarda i contenuti specifici degli studi che si presentano, tra le novità principali cui gli statuti si sono dedicati (e cui forse potevano dedicarsi con maggiore intensità), particolare interesse riveste il procedimento legislativo, con riguardo in particolare alla verifica dell'utilizzo e dei risultati degli strumenti introdotti per la qualità della normazione ed all'analisi del rapporto tra Statuto e regolamenti consiliari (spesso non modificati nonostante l'approvazione dei nuovi statuti).

Anche le innovazioni introdotte in ordine alla potestà regolamentare regionale, sia in ordine al procedimento di formazione dei regolamenti regionali (ed alle connesse competenze relative alla loro deliberazione), che in relazione ai loro possibili contenuti, sono state oggetto di attenta analisi, al fine di comprendere le reali ed effettive ricadute sui rapporti tra Consiglio e Giunta e perciò sulla forma di governo regionale.

Specifica attenzione è stata dedicata anche all'analisi delle previsioni di attuazione di organismi introdotti *ex novo* dalla novella costituzionale o da disposizioni statutarie (quali i consigli delle autonomie locali e gli organi di garanzia statutaria). Né infine si è trascurata un'analisi degli istituti di partecipazione, i quali, sia quando introdotti direttamente a livello statutario (è il caso dello Statuto dell'Emilia-Romagna), sia quando attuati con legge regionale in seguito ad enunciazioni statutarie di principio (come nel caso della legge toscana del dicembre 2007), sembrano costituire uno dei passaggi di maggiore rinnovamento, per lo meno potenziale, incidente sulla stessa «forma di Stato» regionale.

La tavola rotonda conclusiva ha preso in considerazione i risultati delle ricerche presentate al fine di cogliere i riflessi più o meno innovativi in ordine all'attuale conformazione della forma di governo regionale.

In conclusione, si ritiene che il presente lavoro di ricerca, che si inserisce nel

più ampio contesto di attività che da anni l'Osservatorio delle fonti sta conducendo, possa costituire un utile contributo nella direzione di valutare gli effetti delle riforme costituzionali introdotte: attività in linea generale che forse dovrebbe essere condotta ad ogni livello di responsabilità, anche istituzionale, prima di procedere all'elaborazione di nuove proposte di riforma.

