

di **Franco Mastroluca**

La Regione

Puglia sembra aver avviato l'iter che porterà a modifiche dello Statuto regionale del 2004, del regolamento del Consiglio e della stessa legge elettorale. Ne stanno discutendo maggioranza e opposizione. Se ne sta occupando la VII Commissione consiliare – la più numerosa in quanto conta ben 22 componenti – e si sta prevedendo (sarà stata già decisa al momento della pubblicazione di questo mensile?) la costituzione di una sottocommissione ristretta che esamini le proposte giacenti, per formulare testi possibilmente unitari da sottoporre alla stessa Commissione prima e al Consiglio dopo.

L'ipotesi è che si faccia una sottocommissione di sei componenti.

L'auspicio è che, nonostante questa tormentata campagna elettorale, si possa addivenire a modifiche rilevanti con una condivisione la più larga e aperta possibile, al di là degli schieramenti, trattandosi della "carta costituzionale" della Puglia e della definizione delle regole di tutti.

Nel merito, le ipotesi di modifica che assorbono maggiormente l'attenzione dell'opinione pubblica sono quelle relative alla composizione del Consiglio stesso, con la riduzione dei suoi membri da 70 a 60. E' sicuramente una modifica importante, che viene, però, più incontro alla promponente ventata della invocata riduzione dei costi della politica (talvolta alitata sull'onda di un necessario e urgente rigore, altre volte su quella della sperticata e demagogica antipolitica) che alla razionale esigenza del

miglioramento dell'attività del Consiglio regionale. Tuttavia la riduzione dei componenti del Consiglio è cosa utile. Ma altri aspetti richiederebbero che il Consiglio regionale rivedesse lo Statuto del 2004.

Il numero 8 (giugno 2005) di *Sudest* conteneva un ampio e articolato *dossier* su «Lo Statuto della Regione Puglia. Radiografia della “carta costituzionale” pugliese», coordinato dal prof. Marco Olivetti e realizzato insieme ai collaboratori delle cattedre di Diritto costituzionale dell'Università di Foggia. Quel lavoro è stato uno dei primi che abbia vivisezionato la carta fondamentale regionale con un contributo collettivo e specialistico.

In questa circostanza, nel tentativo di contribuire al dibattito in corso, sembra utile riprendere alcune delle riflessioni e delle proposte che vi erano sviluppate, rimandando al *dossier* stesso per gli approfondimenti. I rilievi mossi allo Statuto regionale partivano dalla sua stessa vigenza. Scriveva il prof. Olivetti: «Non si può certo dire che il legislatore statuyente pugliese si sia distinto per lungimiranza e capacità di innovazione.

Dello Statuto pugliese del 2004 è anzitutto incerta la effettiva vigenza. L'art. 123 della Costituzione, infatti, nel disciplinare il procedimento di formazione dello Statuto, stabilisce che, dopo la approvazione di esso (con doppia deliberazione a maggioranza assoluta) in Consiglio regionale, il Governo possa richiedere su di esso il giudizio di legittimità della Corte costituzionale e che, al tempo stesso, entro tre mesi dalla sua pubblicazione, un cinquantesimo del corpo elettorale regionale o un quinto del Consiglio regionale possa richiedere un referendum sospensivo-confermativo. Né la prima, né la seconda fase di controllo sono state effettivamente attivate, ma mentre la prima non ha avuto luogo unicamente per decisione del governo statale, la richiesta di referendum sarebbe stata impraticabile anche qualora un gruppo di elettori o di consiglieri regionali avesse inteso attivarsi in tal senso: la Regione Puglia, infatti, a differenza di gran parte delle Regioni italiane che stanno approvando i loro statuti, non ha provveduto a dotarsi di una disciplina sul referendum statutario. Con la conseguenza che il procedimento di formazione dello statuto non ha potuto dispiegarsi secondo le modalità costituzionalmente previste e che, pertanto, se ne potrebbe ipotizzare addirittura la nullità».

Una osservazione generale, formulata nell'intervento del professor

Olivetti e ripresa più volte nei diversi contributi del dossier, richiederebbe considerazione da parte del Consiglio regionale, in questa fase di revisione sia dello Statuto che del regolamento consiliare.

Infatti il prof. Olivetti osserva che *«preoccupante è la tecnica del rinvio ad altre fonti, che attraversa il documento statutario nella sua interezza: importanti scelte che sarebbero state necessarie per delineare l'assetto complessivo della forma di governo regionale sono infatti rinviate ad atti normativi ulteriori. Al regolamento interno del Consiglio regionale è rinviata ogni determinazione sul procedimento legislativo (inclusa la stessa possibilità di prevedere commissioni in sede deliberante), l'elezione del Presidente e dell'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale, il numero delle Commissioni permanenti, la disciplina dei gruppi consiliari e il giudizio sulla incompatibilità statutaria delle leggi da parte della Commissione affari istituzionali del Consiglio regionale. Molteplici sono poi i rinvii ad apposite leggi regionali di attuazione dello statuto, con previsione, il più delle volte, che esse siano adottate entro termini brevi dall'entrata in vigore dello statuto medesimo (termini, questi, dei quali nessuno è stato rispettato), mentre in altri casi, infine, lo statuto opera rinvii più generici alla legge regionale».*

Gianluca Corvelli, invece, occupandosi del Consiglio regionale, mette in evidenza tra l'altro sia l'assenza della previsione di concrete modalità per l'esercizio dei poteri di controllo da parte dei Consiglieri, sia della cosiddetta sfiducia individuale, riservata ad un singolo assessore e non al Presidente, e quindi all'intera Giunta. Inoltre fa rilevare come sia stata accantonata l'ipotesi della questione di fiducia, presente nel previgente Statuto e in quelli di altre Regioni.

Corvelli però sottolinea anche altri aspetti: *«Parimenti nulla è previsto in tema di Testi Unici, mentre in quasi tutti gli altri Statuti regionali si può rinvenire (oltre ad una loro esplicita menzione) una predilezione per tale tipo di normazione, che consente al cittadino una maggiore intelligibilità.*

In tali Statuti è altresì prevista, qualora si vada ad incidere su disposizioni facenti parte di un Testo Unico, la necessità di una abrogazione espressa.

Va infine evidenziato, come manchi del tutto (ma forse sorprende meno in uno statuto in cui non viene nemmeno disciplinato il procedimento legislativo) la previsione del procedimento di revisione dello Statuto stesso (tale inconveniente è

peraltro superabile grazie alla puntuale disciplina prevista per intero in Costituzione e ritenendo che lo Statuto abbia voluto operare un implicito rinvio) e l'assenza di qualunque norma transitoria e finale».

Grazia Chionchio, trattando delle "disposizioni di principio", fa rilevare come «Il riferimento alla Liberazione anziché alla "Resistenza" già contenuto nell'art.1 del vecchio Statuto della Regione Puglia (Legge 22 maggio 1971 n.349) ha riappacificato le forze politiche rappresentate nel Consiglio Regionale che mal digerivano l'idea di rievocare un concetto di lotta che il richiamo alla "resistenza" non poteva storicamente evitare».

Luigi Mancini, nell'occuparsi della "partecipazione popolare", rimarca che in tema di esercizio della iniziativa legislativa popolare, si poteva indicare «l'iter successivo alla presentazione, prevedendo tempi certi per la discussione del progetto, trascorsi i quali l'organo legislativo è costretto a prendere delle determinazioni al proposito».

Infine Massimo Fragassi, dopo aver constatato che «una delle novità di maggiore suggestione introdotte dallo Statuto è l'istituzione del Consiglio statutario regionale», non si esime dall'evidenziare due appunti di cui uno «riguarda le competenze dell'organo. L'art. 47, alla lett. a) del primo comma, stabilisce che il Consiglio interviene "su richiesta" (ma lo Statuto tace sulla determinazione dei soggetti promotori), nella verifica della incompatibilità statutaria delle proposte di legge "eventualmente dichiarata dalla competente Commissione consiliare". La formulazione della disposizione, in questo modo, lascia intendere una soggezione dell'organo di garanzia alla previa statuizione (da considerarsi, dunque, vincolante per l'ammissione al controllo) della Commissione statutaria competente a redigere il progetto di legge regionale, che, in tale prospettiva, rilega il Consiglio ad organo consultivo "ad attivazione facoltativa", laddove il suo ruolo di garanzia imporrebbe, a nostro parere, la sua partecipazione "necessaria" al procedimento di formazione legislativa».

L'intenzione di quel dossier era di contribuire al dibattito per il miglioramento della carta fondamentale della Puglia, non un'esercitazione accademica. Perciò abbiamo voluto riproporne alcuni spunti, oggi che il dibattito si riapre e che decisioni potrebbero essere all'orizzonte.