



Consiglio Regionale della Calabria

Comitato per la qualità e fattibilità delle leggi

terzo rapporto sulla qualità della legislazione regionale calabrese

ANNO 2006

REGGIO CALABRIA, MAGGIO 2006





Consiglio Regionale della Calabria

Comitato per la qualità e fattibilità delle leggi

**TERZO RAPPORTO
SULLA QUALITÀ DELLA
LEGISLAZIONE REGIONALE
CALABRESE**

ANNO 2006

REGGIO CALABRIA, MAGGIO 2007

PRESENTAZIONE

Il terzo Rapporto sulla qualità della legislazione regionale prosegue il lavoro del Comitato iniziato nel 2005 con il primo Rapporto attraverso l'analisi dell'attività normativa del Consiglio regionale calabrese.

Giunti a questo terzo appuntamento mi preme sottolineare il valore di questo strumento i cui precedenti hanno suscitato un diffuso interesse, interno ed esterno, sull'attività legislativa calabrese.

La "cultura del dato" di cui è portatore il rapporto ha l'ambizione di offrire un quadro obiettivo soprattutto nel momento in cui l'analisi è il sostegno concreto alle successive proposte.

Non posso nascondere la circostanza che la nascita del Comitato per la qualità e fattibilità delle leggi è stata vissuta con una certa sufficienza. Perché in quella particolare categoria di valore che spesso noi politici abbiamo, il tema della qualità, della qualità della legislazione poi, non ha ancora assunto in pieno l'importanza che merita. Nonostante oggi il ruolo legislativo regionale sia così esaltato.

Siamo partiti coscienti che la qualità è un processo. Non è un evento. Un processo che si costruisce con fatica, con difficoltà, con aggiustamenti progressivi provando a dare vita ad un ambiente normativo diverso, molto diverso, da quello in cui si è sviluppato storicamente la legislatura regionale calabrese.

E già questo è stato un obiettivo. Dare vita ad un punto di rottura di una rinnovata visione delle politiche legislative che il Consiglio regionale è chiamato ad affrontare.

Lo abbiamo fatto cercando di dare segnali di politica-legislativa importante, anche innovativi.

Il primo. Quello di non considerare come una perdita di tempo l'ordinaria manutenzione istituzionale.

Una istituzione che opera soprattutto attraverso la legificazione deve porre particolare attenzione a questo aspetto. Ne va della credibilità del ruolo che è chiamata a svolgere l'assemblea consiliare. Quella di offrire ai cittadini una normazione chiara e, possibilmente, al passo dei tempi.

Dai primi rapporti è nata la prima operazione di "pulizia normativa" della legislazione regionale, primo passo verso la semplificazione e chiarificazione del sistema normativo regionale.

La seconda linea di intervento già avviata dal Comitato è il raggiungimento di un "corpus" legislativo più "fluida" e semplificato, nel quale l'insieme delle norme che disciplinano un determinato oggetto, siano riunite in modo semplice ed ordinato.

Per questo abbiamo scelto di avviare la produzione di Testi Unici con l'obiettivo di rendere la legislazione calabrese moderna ed efficiente.

Il terzo obiettivo, di cui si dà diffuso conto in questo rapporto, è quello dell'efficacia della pletera degli organismi "di partecipazione" disseminati in una molteplicità di leggi regionali, da valutare nel quadro più complessivo di semplificazione e di riordinamento della legislazione vigente.

Da questo terzo rapporto emerge inconfutabilmente, se pure in maniera sintetica, una linea di azione legislativa che, a mio avviso andrebbe contrastata con maggiore energia.

Si tratta di un utilizzo sempre più massiccio dei collegati alle leggi di bilancio per introdurre modifiche sostanziali alla legislazione vigente o addirittura disposizioni di riforma organica di interi settori.

Un modo di operare che, ribadisco, occorrerebbe impedire magari vietando, al pari di quanto già realizzato in altre regioni, che le leggi finanziarie rechino disposizioni estranee al suo oggetto.

In conclusione ritengo che il percorso avviato dal Comitato non può che esaltare il ruolo del Consiglio regionale.

Lo sappiamo. La legge oscura, criptata, nascosta, mette sostanzialmente il cittadino in balia dell'interprete, cioè di qualunque operatore.

L'assemblea rappresentativa abdica così al suo compito di fissare le regole del vivere civile, che vengono dettate da altri.

Quanto basta, mi sembra, per considerare la qualità della regolazione come una riforma da perseguire con forza e determinazione.

*Il Presidente
Antonio Acri*

INTRODUZIONE

Il 2006 è stato il primo anno interamente a disposizione della nuova legislatura regionale.

Volendo entrare nel merito dell'analisi dei principali dati quantitativi emersi, le 18 leggi ed i 4 regolamenti approvati nella Regione Calabria non producono ancora una "inversione di tendenza" con quanto rilevato nei precedenti rapporti sulla legislazione.

Tuttavia la propensione al costante e progressivo calo del numero delle leggi approvate – registrata nel corso degli ultimi anni - sembra oggi corrispondere ad una volontà espressa di avviare l'opera di razionalizzazione del corpus normativo regionale.

Una volontà che dovrebbe concretizzarsi nel 2007 con la presentazione delle prime leggi di semplificazione normativa e di testi unici.

I dati che esaminiamo e che emergono in questo terzo Rapporto, dunque, non presentano ancora indici rilevatori di tendenze legislative innovative che dovrebbero trovare conferma nelle leggi prodotte negli anni a venire.

Come vedremo, ancora nel 2006 il 50% delle leggi approvate rientrano nella categoria di leggi di bilancio mentre una sola legge approvata può essere considerata una legge di settore.

Venendo ora ad un esame specifico del Rapporto 2006 l'impostazione generale è simile a quella dello scorso anno.

A conclusione del rapporto è stato inoltre aggiunto un paragrafo di approfondimento sulla cd. "legislazione partecipata". Un supplemento di analisi che nasce dall'attenzione suscitata dai precedenti rapporti e dalla volontà espressa dal Consiglio regionale di procedere ad una rivisitazione di questa modalità legislativa.

In questa sede, non è, peraltro, fuor di luogo ricordare come i precedenti rapporti abbiano raggiunto lo scopo di suscitare un interesse critico, sia interno che esterno, verso il tema della qualità della legislazione.

I rapporti realizzati e le dinamiche che hanno prodotto sottolineano, senza margini di dubbi, qual è lo specifico valore aggiunto di questo strumento.

Una valore che attiene alle informazioni in esso contenute saldamente ancorate a rilevazioni di carattere empirico; alle proposte operative; ad un quadro di assieme che offre visivamente gli indirizzi dell'esperienza legislativa regionale

calabrese e delle dinamiche che in essa si sviluppano.

Questo "Terzo rapporto sulla qualità della legislazione regionale", è costituito, come il precedente, da una parte che affronta i principali aspetti quantitativi della legislazione 2006 per poi passare all'analisi degli aspetti qualitativi.

Come anticipato, un apposito capitolo è dedicato ad una specifica analisi del fenomeno denominato "legislazione partecipata".

Un approfondimento, quest'ultimo, che si lega alla avviata operazione di "pulizia normativa" della legislazione regionale, che ha già comportato la presentazione di due PdL di semplificazione del sistema normativo regionale e che comporterà la presentazione di un ulteriore PdL proprio sul tema oggetto dell'analisi.

Con questa attività si dà un segnale di politica legislativa importante. Quello di non considerare come una perdita di tempo l'ordinaria manutenzione istituzionale.

Una istituzione che opera soprattutto attraverso la legificazione deve porre molta attenzione a questo aspetto. Ne va della credibilità del ruolo che è chiamata a svolgere l'assemblea consiliare. Quella di offrire ai cittadini una normativa chiara e, possibilmente, al passo dei tempi.

DIMENSIONE DELL'ATTIVITÀ LEGISLATIVA

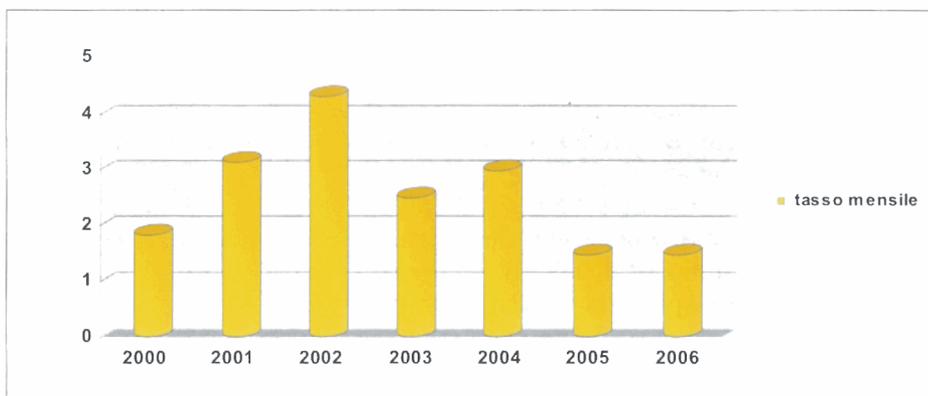
L'universo dell'indagine si compone di tutte le leggi approvate nel 2006.

Le leggi pubblicate nel corso del 2006 sono state 18, lo stesso numero di leggi promulgate nel corso del 2005.

Ad esse si aggiungono 4 regolamenti (erano state sette lo scorso anno).

La produzione mensile media di legislazione dal 2000 al 2006 è quello indicata nel grafico 1 che si attesta su 1,50 nelle ultime due annualità.

Graf. 1 – Tasso mensile di legislazione 2000-2006

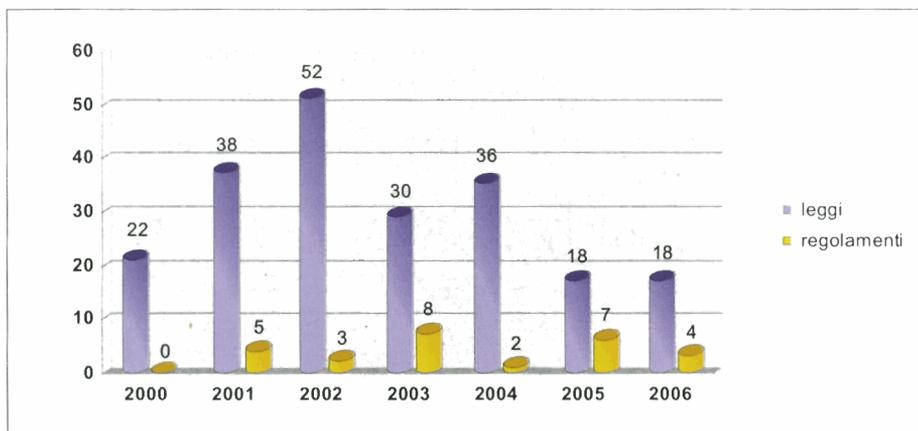


Fonte: banca dati consiglio regionale

In termini assoluti l'andamento della produzione normativa regionale tra il 2000 ed il 2006 è invece quella visualizzata nel successivo grafico 2.

L'evidente diminuzione della produzione normativa, che nel corso del 2005 era stata interpretata come conseguenza di un anno che si collocava a cavallo tra due legislature deve trovare, per l'anno considerato, altre giustificazioni. Anche perché la fonte regolamentare è stata utilizzata in maniera contenuta.

Graf. 2 – Andamento della produzione normativa regionale 2000-2006



Fonte: banca dati consiglio regionale

Possibile motivo per spiegare la diminuzione del ricorso alla legge può essere ricercata nella difficoltà della Regione a reperire ulteriori risorse economiche per finanziare nuove politiche legislative prima di procedere ad una semplificazione e ammodernamento del corpus normativo vigente.

È questa senz'altro una necessità più volte evidenziata dal Comitato per la Qualità e fattibilità delle leggi.

Rimangono, infine, motivazioni di tipo squisitamente "politico", già evidenziate nel corso del Rapporto 2005, legate alle difficoltà delle coalizioni di governo di trovare piena convergenza politica sulla programmazione legislativa.

DIMENSIONE FISICA DELLA LEGISLAZIONE

La dimensione fisica della legislazione 2006 è simile a quella dell'anno precedente.

Per definire la dimensione fisica della legislazione consideriamo sempre tre indicatori: il numero degli articoli, il numero dei commi e il numero dei caratteri di ogni singola legge.

Nel 2006 è stata prodotta legislazione per un totale di 169 articoli (erano stati 168 nel 2005), 585 commi (451 nel 2005) e 221.170 caratteri (153.816 caratteri l'anno precedente).

Nell'anno considerato 5 leggi regionali rientrano nella definizione di micronormazione, ossia composte da un massimo di due articoli (come lo scorso anno).

Consideriamo, quindi, la distribuzione delle leggi approvate per classi omogenee di ampiezza e per soggetti proponenti (vd. tabelle 1, 2 e 3).

Tab. 1 - Leggi 2006 per classi di ampiezza in articoli e per soggetto proponente

	Giunta	Consiglieri	Misto	Totale	%
Da 1 a 5 articoli	5	4	/	9	50,00
Da 6 a 10	3	1	/	4	22,22
Da 11 a 15	2	/	/	2	11,11
Da 16 a 20	/	/	/	/	/
Oltre 20 articoli	2	/	1	3	16,66
Totale	12	5	1	18	100,00

Fonte: ns. elaborazione banca dati Regione Calabria

Tab. 2 - Leggi 2006 per classi di ampiezza in commi e per soggetto proponente

	Giunta	Consiglieri	Misto	Totale	%
Da 1 a 10 commi	5	4	/	9	50,00
Da 11 a 20	3	1	/	4	22,22
Da 21 a 30	2	/	/	2	11,11
Da 31 a 40	/	/	/	/	/
Oltre 40 commi	2	/	1	3	16,66
Totale	12	5	1	18	100,00

Fonte: ns. elaborazione banca dati Regione Calabria

Tab. 3 - Leggi 2006 per classi di ampiezza in caratteri e per soggetto proponente

	Giunta	Consiglieri	Misto	Totale	%
Fino a 5.000 caratteri	6	3	/	9	50,00
Da 5.001 a 10.000	2	2	/	4	22,22
Da 10.001 a 15.000	1	/	/	1	5,55
Da 15.001 a 20.000	/	/	/	/	/
Oltre 20.000 caratteri	3	/	1	4	22,22
Totale	12	5	1	18	100,00

Fonte: ns. elaborazione banca dati Regione Calabria

Il risultato conferma l'andamento del 2005.

Il soggetto proponente ha influenza sulla dimensione fisica della legislazione. L'iniziativa consiliare prevale tra le classi di ampiezza piccole.

In una legge regionale il proponente è misto, nel senso che sono state abbinate due distinte Pdl provenienti dalla Giunta e dal Consiglio.

Si tratta di una legge regionale di sicura importanza (l.r. n. 15/06) che ha per oggetto la promozione dell'esercizio associato di funzioni e servizi ai Comuni.

Tab. 4 - Leggi 2006: dimensione media per soggetto

	Giunta	Consiglieri	Totale
Media articoli	11	3	9
Media Commi	33	7	30
Media caratteri	15.000	3.000	12.000

Fonte: ns. elaborazione banca dati Regione Calabria

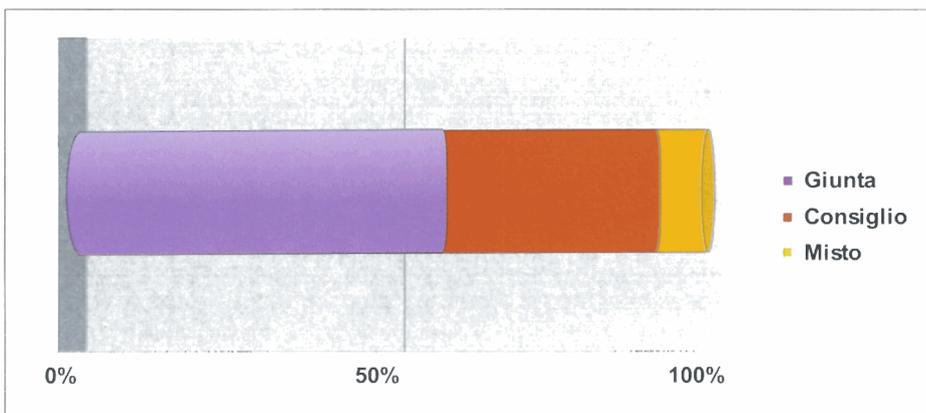
L'INIZIATIVA LEGISLATIVA

L'iniziativa legislativa nel corso del 2006 è stata nettamente appannaggio della giunta con una percentuale uguale a quella del 2005, (66,6%).

Tuttavia, per valutare correttamente, il contributo che la Giunta ha apportato alla produzione legislativa effettiva nel 2006, non si può tralasciare che delle 12 leggi di Giunta approvate, ben 9 (ovvero il 50% del totale), sono ad iniziativa vincolata. Trattasi, cioè, di leggi quali, la legge finanziaria, il rendiconto, ecc, che, per espressa previsione statutaria, la Giunta deve necessariamente adottare.

Per il resto, anche nel corso dell'anno esaminato, si conferma l'elemento storico di assenza dell'iniziativa legislativa popolare e degli enti locali. Un elemento questo che se dovesse perdurare, anche alla luce dell'approvazione della legge istitutiva del Consiglio delle Autonomie Locali, potrebbe essere considerato indicatore di scarsa comunicazione istituzionale.

Graf. 3 – iniziativa legislativa anno 2006



Fonte: ns. elaborazione banca dati Regione Calabria

DURATA

Altro elemento che abbiamo iniziato ad analizzare a partire dal Rapporto 2005 riguarda la durata dell'iniziativa legislativa.

Consideriamo la durata dell'iter dal tempo intercorso tra la data di registrazione al protocollo della proposta di legge e la data di approvazione in aula.

La durata media dell'iter di tutte le 18 leggi approvate è pari a 138,6 giorni (era stata di 237,7 il 2005), con una evidente influenza dell'organo proponente. Non c'è dubbio che le proposte di giunta abbiano un iter più spedito anche perché, come già evidenziato, ci troviamo spesso in presenza di leggi a carattere vincolato.

Tab. 5 – Durata iniziativa legislativa leggi approvate - in giorni

	Media durata iter	Iniziative di Giunta	Iniziative di Consiglio
Anno 2006	138,6	94,6	188,8

Fonte: ns. elaborazione banca dati Regione Calabria

Nel corso del 2006 alcune leggi hanno avuto un iter particolarmente breve.

La l.r. n. 13/06 (un solo giorno per una legge di integrazione); la n. 16/06 e la n. 17/06, rispettivamente 21 e 18 giorni, quest'ultima legge di autorizzazione all'esercizio provvisorio.

Dalla lettura della tab. 5 è possibile cogliere un altro aspetto che, allo stato, viene segnalato come possibile linea di tendenza, da verificare nei prossimi rapporti, nel momento in cui si potrà disporre di dati statisticamente più significativi.

È evidente, infatti, la differente durata degli iter che appare determinata dal proponente. Le leggi promosse dalla Giunta sembrano godere di un iter decisamente più breve di quelle di origine consiliare.

Nell'anno considerato ciò potrebbe essere un effetto della tipologia prevalente delle leggi approvate, leggi di bilancio, ossia leggi a vincolo esterno, necessitate.

SALDO LEGISLATIVO E ABROGAZIONI

La legislazione regionale del 2006 contiene l'abrogazione di due leggi regionali: si tratta della legge regionale n. 3/86 (Risarcimento dei danni causati da specie di animali in via di estinzione) e della legge regionale n. 18/05 (Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2006).

La l.r. n. 3/86 è stata al centro dell'attenzione pubblica ed ha trovato spazio in molte relazioni della sezione calabrese della Corte dei Conti per un utilizzo contestato, da parte della magistratura contabile, dei risarcimenti concessi.

L'iter che ha avuto questa legge regionale, prima della sua ultima abrogazione, è altresì indicativo della "incertezza normativa" che caratterizza parte della legislazione regionale.

La l.r. n. 3/86 era stata, infatti, dapprima abrogata a partire dal 1° gennaio 1991, dall'art. 25, comma 8, della l.r. n. 58/90 (legge di bilancio 1990). Tale abrogazione era stata vanificata con la l.r. n. 8/91 (legge di bilancio 1991), che all'art. 25, comma 8, abrogava a sua volta l'articolo abrogativo della legge.

Infine, poiché, l'articolo della l.r. n. 8/91 aveva ommesso di riferire l'articolo di riferimento (si citava solo "l'ottavo comma della l.r. n. 58/90"), è dovuta intervenire la l.r. n. 9/92 (legge di bilancio 1992) che all'art. 24, comma 4, forniva l'interpretazione autentica dall'articolo di riferimento ommesso.

Nella legislazione 2006 sono inoltre contenute ulteriori abrogazioni, modifiche, sostituzioni o integrazioni di specifici articoli di leggi.

Complessivamente le leggi approvate, con riferimento a singoli articoli o parti di essi di altri leggi regionali, contengono: 30 abrogazioni parziali; 65 modifiche e/o sostituzioni; 3 differimenti di termini; 1 integrazione.

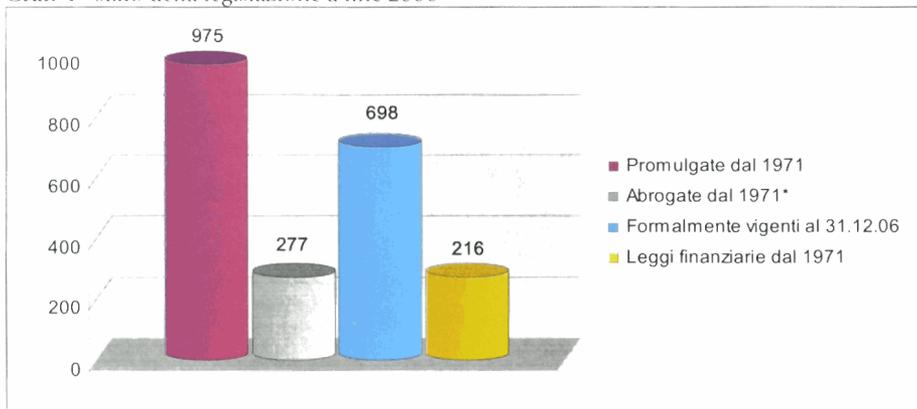
Anche nel corso del 2006 si è verificata un caso di legge regionale (l.r. n. 15/06 – Riordino territoriale ed incentivazione delle forme associative di Comuni) che contiene abrogazioni implicite o innominate, una prassi già negativamente commentata nel corso degli altri rapporti.

Complessivamente, dunque, il saldo legislativo si mantiene, anche per il 2006, positivo e cresce lo stock delle leggi regionali in vigore. (vd. graf. 4).

Rispetto al grafico 4 occorre precisare che non vi è concordanza, in ordine alla legislazione vigente, tra quanto contenuto nella banca dati del sito del consiglio regionale e il codice cartaceo delle leggi regionali.

Una circostanza, questa, già segnalata e che ha indotto il Comitato a varare una organica operazione di "pulizia normativa" che dovrebbe concretizzarsi in due leggi di abrogazione di disposizioni normative allo scopo di semplificare il sistema legislativo regionale.

Graf. 4 - stato della legislazione a fine 2006



* comprese le quattro leggi regionali dichiarate incostituzionali

Fonte: ns. elaborazione banca dati Regione Calabria

Dalla prima Legislatura (risalente al 1971) al 31 dicembre 2005, nella Regione Calabria sono state approvate 975 leggi, di cui 216 finanziarie.

Dal 1971 al 31 dicembre 2006 sono state abrogate esplicitamente 277 leggi.

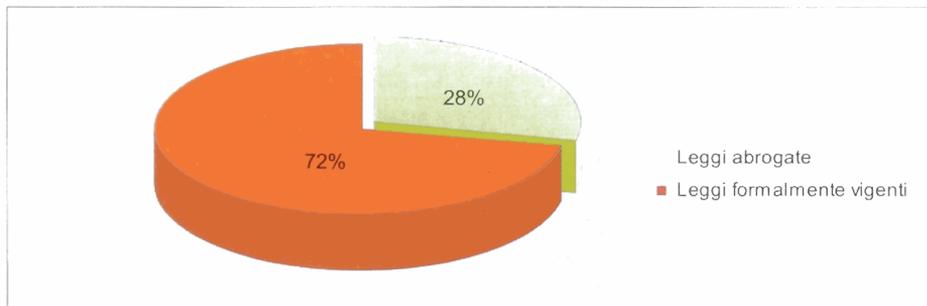
Sottraendo dal totale delle leggi prodotte dal 1971 le leggi abrogate e le leggi finanziarie (ovvero leggi finanziarie, leggi di bilancio, rendiconto, variazioni assestamenti e provvedimenti di rifinanziamento) che, in linea generale, hanno efficacia solo per gli anni di riferimento, al 31 dicembre 2006, risultano vigenti nella Regione Calabria 482 leggi.

Nel grafico che segue (graf. 5) si evidenzia in misura percentuale il rapporto esistente tra il numero totale delle leggi abrogate e il numero delle leggi vigenti al 31 dicembre 2006.

Risulta che le leggi formalmente vigenti al 31 dicembre 2006 costituiscono ancora il 72% del totale delle leggi complessivamente prodotte nella Regione Calabria dalla prima Legislatura.

Appare dunque evidente la necessità dell'opera di semplificazione normativa che il legislatore deve avviare.

Graf. 5 - Rapporto tra leggi abrogate e leggi formalmente vigenti al 31.12.06



Fonte: ns. elaborazione banca dati Regione Calabria

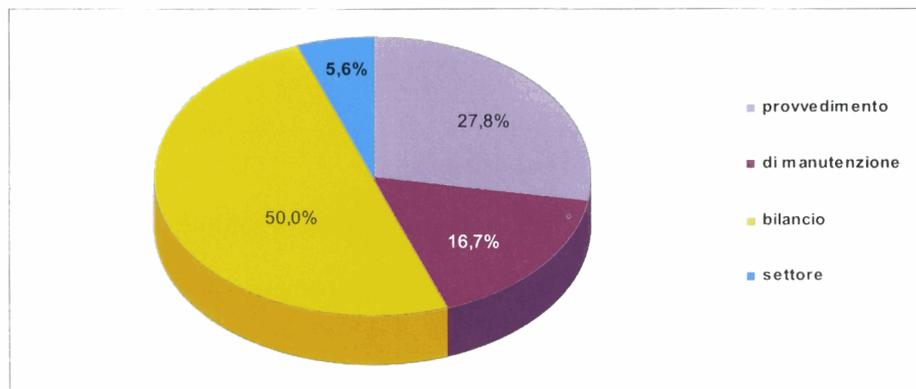
Anche per quanto concerne la fonte regolamentare il saldo è positivo, portando a 36 il numero dei regolamenti.

Complessivamente nel corso del 2006 sono stati emanati 4 Regolamenti, di cui uno modificativo di altro regolamento.

CLASSIFICAZIONE IN BASE ALLA TIPOLOGIA DELLA NORMAZIONE

Le 18 leggi del 2006 possono essere così classificate:; 9 leggi di bilancio; 5 leggi provvedimento; 3 di manutenzione ed 1 di settore.

Graf. 6 – Produzione legislativa per tipologia normativa. Anno 2006 - Val. %



Fonte: ns. elaborazione banca dati Regione Calabria

Nel corso del 2006 non sono state adottate leggi istituzionali.

Leggi provvedimento

Cinque sono le leggi che rientrano nella tipologia "provvedimento" (27,8%). Si tratta, delle leggi nn. 6/06; 10/06; 11/06; 12/06 e 18/06.

Certamente quella più importante è la l.r. n. 18/06 recante "Norme urgenti in materia di proroga del regime transitorio del trasporto pubblico locale".

Leggi di manutenzione

Delle 3 leggi di manutenzione, la n. 13/06, è quella più significativa in quanto apporta rilevanti modifiche alla legge urbanistica della Calabria.

La legge è stata impugnata dal governo dinanzi alla Corte Costituzionale per questioni di legittimità (vd. par. sul contenzioso costituzionale).

Leggi di settore

Una sola legge è stata classificata come legge di settore, la n. 15/06 recante "Promozione dell'esercizio associato di funzioni e servizi ai Comuni".

Si tratta di una legge particolarmente attesa e sollecitata dal sistema delle autonomie locali che, tuttavia, necessita di un programma di riordino territoriale, stabilito nel Capo IV, prima di entrare a regime.

Leggi di bilancio

Anche per il 2006 resta la tipologia cui si ascrivono più leggi (50%).

Il dato è in continuità con quanto già emerso come caratteristica della legislazione regionale. Quella, cioè, di provvedere alla normazione dei settori più disparati soprattutto attraverso la legislazione di bilancio che, come sarà verificato anche per l'anno analizzato, contiene generalmente al suo interno disposizioni che incidono in maniera significativa su porzioni variegata della società calabrese.

La scelta di operare soprattutto attraverso leggi di bilancio onnicomprensive conferma le difficoltà già evidenziate nei precedenti Rapporti.

Come già osservato anche le leggi di bilancio 2006 agiscono contestualmente sia come leggi di manutenzione che come leggi provvedimento anche se non possono essere classificate sotto questa voce.

Analizziamo, nello specifico, l'impatto delle norme di tipo ordinamentale della legge regionale n. 1/06 e della legge regionale n. 7/06, i cosiddetti "collegati" alle manovre finanziarie.

Legge regionale 11 gennaio 2006 n. 1 (numero articoli 34 - numero commi 94)

obiettivi	modifiche	abrogazioni	proroghe	destinatari
Stabilizzazione LSU/LPU			l.r. n. 4/01	LSU/LPU
Spese SSR derivanti da atti di pignoramento - utilizzo gettito addizionale Irpef				Servizio Sanitario regionale
Sviluppo sistema cinematografico - audiovisivo e multimediale				Costituzione Fondazione
Finanziamento master e tirocini professionali (1)				Giovani laureati calabresi
Formazione permanente nel quadro dell'APQ sicurezza e legalità				Comprensorio comuni locride
Recupero immobile sito in Locri				Comune di Locri e Provincia di Reggio
Istituzione Fondo regionale per la prevenzione dei fenomeni dell'usura e del racket (2)				Fondazioni ed associazioni riconosciute

Acquisto n. 2000 azioni della Banca Popolare Etica				Banca Popolare Etica
Finanziamento di settori specialistici (3)				Università calabresi
Sostegno finanziario				Istituto per la Dieta Mediterranea e Nutrigenomica di Reggio Calabria
Aumento capitale sociale				Società Aeroporto S. Anna SpA
Potenziamento servizi trasporto ferroviario e su gomma				Locride
Destinazione fondi				Fondo regionale per favorire l'accesso alle abitazioni in locazione
Autorizzazione indebitamento				Programma di infrastrutturazione delle aree industriali
Utilizzo dei ribassi d'asta (3)				Politiche sociali per la casa
Consolidamento rupe				Comune di Tropea
	L.r. n. 34/02			
	L.r. n. 9/98	Art. 4, comma 2 l.r. n. 9/98		
	L.r. n. 11/04			
	L.r. n. 30/02			
	L.r. n. 3/96			
Attuazione controllo strategico				Regione Calabria

Soppressione CoReCo e adempimenti conseguenti				CoReCo
(1)				Fondazione Calabria Etica
Possibilità accreditamento				Strutture sanitarie partecipate
			l.r. n. 18/04	
			l.r. n. 13/05	
Intesa Conferenza Stato-Regioni. Applicazioni anche in deroga				Ordinamento regionale
	l.r. n. 13/05			
Progetto straordinario recupero ed incremento entrate (1)				Entrate tributarie regionali
	l.r. n. 11/03			
Rinegoziazione mutui (4)				Regione ed ee.ll.
	l.r. n. 8/02			
Trasformazione rapporto di lavoro a tempo indeterminato				Personale assunto ai sensi l. n. 267/98
			l.r. n. 8/05	
Programma di recupero dei centri storici (1)				Comuni provincia di Reggio Calabria
	l.r. n. 17/99			

Partecipazione (1)				Infrastruttura regionale dei dati geografici
		Art. 8, comma 8 l.r.		
		7/01		
	l.r. n. 36/04			
Approvazione istituzione società				SIAL servizi spa
		l.r. n. 18/05		

(1) Mandato alla Giunta

(2) Mandato alla Giunta di approvare apposito Regolamento entro 90 gg.

(3) Mandato alla Giunta di sottoscrivere convenzione

(4) Mandato alla Giunta di emanare specifiche disposizioni

Legge regionale 21 agosto 2006 n. 7 (numero articoli 32 - numero commi 195)

obiettivi	modifiche	abrogazioni	proroghe	destinatari
Assegni familiari				LPU
			l.r. n. 23/02	
Spese SSR derivanti da atti di pignoramento - utilizzo gettito addizionale Irpef				Servizio sanitario regionale
Istituzione commissione verifica inadempienze				Enti dipendenti o strumentali; AS e AO
Copertura finanziaria				Operai idraulico-forestali
Copertura finanziaria				ARSSA
Copertura finanziaria				Azienda Calabria-Lavoro
Copertura finanziaria				Consorzio Bonifica Piana di Sibari
Copertura finanziaria				Ass. allevatori e ass. di prodotto
Copertura finanziaria				l.r. n. 3/86
		l.r. n. 3/86		

Aumento capitale sociale				Consorzio per la promozione della cultura e degli studi universitari di Crotone
Aumento capitale sociale				SoRiCal Spa; Co.M.A.C. srl; COMALCA srl; Terme Sibarite Spa; SACAL Spa; SOGAS Spa
Concessione tributo				Società consortile Cerere; Fondazione Odissea; Fondazione "I sud del Mondo"; Centro servizi avanzati; Fondazione FIELD
	I.r. n. 20/95			
Partecipazione consorzio				Piana sicura
Autorizzazione spesa				Fondazione Calabria etica
Ripiano dei disavanzi				Aziende di trasporto pubbliche e private
Rinnovo parco autobus				Ferrovie della Calabria srl
Interventi di ristrutturazione beni confiscati alla mafia				Enti locali
Accesso Cassa DD.PP.				Enti locali
Saldo impegni finanziari				Gestione acquedotti regionali
Incremento dotazione				Fondo per favorire l'accesso alle abitazioni in locazione
Finanziamento progetti di Giunta				Settore editoria e stampa
Contributo vittime nubifragio				Famiglie

Completamento opere				Comune e provincia di Cosenza
Concessione contributo				Comune di Cerzeto
Programma di ammodernamento tecnologico (1)				Strutture sanitarie
Progetto (1)				Centenario di San Francesco di Paola
Sostegno gestione beni confiscati				Coop. Sociali
Contributo				Banco alimentare
Progettazione attività culturali e formative				Università
Istituzione laboratori "Urban center"				Partecipazione
Istituzione Osservatorio del paesaggio calabrese				Partecipazione
Attività di educazione sanitaria diabetici				Ass. diabetici Fand Calabria
Sostegno festival Leoncavallo				Comune di Montalto Uffugo
Contributo				Fondazione Lucianum Mensa della fraternità
Contributo				Comune di Crotona
Contributo				Istituto Politecnico Internazionale di Vibo Valentia
Indebitamento (1)				Ristrutturazione immobili
Trasformazione rapporto di lavoro a tempo indeterminato				Personale tecnico

Autorizzazione assunzione tempo indeterminato				Personale Arpacal
(1)				Personale Giunta
	l.r. n. 17/05			
	l.r. n. 15/93			
	l.r. n. 10/00			
	l.r. n. 10/97			
	l.r. n. 15/90			
	l.r. n. 11/03			
	l.r. n. 1/06			
	l.r. n. 10/03			
		Art. 2-ter, comma 6 l.r. n. 8/03		
		Art. 1, comma 14, l.r. n. 14/00		
	l.r. n. 34/01			
	l.r. n. 17/85			
	l.r. n. 13/05			
Definizione superfici di vendita				Commercio
Obbligo di utilizzo cartografia regionale (2)				ee.ll.
	l.r. n. 7/96			

	l.r. n. 32/96			
Sanatoria posizione debitoria				Assegnatari alloggi aterp
Istituzione Fondo regionale di Garanzia				PMI
Piano di raziona- lizzazione delle partecipazione (1)				Partecipate
Divieto di assunzioni				Partecipate
	l.r. n. 15/03			
Trasferimento personale idraulico-forestale				Comunità Montane
		Art. 1, comma 5, l.r. n. 12/98		
Piano di incentivazione alle dimissioni (1)				Operai idraulico- forestali
		Art. 32, comma 2, l.r. n. 8/03		
Definizione trattamenti economici				Consiglieri regionali
	l.r. n. 24/02			
	l.r. n. 8/03			
		Art. 13 l.r. n. 1/01		
Autorizzazioni assunzioni				Dirigenza medica
			Adegua- mento accredita- mento	

	l.r. n. 18/04			
			l.r. n. 11/04	
			l.r. n. 13/05	
Determinazione volumi massimi prestazioni assistenza ospedaliera e di specialistica ambulatoriale (1)				Sanità

(1) Mandato alla Giunta

(2) Mandato alla Giunta di sottoscrivere convenzione

Anche per l'anno 2006, le leggi di bilancio operano con le medesime modalità già analizzate nel corso del rapporto 2005.

Si tratta, come è facile notare dallo schema di sintesi, di leggi complesse, tipo "omnibus", che agiscono in alcuni tratti come leggi di manutenzione, in altre come leggi provvedimento, in altre ancora come vere e proprie leggi di settore con interventi ripetuti nel corso degli anni.

CLASSIFICAZIONE IN BASE ALLA DIMENSIONE DI CONTENUTO

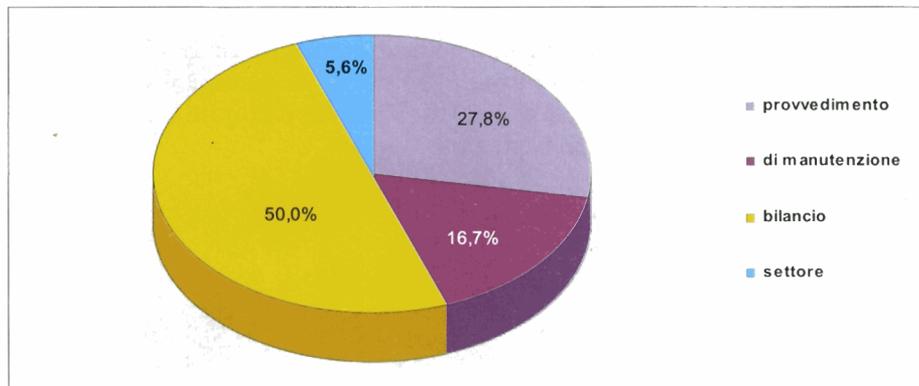
Nel 2006 la classificazione delle leggi in base all'estensione della platea di soggetti nei confronti dei quali esse sono indirizzate, è coperta in maggioranza da leggi a carattere generale (55,6%).

E' infatti prevalente la categoria delle leggi di bilancio, che sono iscritte in questa classe.

In realtà, come è stato visualizzato sopra, esse operano contestualmente anche come leggi a carattere individuale, settoriale e micro-settoriale, potendo rintracciare al loro interno norme diffuse di tale natura.

La classificazione della legislazione 2006 in base alla dimensione di contenuto è quella del grafico seguente.

Graf. 7 – Produzione legislativa per dimensione di contenuto. Anno 2005 - Val. %



Fonte: ns. elaborazione banca dati Regione Calabria

Non sono state censite leggi a carattere microsezionale.

Si conferma, quindi, anche per il 2006, la caratteristica dell'intera legislazione calabrese: un eccesso di legislazione generale, di tipo necessitato (bilancio) e autoreferenziale rispetto all'organizzazione e al funzionamento della macchina regionale che, con esclusione della II^a legislatura, è sempre stata prevalente.

PROPRIETÀ FUNZIONALI E TIPOLOGIA DELLA NORMAZIONE

Esaminiamo le proprietà funzionali delle leggi approvate in base alla tecnica redazionale adottata, vale a dire al loro configurarsi come proposte o leggi del tutto originali o, piuttosto, modificative di precedenti norme che si intende integrare, ampliare o semplicemente aggiornare.

La classificazione in base alla tecnica redazionale si articola su 4 voci: nuove leggi, leggi di modifica, leggi a tecnica mista e leggi di bilancio (Tab. 9). L'attribuzione all'una o all'altra voce della classificazione è stata fatta in base alla finalità prevalente. Per i casi in cui questa non era abbastanza chiara si è creata la categoria della tecnica mista.

Tab. 6 – Leggi pubblicate 2006 per tecnica redazionale

	Totale
Nuove leggi	5
Leggi di modifica	3
Leggi a tecnica mista	1
Leggi di bilancio	9
Totale	18

Fonte: ns. elaborazione banca dati Regione Calabria

Nel merito si osserva la prevalenza delle leggi di bilancio, mentre solo cinque leggi possono essere considerate nuove, a dimostrazione che l'anno analizzato non è stato particolarmente proficuo nella produzione legislativa.

Nelle tabelle seguenti le leggi sono state analizzate in funzione della presenza o meno di norme abrogative e di norme finanziarie in ciascuno dei testi esaminati.

Tab. 7 – Leggi pubblicate 2006 per presenza di norme abrogative

	Totale
Senza norme abrogative	13
Con norme abrogative	5
Totale	18

Fonte: ns. elaborazione banca dati Regione Calabria

Per quanto riguarda le leve operative (abrogazioni e norme finanziarie) le proposte di legge si distribuiscono in modo uguale:

Tab. 8 – Leggi pubblicate 200 per presenza di norme finanziarie

	Totale
Senza norme finanziarie	13
Con norme finanziarie	5
Totale	18

Fonte: ns. elaborazione banca dati Regione Calabria

Analizziamo, infine la legislazione prodotta rispetto ai vincoli normativi, distinguendo quelle classificabili a vincolo interno (la cui approvazione è vincolata da obblighi previsti dallo stesso ordinamento regionale), a vincolo esterno (vincolo previsto da legislazione statale o comunitaria) e senza vincoli.

Tab. 9 – Leggi pubblicate 2005 in base ai vincoli

	Totale
Leggi a vincolo interno	7
Leggi a vincolo esterno	1
Leggi non vincolate	10
Totale	18

Fonte: ns. elaborazione banca dati Regione Calabria

Si conferma, quindi, che l'assemblea legislativa regionale ha operato, anche per il 2006, in maggioranza per una legislazione necessitata, interna ed esterna, considerato che tra le leggi non vincolate vanno considerate anche tre leggi di manutenzione.

LA QUALITÀ DELLA LEGISLAZIONE

L'analisi relativa all'anno 2006 sembra dunque confermare le caratteristiche dell'esperienza regionale in continuità con le rilevazioni effettuate negli anni precedenti.

Complessivamente la legislazione 2006 non conduce ad innovazioni normative, né nella tecnica né nei contenuti, rispetto al dato costante regionale.

Per quanto riguarda il numero delle leggi resta confermato la bassa produzione legislativa che fa registrare una certa stabilizzazione negli ultimi due anni.

Fa da contraltare una certa "pesantezza" dei "collegati" alle leggi di bilancio, di grande estensione, "contenitori" di interventi di vario tipo, il che non contribuisce alla facile leggibilità e interpretazione della normativa.

Utilizzare leggi finanziarie per realizzare obiettivi "estranei" alla garanzia degli equilibri di bilancio - intervenendo, ad esempio, con modificazioni estese e rilevanti di leggi in vigore e inserendo in esse numerose disposizioni autonome di rilievo in diversi settori di competenza regionale - risponde poco alle esigenze di chiarezza e leggibilità, non solo del testo legislativo di riferimento ma anche dell'intero corpus normativo.

All'interno dei "collegati" è inserito un tema di particolare importanza, quello degli enti strumentali e/o partecipati dalla Regione Calabria.

Le disposizioni in materia indicano la volontà di procedere ad una loro riorganizzazione e razionalizzazione, argomento presente da tempo nel dibattito politico regionale e già avviato con il collegato alla finanziaria 2005 (l.r. n. 13/05).

L'art. 19 della l.r. n. 1/06, nel definire il controllo strategico, lo estende agli enti vigilati nonché alle società con partecipazione regionale superiore al cinquanta per cento. E' fatto obbligo, a tali soggetti, fornire senza ritardo ogni informazione, chiarimento o documentazione richiesta.

Il successivo art. 20, nel sopprimere definitivamente i Co.Re.Co., affida le funzioni ai Dipartimenti competenti alla vigilanza sui rispettivi Enti e alla Giunta regionale i poteri sostitutivi previsti dall'articolo 136 del D.Lgs. n. 267/00.

Viene inoltre prevista la revoca automatica nei confronti dei soggetti a qualunque titolo nominati dalla Regione negli organi della società, qualora si verifichi l'omissione, il ritardo senza giustificato motivo o l'elusione dell'esecuzione di atti o di attività doverosi, ovvero il compimento di gravi violazioni da parte di società partecipate dalla Regione.

L'art. 25, infine, autorizza la Giunta regionale ad acquisire, anche in via tem-

poranea, le quote di partecipazione che gli enti strumentali devono dimettere in attuazione dell'art. 32 della l.r. n. 13/05.

L'art. 2 della l.r. n. 7/06 istituisce, entro 90 giorni, una Commissione che ha il compito di verificare – anche per gli enti dipendenti e strumentali - inadempienze e/o negligenze dei dirigenti e dei funzionari preposti alla gestione e all'esame degli atti giudiziari che abbiano comportato il pagamento di ulteriori spese di esecuzione, di interessi e rivalutazione monetaria.

L'art. 26 della l.r. n. 7/06 prevede, invece, che la Giunta regionale propone, entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge, uno specifico piano di razionalizzazione delle partecipazioni ed una proposta di riforma complessiva degli enti strumentali e delle società partecipate.

Nelle more, è fatto divieto agli Enti sub regionali, di procedere all'assunzione di personale a qualsiasi titolo e sotto qualsiasi forma. Per fronteggiare eventuali fabbisogni urgenti di personale da impiegare in attività istituzionali, gli enti possono attingere risorse umane dai bacini dei Lavoratori Socialmente Utili e di Pubblica Utilità o comunque utilizzare personale in soprannumero presso altri Enti o attivare le procedure previste dalla normativa vigente per il trasferimento di personale di ruolo dell'Amministrazione regionale.

Complessivamente, il 2006 non si caratterizza per una legislazione particolarmente innovativa tanto che una sola legge può essere considerata "settoriale", con un oggetto di intervento che dovrebbe incidere positivamente sulla valorizzazione ed efficienza dell'autonomia degli enti locali calabresi.

La legge regionale 24 novembre 2006, n. 15

Analizziamo, a tal riguardo, la legge regionale 24 Novembre 2006, n. 15 – Promozione dell'esercizio associato di funzioni e servizi ai Comuni – soprattutto riguardo alle possibili interferenze registrate con altra normativa regionale.

La legge – l'unica di iniziativa mista - ha come oggetto (art. 1) quello di promuovere il coordinamento e l'esercizio associato dei servizi e delle funzioni dei Comuni, mediante il sostegno e lo sviluppo di forme stabili di cooperazione intercomunale.

Le finalità (art. 2) sono quelle di valorizzare ed incentivare la costituzione di gestioni associate tra Comuni al fine di assicurare l'effettivo e più efficiente servizio delle funzioni e dei servizi loro spettanti, mediante l'individuazione concertata di ambiti territoriali adeguati e modalità ottimali di esercizio associato.

A tal fine la legge disciplina:

a) le modalità di adozione di programmi di riordino territoriale e l'erogazione di incentivi finanziari;

b) il sostegno tecnico e amministrativo della regione alla progettazione e al funzionamento di forme associate.

In realtà, già nel contesto delle finalità, va segnalata una completa rivisitazione rispetto al percorso previsto, sullo stesso argomento nella l.r. n. 34/02 (Riordino delle funzioni amministrative regionali e locali).

L'art. 4 della l.r. n. 34/02 prevedeva, infatti, che al fine di favorire l'esercizio associato delle funzioni da parte dei Comuni di minore dimensione demografica, venissero determinati, entro centoventi giorni dall'entrata in vigore della legge, con deliberazione del Consiglio regionale su proposta della Giunta, i livelli ottimali di esercizio delle funzioni.

Lo stesso atto che individuava i livelli ottimali definiva gli incentivi per promuovere l'esercizio associato delle funzioni e ne fissava principi e criteri direttivi, in conformità a quanto stabilito dal decreto legislativo n. 267/00.

I Comuni interessati e d'intesa tra loro individuavano gli strumenti, le forme e le metodologie per attuare l'esercizio associato delle funzioni conferite dandone comunicazione alla Giunta regionale, entro sessanta giorni dalla deliberazione.

In caso di inadempienza da parte dei Comuni interessati, il Consiglio regionale, su proposta della Giunta, conferiva le funzioni relative alla Provincia competente per territorio che le esercita entro i successivi sessanta giorni.

Trascorso inutilmente il termine, la Regione esercitava il potere sostitutivo sugli Enti locali.

Tale procedura, mai attuata, si trova ad essere completamente rivisitata nel Capo IV della l.r. n. 15/06 che, peraltro, prevede l'abrogazione innominata di tutte le disposizioni della legge regionale n. 34/02, o di altre leggi regionali vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge, che risultino in contrasto con le modifiche generali ora apportate.

L'art. 15 della l.r. n. 15/06 prevede, adesso, che la Regione adotti un programma regionale di riordino territoriale, sulla base di programmi provinciali, nel quale sono definiti gli ambiti territoriali ottimali.

Tranne che per i Comuni capoluogo e per i Comuni con popolazione superiore a 30mila abitanti, i livelli ottimali di esercizio delle funzioni e dei servizi sono assicurati, ai sensi legge n. 15, dalle unioni di Comuni, dai comprensori comunali, dalle associazioni fra Comuni, dalle Comunità montane, per i Comuni in essa compresi e dai consorzi fra Enti locali.

Costituisce condizione essenziale per l'accesso agli incentivi di cui alla legge, il raggiungimento delle forme associate interessate della soglia minima di almeno 10mila abitanti, secondo i dati Istat dell'ultimo censimento della popolazione, ovvero di una soglia minore, risultante dall'unione di almeno cinque Comuni, salvo il caso in cui i Comuni presentino particolari affinità territoriali, linguistiche e culturali.

Il Programma provinciale di riordino territoriale (art. 17) avviene sulla base della presentazione degli stessi Comuni, alla Giunta provinciale delle proposte di individuazione degli ambiti territoriali e dei livelli ottimali di esercizio di funzioni e servizi.

Il Consiglio provinciale, considerate le richieste pervenute dai Comuni, sentiti tutti gli enti interessati, redige, su proposta della Giunta, il Programma provinciale di riordino territoriale e lo trasmette alla Giunta regionale.

Scaduti i termini previsti e in assenza, da parte dei Comuni, delle indicazioni richieste, la Giunta provinciale concorda una proroga di 30 giorni ai Comuni, trascorsa inutilmente la quale provvede egualmente alla redazione del Programma provinciale di riordino territoriale.

Sulla base del programma provinciale, sottoposto a parere della Conferenza Regione - Autonomie locali, il Consiglio regionale approva il Programma regionale di riordino territoriale che :

- a) effettua la ricognizione degli ambiti territoriali ottimali per l'esercizio associato di funzioni comunali;
- b) individua le fusioni e le altre forme associative già esistenti sul territorio regionale;
- c) specifica i criteri per la concessione degli incentivi finanziari a sostegno delle forme associative.

Quando il livello ottimale coincide con il territorio di una Comunità montana l'esercizio associato di funzioni e servizi previsto per detto livello avviene esclusivamente attraverso la Comunità medesima.

All'interno della legge è possibile segnalare molti aspetti critici, sia di tipo normativo che di tipo organizzativo.

Tra i primi si segnala il contenuto dell'art. 8 che norma le Comunità Montane.

Il comma 2° prevede che *"salvo le diverse indicazioni contenute nel presente testo di legge, si conserva la legge regionale 19 marzo 1999 n. 4, di disciplina dell'ordinamento delle Comunità montane e disposizioni a favore della montagna."*

Questo comma introduce un elemento conflittuale in ordine a un reintrodotta elemento di incompatibilità tra amministratore comunale e amministratore di comunità montana.

Accade, infatti:

- che la Regione ha definito l'ordinamento delle Comunità Montane con la legge regionale n. 4/99. In tale legge, l'art. 22 definiva come incompatibile "la carica di Presidente o di componente della Giunta della Comunità Montana con la carica di Sindaco o di assessore comunale, nonché con quella di presidente o di assessore provinciale";
- successivamente il comma 2, dell'art. 27 del Tuel D.lgs. n. 267/00, stabiliva che "il Presidente può cumulare la carica con quella di sindaco di uno dei comuni della comunità";
- più recentemente, la Corte Costituzionale, con sentenza n. 244/05, ha stabilito come competenza legislativa residuale delle regioni la disciplina delle Comunità Montane

Semberebbe, quindi, che attraverso la l.r. n. 15/06, operando la viviscenza della l.r. n. 4/99, si reintroduca non solo un principio di incompatibilità ma anche una diversa composizione degli organi rappresentativi delle Comunità Montane rispetto al Tuel.

Aspetti critici di tipo organizzativo è possibile rintracciarli nell'art. 6 (Comprensori comunali) una modalità associativa non prevista nel testo unico degli enti locali.

Ci troviamo di fronte ad una forma associativa originale che, va detto, è stata sperimentata in alcune regioni ma che, generalmente, non ha centrato lo scopo per il quale è nato trattandosi di un nuovo ente intermedio. Si tratta, infatti, di una istituzione in voga negli anni Settanta che non ha assolutamente dato una buona prova, tanto che le Regioni che li avevano previsti hanno provveduto, con molta sollecitudine, alla loro soppressione. Oggi, gli unici comprensori di cui c'è traccia nella normativa che ha una qualche attinenza con gli enti locali, sono i "*comprensori di riferimento dei bacini idrografici*" (D.lgs. n. 112).

I comprensori hanno successivamente ceduto il passo ai circondari previsti nell'art. 129 della Costituzione che prevedeva che "le circoscrizioni provinciali possono essere suddivise in circondari...", articolo abrogato dall'art. 9 della legge costituzionale 8 marzo 2001.

L'art. 6, quindi, conserva una notevole genericità organizzativa rispetto alle altre forme associative.

In definitiva, anche la l.r. n. 15/06 contiene una caratteristica tipica della legislazione regionale di settore che è quella della "incompletezza normativa" essendo legata la sua attuazione a successivi adempimenti.

Abrogazioni

Come già evidenziato la legislazione regionale del 2006 contiene l'abrogazione di due leggi regionali: si tratta della legge regionale n. 3/86 (Risarcimento dei danni causati da specie di animali in via di estinzione) e della legge regionale n. 18/05 (Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2006).

Presenti ancora abrogazioni implicite o innominate, anche su leggi importanti, l'ultima delle quali segnalata è contenuta nella l.r. n. 15/06 e che riguarda la l.r. n. 34/02, peraltro soggetta ad invasive modifiche all'interno dei collegati alle finanziarie.

Abrogazioni parziali, abrogazioni innominate, modifiche puntuali, sono elementi, più volte segnalate nei precedenti rapporti che rendono ancora più criptata la normativa residua, dando luogo ad incertezze conoscitive.

Clausole valutative e "legislazione partecipata"

La Regione Calabria non ha ancora introdotto la buona prassi di prevedere le clausole valutative all'interno della legislazione.

Al più, come già analizzato, alcune leggi prevedono norme che contengono un mandato di rendicontazione sul loro stato di attuazione ma che non hanno le caratteristiche di "clausole valutative".

La l.r. n. 15/06 è l'unica legge del 2006 che prevede, all'art. 19, l'obbligo di rendicontazione annuale, della Giunta al Consiglio, sullo stato di attuazione del programma di riordino territoriale e sugli obiettivi previsti per l'anno successivo.

Continua, invece, anche nel 2006, l'originale strada della "legislazione partecipata" che prevede la costituzioni di commissioni, osservatori, consulte, comitati. (vd. paragrafo specifico).

La legge regionale n. 1/06 (collegato alla manovra di finanza regionale) all'art. 11 che introduce modifiche alla l.r. n. 34/02, prevede competenza delle province la nomina dei membri del Comitato di controllo sociale e diritti degli allievi.

La legge regionale n. 7/06 (collegato alla manovra di assestamento di bilancio) prevede la costituzioni di due organismi:

- all'art. 2 la creazione della Commissione verifica inadempienze dirigenti e/o funzionari preposti alla gestione e all'esame degli atti giudiziari, composta dal presidente del Comitato regionale di controllo contabile che la presiede, e da due consiglieri regionali, uno di maggioranza e uno di opposizione, che

- deve concludere la sua attività entro sei mesi dall'insediamento;
- all'art. 12 l'istituzione dell'Osservatorio del paesaggio calabrese.

Infine il Regolamento n. 2/06 che definisce il funzionamento della Commissione regionale per l'emersione del lavoro non regolare istituita con deliberazione della Giunta regionale n. 1138 del 28 dicembre 2000.

Regolamenti regionali

Nel 2006 sono stati approvati 4 regolamenti, tutti dalla Giunta, per un totale di 26 articoli.

Il primo regolamento (il n. 1/06) si produce nella modificazione del regolamento n. 4/05 attraverso un articolo unico.

Il n. 2/06 definisce il funzionamento della Commissione regionale della Calabria per l'emersione del lavoro non regolare.

Il n. 3/06, in attuazione dell'art. 7 della l.r. n. 1/06, disciplina le modalità di gestione del fondo regionale per la prevenzione dei fenomeni dell'isura e del racket.

Il n. 4/06 è un regolamento istituzionale di particolare importanza in quanto disciplina il sistema dei controlli interni della Regione.

IL CONTENZIOSO COSTITUZIONALE

Il 2006 segnala la presenza di tensioni irrisolte in ordine alle competenze e al quadro dei rapporti tra Stato e Regioni.

Una conferma di tali difficoltà e tensioni è offerto dal contenzioso tra lo Stato e le Regioni.

Nel 2006 sono state cinque le sentenze della Corte costituzionale che hanno riguardato leggi regionali della Calabria mentre si registra una impugnativa del Governo su una legge regionale emanata nel 2006 e due impugnative della Regione Calabria nei confronti di leggi statali.

In particolare si segnala il ricorso "incrociato" Stato-Regione su un medesimo argomento, che è quello del paesaggio-ambiente, a dimostrazione di quelle irrisolte questioni di competenze che spetterà alla suprema corte dirimere.

Di due di queste sentenze (n. 233/06 e n. 284/06) si è dato ampiamente conto nel Rapporto 2005.

Analizziamo sinteticamente adesso le altre sentenze nonché le impugnative del Governo e della Regione Calabria.

Sentenza 22 febbraio 2006, n. 80 nei giudizi riuniti di legittimità costituzionale, tra l'altro della legge della Regione Calabria 29 dicembre 2004, n. 36 (Modifiche alla legge regionale 7 agosto 1999, n. 23, recante «Norme per il trasporto pubblico locale»).

Con ricorso notificato il 25 febbraio 2005, il Presidente del Consiglio dei ministri, ha impugnato, tra l'altro, l'art. 1, comma 11, lettere *b)* e *f)*, della legge della Regione Calabria 29 dicembre 2004, n. 36 (Modifiche alla legge regionale 7 agosto 1999, n. 23, recante «Norme per il trasporto pubblico locale»), per contrasto con l'art. 117, primo e secondo comma, lettera *e)*, della Costituzione.

Ad avviso del ricorrente, la prima disposizione – che prevede la data del 31 dicembre 2006 come termine ultimo di gestione dei servizi di trasporto già esercitati in regime di concessione – non sarebbe conforme alla disciplina nazionale che, in attuazione di principi comunitari, prevederebbe la data del 31 dicembre 2005 quale termine ultimo di proroga, sia per i servizi ferroviari (art. 11, comma 3, della legge 1 agosto 2002, n. 166), sia per i servizi automobilistici (art. 23, comma 3-*bis*, del decreto-legge 24 dicembre 2003, n. 355, convertito dalla legge 27 febbraio 2004, n. 47). Infatti, il termine massimo del 31 dicembre 2006, previsto per le concessioni

rilasciate con procedura diversa dall'evidenza pubblica dall'art. 113, comma 15-bis, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), sarebbe applicabile, secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, solo nel caso in cui le disposizioni previste per gli specifici settori non stabiliscano un congruo periodo di transizione.

A tale riguardo, fa osservare il ricorrente, dovrebbe in ogni caso tenersi conto del fatto che l'art. 1, comma 48, della legge 15 dicembre 2004, n. 308 (Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione), ha esplicitamente integrato l'art. 113 del d.lgs. n. 267 del 2000, con una esplicita disposizione – il comma 1-bis – nel senso che, prosegue il ricorrente, «non si applicano al settore del trasporto pubblico locale i termini di proroga delle concessioni ivi previste e che invece valgono quelli disciplinati dal d.lgs. 19 novembre 1997, n. 422».

Pertanto, conclude il ricorrente, essendo il periodo di transizione previsto dalla normativa di settore ed essendo stata affermata la competenza esclusiva dello Stato nel dettare le norme contenute nell'art. 113 del testo unico per gli enti locali (sentenza Corte Costituzionale n. 272 del 2004), la previsione di una proroga al 31 dicembre 2006 a favore dei concessionari del servizio minimo di trasporto pubblico locale, quale quella prevista dalla disposizione censurata, si porrebbe in contrasto con l'articolo 117, primo comma, della Costituzione, in quanto «susceptibile di alterare il regime di libero mercato delle prestazioni e dei servizi, in violazione degli obblighi comunitari in materia di affidamento della gestione dei servizi pubblici, derivanti dagli articoli 49 e seguenti del Trattato CEE», violando altresì la competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza, di cui al medesimo articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

Analoghe censure vengono prospettate nel ricorso in relazione all'art. 1, comma 11, lettera f), della legge regionale impugnata. Tale norma, ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, prevedendo che, dopo il 31 dicembre 2005, le associazioni temporanee di imprese e le società consortili a responsabilità limitata, affidatarie di servizi di trasporto pubblico locale, potranno continuare a esercitare i suddetti servizi mediante affidamento diretto, a condizione che siano trasformate in società per azioni o a responsabilità limitata, si porrebbe in contrasto con i principi contenuti nel Trattato CE in materia di tutela della concorrenza, consentendo nella Regione Calabria un affidamento diretto non conforme alle norme comunitarie e quindi illegittimo.

Infatti, secondo il ricorrente, benché sia consentito in astratto il cosiddetto affidamento *"in house"* di pubblici servizi, e benché la legittimità di tali affidamenti sia stata affermata dall'ordinamento comunitario, i principi cautelativi

imposti dallo stesso ordinamento (v., da ultimo, la sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee 11 gennaio 2005, in causa C-26/03, Stadt Halle) «prevedono che non sia sufficiente, affinché operino legittimamente, che le concessionarie di servizi di trasporto pubblico locale, cambino semplicemente natura giuridica, trasformandosi in società per azioni o società a responsabilità limitata». Occorrerebbero, invece, ulteriori condizioni, non previste dalla disposizione oggetto di censura e, in particolare, il rispetto dei seguenti requisiti previsti in generale anche dal comma 5, lettera c), dell'art. 113 del citato d.lgs. n. 267 del 2000: che si tratti di società a capitale interamente pubblico, che l'ente o gli enti pubblici titolari del capitale sociale esercitino su di esse un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e che tali società realizzino la parte più importante della loro attività con l'ente o gli enti pubblici che le controllano. In conclusione, anche la seconda disposizione impugnata si porrebbe in contrasto con entrambi i parametri costituzionali evocati e per le medesime ragioni individuate in relazione alla prima.

La Regione Calabria non si è costituita in giudizio.

Tutte le censure prospettate nei ricorsi del Presidente del Consiglio dei ministri sono accomunate dal fatto di avere ad oggetto disposizioni regionali che variamente introducono proroghe degli affidamenti preesistenti (o di alcuni di essi) rispetto al termine ultimo, previsto dal legislatore statale, per l'entrata in vigore del nuovo regime di affidamento di tutti i servizi di trasporto pubblico locale mediante procedure ad evidenza pubblica. Il ricorrente, in particolare, lamenta che disposizioni regionali di proroga si porrebbero in contrasto con l'articolo 117, primo comma, della Costituzione, in quanto suscettibili «di alterare il regime di libero mercato delle prestazioni e dei servizi, in violazione degli obblighi comunitari in materia di affidamento della gestione dei servizi pubblici, derivanti dagli articoli 49 e seguenti del Trattato CE».

Le disposizioni impuginate violerebbero, altresì, la competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

Per la suprema Corte tutte le disposizioni censurate, seppur in ambiti più o meno ampi ed a condizioni tra loro differenziate, derogano in modo palese alla disciplina statale.

L'art. 18, comma 3-bis, del d.lgs. n. 422 del 1997, introdotto dall'art. 1, comma 6, del d.lgs. 20 settembre 1999, n. 400 (Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422 recante conferimento alle regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale), determina il termine ultimo entro cui le Regioni possono mantenere gli affidamenti agli attuali concessionari di servizi di trasporto pubblico locale, ponendo

tuttavia «l'obbligo», per tale periodo transitorio, «di affidamento di quote di servizio o di servizi speciali mediante procedure concorsuali». Al termine di tale periodo, è previsto che tutti i servizi siano affidati esclusivamente tramite procedure concorsuali.

Il termine ultimo per il periodo transitorio entro il quale le Regioni hanno la facoltà di mantenere gli affidamenti ai concessionari attuali, in origine era fissato al 31 dicembre 2003, ma è stato più volte modificato dal legislatore statale: l'art. 11, comma 3, della legge 1° agosto 2002, n. 166 (Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti), ha previsto la possibilità di prorogarlo per un biennio per i servizi di trasporto ferroviario; l'art. 23, del decreto-legge 24 dicembre 2003, n. 355 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative), come risultante dalla conversione in legge operata dall'art. 1 della legge 27 febbraio 2004, n. 47, lo ha – a sua volta – direttamente prorogato al 31 dicembre 2005 per i trasporti automobilistici; di recente, e successivamente alle impugnative delle leggi regionali sottoposte al presente giudizio, la legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2006), con il comma 394 dell'articolo unico che la compone, ha ulteriormente modificato il termine di cui al suddetto comma 3-bis dell'art. 18 del d.lgs. n. 422 del 1997 portandolo al 31 dicembre 2006, mentre il comma 393 del medesimo articolo ha inserito, dopo il citato comma 3-bis, altri cinque commi, che disciplinano anche la possibilità che le Regioni prevedano, a determinate condizioni, alcuni tipi di ulteriore proroga dell'affidamento, fino ad un massimo di altri dodici mesi.

Al settore del trasporto pubblico locale si applica questa specifica disciplina e non quella contenuta nell'art. 113, comma 15-bis, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), che individua nel 31 dicembre 2006 la data entro cui cessano le precedenti concessioni in tema di servizi pubblici locali. Ciò sia perché lo stesso comma 15-bis dell'art. 113 esclude la propria applicabilità nel caso in cui siano «previsti per i singoli settori» congrui periodi di transizione, ciò che appunto fa la legislazione sui trasporti pubblici locali con il comma 3-bis dell'art. 18 del d.lgs. n. 422 del 1997; sia perché il comma 1-bis del medesimo art. 1 del Testo unico – introdotto dall'art. 1, comma 48, della legge 15 dicembre 2004, n. 308 (Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione) – stabilisce che il settore del trasporto pubblico locale resta disciplinato dal d.lgs. n. 422 del 1997 e che ad esso non si applicano le disposizioni dell'art. 1 del T.U.

La *ratio* di quanto inserito come comma 3-bis dell'art. 18 del d.lgs. n. 422 del 1997 dall'art. 1, comma 6, del d.lgs. n. 400 del 1999, è anzitutto rinvenibile nel criterio direttivo contenuto nell'art. 4, comma 4, lettera b), della legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed agli enti locali, per la riforma della Pubblica amministrazione e per la

semplificazione amministrativa), secondo il quale il decreto delegato in materia di trasporto pubblico locale avrebbe dovuto – tra l’altro – «definire le modalità per incentivare il superamento degli assetti monopolistici nella gestione di servizi di trasporto urbano ed extraurbano».

Inoltre, lo stesso comma 2 dell’art. 18 del d.lgs. n. 422 del 1997, esplicitamente, finalizza il conferimento dei poteri a Regioni ed enti locali in tema di affidamento dei servizi di trasporto locale «allo scopo di incentivare il superamento degli assetti monopolistici e di introdurre regole di concorrenzialità nella gestione dei servizi di trasporto regionale e locale».

In questo quadro, la fissazione di un termine massimo entro il quale deve concludersi la fase transitoria e quindi generalizzarsi l’affidamento mediante procedure concorsuali dei servizi di trasporto locale assume un valore determinante, poiché garantisce che si possa giungere davvero in termini certi all’effettiva apertura alla concorrenza di questo particolare settore, così dando attuazione alla normativa europea in materia di liberalizzazione del mercato dei servizi di trasporto locale.

Nel quadro del nuovo Titolo V una disposizione come quella di cui al comma 3-bis dell’art. 18 del d.lgs. n. 422 del 1997, e successive modificazioni, è riconducibile all’ambito della competenza legislativa esclusiva statale in tema di «tutela della concorrenza», di cui alla lettera e) del secondo comma dell’art. 117 Cost.; infatti, la Corte ricorda che ha già avuto occasione di affermare che la «configurazione della tutela della concorrenza ha una portata così ampia da legittimare interventi dello Stato volti sia a promuovere, sia a proteggere l’assetto concorrenziale del mercato» (sentenza n. 272 del 2004).

Né, ad avviso della Corte, può essere condivisa l’opinione espressa dalle difese di alcune Regioni, secondo la quale la riconducibilità – già affermata dalla Corte nella sentenza n. 222 del 2005 – della disciplina del trasporto pubblico locale ad una materia legislativa regionale di tipo residuale, ai sensi del quarto comma dell’art. 117 Cost., ridurrebbe la possibilità di incidere nella suddetta materia tramite una competenza esclusiva dello Stato o comunque permetterebbe alle Regioni di modificare “ragionevolmente” le disposizioni statali eventualmente introdotte sulla base di una simile titolo di legittimazione. Al contrario, le competenze esclusive statali che – come quella relativa alla «tutela della concorrenza» – si configurino come «trasversali» incidono naturalmente, nei limiti della loro specificità e dei contenuti normativi che di esse possano ritenersi propri, sulla totalità degli ambiti materiali entro i quali si applicano. Né il legislatore regionale può pretendere di modificare anche solo in parte disposizioni come il comma 3-bis dell’art. 18 del d.lgs. n. 422 del 1997, che è formulato in forma chiaramente inderogabile e che, per di più, prevede al suo interno un ruolo delimitato per lo stesso legislatore regionale. Ciò non avviene a caso,

poiché vi si prevede che le Regioni siano eccezionalmente legittimate, rispetto alla nuova legislazione di liberalizzazione del settore, a ritardarne in parte l'immediata applicazione a certe condizioni ed entro un periodo massimo.

Da quanto fin qui chiarito discende che tutte le disposizioni legislative regionali impugnate, in quanto contenenti discipline che comunque derogano a questa norma, espressiva dell'esclusivo potere del legislatore statale a tutela della concorrenza, risultano costituzionalmente illegittime. Né tale giudizio può essere revocato in dubbio in ragione della recentissima ulteriore modificazione del termine ultimo di cui al comma 3-*bis* dell'art. 18 tramite l'art. 1, commi 393 e 394, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, dal momento che, per il tenore sostanziale delle impugnazioni del Presidente del Consiglio dei ministri, ciò che in questa sede rileva non è soltanto il rispetto di un mero termine temporale per le proroghe degli affidamenti preesistenti, ma la complessiva conformità della legislazione regionale ad una disposizione statale posta a tutela della concorrenza, nella quale si individuano anche una serie di limiti e condizioni per l'eventuale intervento legislativo regionale al fine di disciplinare la fase transitoria.

Va pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 11, lettere b) e f), della legge della Regione Calabria n. 36 del 2004

Sentenza 27 luglio 2006, n. 310 nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 56, commi 1, 2 e 3, della legge della Regione Calabria 3 ottobre 1997, n. 10 (Norme in materia di valorizzazione e razionale utilizzazione delle risorse idriche e di tutela delle acque dall'inquinamento. Delimitazione degli ambiti territoriali ottimali A.T.O. per la gestione del servizio idrico integrato), promosso con ordinanza del 28 febbraio 2005 dal Commissario per la liquidazione degli usi civici per la Regione Calabria.

Il Commissario per la liquidazione degli usi civici per la Regione Calabria, con ordinanza emessa in data 28 febbraio 2005, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 56, commi 1, 2 e 3, della legge della Regione Calabria 3 ottobre 1997, n. 10 (Norme in materia di valorizzazione e razionale utilizzazione delle risorse idriche e di tutela delle acque dall'inquinamento. Delimitazione degli ambiti territoriali ottimali A.T.O. per la gestione del servizio idrico integrato), per contrasto con l'art. 3, primo comma, della Costituzione, anche in riferimento alla legge 16 giugno 1927, n. 1766 (Conversione in legge del regio decreto 22 maggio 1924, n. 751, riguardante il riordinamento degli usi civici nel Regno, del regio decreto 28 agosto 1924, n. 1484, che modifica l'art. 26 del regio decreto 22 maggio 1924, n. 751, e del regio decreto 16 maggio 1926, n. 895, che proroga i termini assegnati dall'art. 2 del regio decreto-legge 22 maggio 1924, n. 751), nonché al regio decreto 26 febbraio 1928, n. 332 (Ap-

provazione del regolamento per la esecuzione della legge 16 giugno 1927, n. 1766, sul riordinamento degli usi civici del Regno) e alla legge 31 gennaio 1994, n. 97 (Nuove disposizioni per le zone montane).

Le disposizioni citate sono sospettate di illegittimità costituzionale nella parte in cui consentono che i beni gravati da usi civici, qualora oggetto di intervento per la realizzazione di opere pubbliche o di pubblico interesse, promosse da enti od organismi pubblici o privati delegati allo scopo e relative a reti per il trasporto di liquidi, aeriformi, energia elettrica, e con tali beni anche i loro accessori (manufatti, impianti, ecc.) interrati, possano essere sottratti alla loro destinazione mediante provvedimento autorizzatorio del sindaco.

Il primo dei suddetti giudizi veniva incardinato, in origine, con ricorso proposto dal Comitato regionale Legambiente Calabria. Con ordinanza del 26 ottobre 2004, il Commissario per la liquidazione degli usi civici, dopo aver dichiarato la nullità del suddetto ricorso, procedeva di ufficio all'accertamento – già richiesto dal predetto Comitato – della *qualitas soli* del terreno sito in località "Mezzana", nel Comune di San Demetrio Corone, concesso «in locazione» dal Comune all'Ente nazionale per l'energia elettrica (ENEL), per la costruzione della cabina primaria di 150/20 KV.

Il secondo, avente analogo *petitum*, oltre la richiesta cautelare di sequestro giudiziario che non veniva accolta, è stato instaurato, con successivo ricorso, dal medesimo Comitato regionale Legambiente Calabria.

Il Commissario premette che il Comune di San Demetrio Corone ha stipulato con l'ENEL una convenzione che prevede la costruzione, da parte di quest'ultima società, di una cabina elettrica nel territorio comunale (località bosco di "Mezzana"), e riferisce, in sintesi, le rispettive difese prospettate nei giudizi *a quibus*.

La localizzazione dell'opera è stata ritenuta dal Comitato regionale Legambiente Calabria illegittima, in quanto relativa ad un fondo appartenente al demanio comunale gravato da usi civici. Ad avviso del Comune *de quo*, nonché dell'ENEL, il fondo in questione non sarebbe sottoposto, invece, al regime degli usi civici; d'altro canto, la cabina elettrica sarebbe conforme alle disposizioni normative vigenti, in ragione di quanto previsto dall'art. 56 della legge della Regione Calabria n. 10 del 1997.

Tanto rilevato, il rimettente osserva che la natura demaniale del fondo in questione e la sottoposizione ad usi civici del medesimo sono state accertate con la propria sentenza, n. 3, pronunciata in data 30 giugno 2004, con la quale si è stabilito che il bosco "Mezzana", in località Macchia Albanese del Comu-

ne di San Demetrio Corone, era gravato da usi civici ai sensi dell'art. 4, primo comma, della legge n. 1766 del 1927 (il quale prevede che rientrano nella classe degli usi civici "essenziali" - in quanto il personale esercizio è riconosciuto necessario per i bisogni della vita - quelli aventi ad oggetto i diritti di pascere e abbeverare il proprio bestiame, raccogliere legna per uso domestico o di personale lavoro, seminare mediante corrisposta al proprietario). Rileva, quindi, come la sottrazione di un bene gravato da usi civici a detta destinazione debba avvenire con le forme e nei limiti previsti dalla normativa primaria.

L'art. 56 della legge regionale n. 10 del 1997 si porrebbe, secondo il Commissario, in chiara dissonanza con la previsione contenuta nell'art. 12 della legge n. 1766 del 1927, che - con riguardo ai terreni utilizzabili come bosco o come pascolo permanente - stabilisce che i Comuni non possono, senza l'autorizzazione, già dell'autorità statale, ora dell'autorità regionale (e ciò in base a quanto previsto dall'art. 66 del D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, che reca "Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382"), alienarli o mutarne la destinazione, nonché con quanto stabilito dall'articolo 41 del r.d. n. 332 del 1928, ove si afferma che una diversa destinazione, se richiesta dai Comuni, potrà essere stabilita solo qualora rappresenti un reale beneficio per la generalità degli abitanti.

Ad avviso del rimettente, la norma della Regione Calabria sospettata di illegittimità costituzionale si discosta da quanto previsto dalla legge n. 1766 del 1927, sia perché consente di pervenire ad una modificazione implicita della destinazione dei beni di uso civico attraverso un procedimento che non prevede l'intervento del consiglio comunale, sia perché prescinde completamente dall'autorizzazione dell'ente regionale.

Le disposizioni in questione sarebbero, pertanto, costituzionalmente illegittime, in ragione di argomentazioni analoghe a quelle già enunciate dalla Corte con la sentenza n. 345 del 1997, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Abruzzo 27 aprile 1996, n. 23 (Impianti pubblici o di pubblico interesse), in quanto lesiva dell'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo della ragionevolezza.

Il Commissario richiama la motivazione della citata sentenza, ritenendo che la stessa possa valere anche in ordine alla disposizione *de qua*; ed infatti, anche tale norma sarebbe in contrasto, da un lato, con il canone della ragionevolezza (art. 3, primo comma, della Costituzione), poiché, nell'intento di snellire il procedimento per il mutamento di destinazione, collega automaticamente l'estinzione dell'uso civico all'autorizzazione del sindaco alla realizzazione dell'opera, dall'altro, con la legislazione statale, in particolare con la legge n. 1766 del 1927, e con la legge n. 97 del 1994, relativa ai territori montani, quale è il Comune di San Demetrio Corone.

Esponde il rimettente che la questione, oltre che non manifestamente infondata per le ragioni indicate, è altresì rilevante nei giudizi *a quibus*, perché sono certe la natura demaniale e la sottoposizione agli usi civici del fondo nel quale è in atto l'intervento edificatorio-industriale dell'ENEL, e assume rilievo la competenza al rilascio dell'autorizzazione a eseguire gli impianti di rete, che sono qualificati come opere di urbanizzazione nelle quali si concreta una diversa esplicazione del diritto di godimento a favore della collettività utente.

Si è costituito il Comitato regionale Legambiente Calabria che, aderendo alle argomentazioni del giudice *a quo*, ha concluso per la declaratoria di illegittimità costituzionale. A sostegno delle proprie difese, anche il Comitato ha richiamato le argomentazioni della sentenza della Corte n. 345 del 1997, nonché la sentenza del Commissario agli usi civici della Calabria n. 3 del 2004. Quindi, ha rilevato come il fondo in questione sia sottoposto a vincolo paesaggistico *ex lege* 29 giugno 1939, n. 1497 (Protezione delle bellezze naturali), per opera dell'art. 82, quinto comma, lettera *h*), del d.P.R. n. 616 del 1977, oggi art. 142, comma 1, lettera *h*), del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), che stabilisce che sono comunque di interesse paesaggistico le zone gravate da usi civici, con la conseguenza che i progetti delle opere che vi si intendano eseguire sono sottoposti ad autorizzazione, previa verifica della compatibilità paesaggistica.

Il Comitato censura le disposizioni in esame non solo per la ritenuta lesione del canone della ragionevolezza, ma anche per l'asserita violazione della Costituzione, in particolare degli articoli 9, che enuncia il principio della tutela del paesaggio, 44, che afferma il principio del razionale sfruttamento del suolo, e 117, secondo comma, lettera *s*), che riserva allo Stato la competenza legislativa in materia di ambiente.

Le norme sottoposte al vaglio di costituzionalità stabiliscono:

«1. Le opere pubbliche o di pubblico interesse promosse da enti od organismi pubblici o privati delegati allo scopo e relative a reti per il trasporto di liquidi, aeriformi, energia elettrica, nonché i loro accessori (manufatti, impianti, ecc.) interrati, si configurano quali opere di urbanizzazione e, pertanto, non necessitano di conformità urbanistica e non sono soggette a concessione edilizia ma a semplice autorizzazione da parte delle Amministrazioni comunali competenti per territorio».

«2. Quando la realizzazione delle opere di cui al precedente comma è eseguita a cura dell'Amministrazione comunale competente per territorio, l'approvazione del progetto sostituisce l'autorizzazione di cui al comma precedente».

«3. Nel caso che le opere di cui al comma 1 interessino i terreni sui quali gravano

usi civici di cui alla legge 16 giugno 1927, n. 1766, il provvedimento autorizzatorio del Sindaco di cui al comma 1 e l'approvazione di cui al comma 2, determina l'immediata utilizzabilità dei suoli interessati, concretando, quella autorizzata, una diversa esplicazione del diritto collettivo di godimento a favore della collettività utente e proprietaria dei beni, non ricorrendo la fattispecie di cui agli articoli 12 della legge n. 1766 del 1927 e 41 del regio decreto n. 332 del 1928».

Le disposizioni impugnate sono censurate nella parte in cui prevedono che i terreni, sui quali gravano usi civici, possano essere sottratti alla loro destinazione con la sola determinazione dell'ente locale, qualora debbano essere realizzate opere pubbliche o di pubblico interesse, che siano promosse da enti o da organismi pubblici o privati delegati allo scopo.

Ad avviso del rimettente, infatti, le norme consentirebbero la realizzazione della cabina elettrica primaria sul fondo *de quo*, destinato ad usi civici, soltanto su autorizzazione del sindaco, e pertanto si porrebbero in contrasto con l'art. 3, primo comma, della Costituzione, sotto il profilo della ragionevolezza, in quanto, incidendo sulla procedura di mutamento di destinazione dei suoli gravati da usi civici, derogherebbero a quanto previsto dalla legge n. 1766 del 1927, dal regio decreto n. 332 del 1928, nonché dalla legge n. 97 del 1994.

Il Commissario dubita, pertanto, della legittimità costituzionale delle impugnate disposizioni regionali, in quanto le stesse, da un lato, modificano il regime formale delle competenze, attribuendo al sindaco funzioni regionali e, dall'altro, statuiscano che le opere relative alla realizzazione degli impianti di rete debbano essere considerate, sempre e comunque, opere di urbanizzazione, nella cui realizzazione si concreta una diversa esplicazione del diritto di godimento a favore della collettività utente e proprietaria dei beni.

Si è costituito nel giudizio il Comitato regionale Legambiente Calabria deducendo l'illegittimità costituzionale della legge regionale, *in parte qua*, e prospettando la lesione di ulteriori parametri costituzionali, individuati negli articoli 9, 44 e 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

Per la Corte la questione di legittimità costituzionale deve essere esaminata entro i limiti del *thema decidendum*, come individuato dall'ordinanza di rimessione. Secondo il costante orientamento della Corte rimane, infatti, estraneo al giudizio di costituzionalità l'esame di questioni diverse da quelle prospettate dal giudice rimettente, con riferimento ad ulteriori parametri costituzionali non evocati da quest'ultimo (v. tra le altre, ordinanza n. 202 del 2006).

Nel merito, la questione è fondata.

La Corte ricorda come, in una fattispecie sostanzialmente analoga, relativa

alla legge della Regione Abruzzo 27 aprile 1996, n. 23 (Impianti pubblici o di pubblico interesse), con sentenza n. 345 del 1997, è pervenuta alla dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge stessa per contrasto con il canone della ragionevolezza, di cui all'art. 3 della Costituzione.

Nella suddetta pronuncia, si affermava che «le norme statali, contenute nella legge 16 giugno 1927, n. 1766 (...), e nell'art. 41 del regio decreto 26 febbraio 1928, n. 332 (...), richiedono che le limitazioni o la liquidazione dei diritti di uso civico siano precedute dall'assegnazione dei suoli alla categoria *sub* lettera a) dell'art. 11 della legge n. 1766 e – qualora inclusi in questa – alienati o mutati nella destinazione previa l'autorizzazione ministeriale (art. 12), ora regionale (art. 66 del d.P.R. n. 616 del 1977). Autorizzazione che, tuttavia, non assorbe le valutazioni del Ministro per i beni culturali e ambientali».

Si è ravvisata, pertanto, «una stretta connessione fra “l'interesse della collettività generale alla conservazione degli usi civici nella misura in cui essa contribuisce alla salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio”, in ragione del vincolo paesaggistico di cui alla legge n. 1497 del 1939, sancito dall'art. 82, quinto comma, lettera h), del d.P.R. n. 616 del 1977, (...), che è garantito dal potere di iniziativa processuale dei Commissari, e il principio democratico di partecipazione alle decisioni in sede locale, corrispondente agli interessi di quelle popolazioni, di cui sono diventate esponenti le Regioni ai sensi degli artt. 117 e 118 della Costituzione».

La Corte, quindi, ha ritenuto sussistere «il contrasto della legge censurata con la disciplina statale, che prevede l'obbligatorietà del procedimento di “assegnazione a categoria” dei terreni civici da alienare o mutare nella destinazione e postula la compatibilità del programma di trasformazione con le valutazioni paesistiche».

Data la sostanziale coincidenza della questione ora in esame con quella sulla quale è intervenuta la citata sentenza, la Corte ha ritenuto che per la impugnata legge della Regione Calabria debba pervenirsi alle medesime conclusioni e sulla base, sostanzialmente, delle argomentazioni su cui poggia la pronuncia richiamata.

Infatti, la disciplina dettata dagli artt. 11 e 12 della legge n. 1766 del 1927 e dall'art. 41 del regio decreto n. 332 del 1928, stabilisce che i Comuni non possono alienare o mutare la destinazione dei terreni su cui si esercitano usi civici, “essenziali” o “utili” (artt. 1 e 4 della legge n. 1766 del 1927), sussunti nella categoria dei “terreni convenientemente utilizzabili come bosco o come pascolo permanente”, senza l'autorizzazione, già ministeriale, ora dell'autorità regionale (e ciò in base a quanto previsto dall'art. 66 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 che reca “Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio

1975, n. 382"). L'art. 142, comma 1, lettera *h*), del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), a sua volta, prevede che sono comunque di interesse paesaggistico le zone gravate da usi civici. Da ciò consegue che, come stabilito dall'art. 146, comma 1, del medesimo decreto legislativo, devono essere sottoposti alla valutazione della Regione – o dell'ente locale al quale la Regione abbia delegato le relative funzioni – i progetti delle opere che si intendano eseguire sugli stessi, affinché ne sia accertata la compatibilità paesaggistica e sia rilasciata la relativa autorizzazione a realizzarli.

L'art. 56, commi 1, 2 e 3, della legge della Regione Calabria n. 10 del 1997 prevede, invece, una regolamentazione diversa dalla disciplina sopra richiamata. A tal proposito, occorre rilevare come nella struttura della suddetta normativa regionale, sottoposta al vaglio di costituzionalità, non si rinvenga una specifica causa giustificatrice, dalla quale si possano dedurre, sul piano costituzionale, le ragioni poste a base della suddetta deroga (cfr. sentenza n. 432 del 2005).

Di qui la lesione, ad opera della stessa legge regionale, dell'art. 3, primo comma, della Costituzione, sotto il profilo della ragionevolezza.

La disciplina statale sopra richiamata tende a garantire l'interesse della collettività generale alla conservazione degli usi civici – in relazione anche al vincolo paesaggistico di cui all'art. 142, comma 1, lettera *h*), del d.lgs. n. 42 del 2004 – così contribuendo alla salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio. Nella specie, il legislatore regionale ha operato un'assimilazione, del tutto irragionevole, tra godimento collettivo di un terreno sottoposto ad uso civico e l'interesse alla realizzazione sullo stesso di un'opera funzionale ad un impianto di rete per il trasporto di energia elettrica, modificando, senza una giustificazione razionale, la procedura prevista dal legislatore statale per il mutamento di destinazione del bene.

Sotto altro aspetto, va osservato – come ha già rilevato la citata sentenza n. 345 del 1997 – che vi è una stretta connessione fra l'interesse della collettività alla conservazione degli usi civici e il principio democratico di partecipazione alle decisioni in sede locale, corrispondente agli interessi di quelle popolazioni, di cui sono diventate esponenti le Regioni.

Sul punto, la disciplina statale prevede, quale presupposto per promuovere il procedimento di mutamento di destinazione, l'obbligatorietà dell'"assegnazione a categoria" dei terreni sottoposti ad uso civico, e postula la compatibilità del programma di trasformazione con valutazioni paesistiche.

La legge regionale impugnata, invece, attribuisce all'amministrazione comunale il potere di rilasciare un'autorizzazione che ha l'effetto di rendere imme-

diatamente utilizzabili i suoli destinati ad uso civico. «Tutto ciò sul presupposto, astratto e generalizzato, che la realizzazione degli impianti a rete, destinati alle telecomunicazioni, al trasporto energetico, dell'acqua e del gas, nonché allo smaltimento dei liquami, costituisca "una diversa esplicazione del diritto collettivo di godimento a favore della collettività utente e proprietaria dei beni" (...), mentre tali valutazioni, per gli interessi di rango costituzionale che vi sono sottesi, non possono non essere concrete: cioè, formulate e apprezzate attraverso il coinvolgimento, di volta in volta, delle popolazioni interessate» (citata sentenza n. 345 del 1997).

La lesione del canone della ragionevolezza, di cui all'art. 3, primo comma, della Costituzione, pertanto, comporta la declaratoria di illegittimità costituzionale delle disposizioni in esame.

La Corte Costituzionale, pertanto, dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 56, commi 1, 2 e 3, della legge della Regione Calabria 3 ottobre 1997, n. 10 (Norme in materia di valorizzazione e razionale utilizzazione delle risorse idriche e di tutela delle acque dall'inquinamento. Delimitazione degli ambiti territoriali ottimali A.T.O. per la gestione del servizio idrico integrato).

Sentenza 27 luglio 2006, n. 313 nel giudizio per conflitto di attribuzione tra enti sorto a seguito della delibera della Giunta regionale della Calabria del 17 febbraio 2004, n. 88, con la quale viene consentito, in deroga al divieto di caccia, il prelievo, nel periodo 21 febbraio – 21 marzo 2004 (nelle giornate di sabato e domenica), di alcune specie selvatiche, promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 16 aprile 2004, depositato in cancelleria il 29 aprile 2004 ed iscritto al n. 8 del registro conflitti 2004.

Con ricorso notificato il 16 aprile 2004, il Presidente del Consiglio dei ministri, ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti della Regione Calabria, in relazione alla delibera n. 88, emessa il 17 febbraio 2004 dalla Giunta regionale, nella parte in cui prevede la modifica del calendario venatorio in violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

L'Avvocatura premette che con la citata delibera la Regione, in applicazione del Piano faunistico venatorio regionale del 25 giugno 2003, n. 222, ha autorizzato il prelievo in deroga nelle giornate di sabato e domenica, nel periodo 21 febbraio – 21 marzo 2004, di varie specie animali.

A parere della difesa erariale, il provvedimento impugnato, sarebbe, da un lato, viziato da carenza di potere, in quanto adottato in assenza dei presupposti previsti dalla legge statale e dalla normativa comunitaria; dall'altro, risulterebbe adottato senza il preventivo parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica (INFS), previsto dall'art. 9 della direttiva 79/409/CEE e, in particolare, dall'art. 19-bis della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio).

La delibera impugnata sarebbe, inoltre, in contrasto con l'art. 18 della citata legge n. 157 del 1992, che fissa al 31 gennaio il termine per il prelievo venatorio a tutela dei cicli migratori e di rientro ai luoghi di nidificazione della fauna selvatica.

Si è costituita la Regione Calabria chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile e, comunque, infondato.

A parere della Corte il ricorso è fondato perché la Giunta della Regione Calabria con la delibera del 17 febbraio 2004, n. 88 ha disposto la modifica del calendario venatorio 2003/2004, prevedendo la possibilità di cacciare determinate specie animali nel periodo dal 21 febbraio al 21 marzo del 2004, in tal modo allungando il periodo della attività venatoria.

In proposito la Corte ricorda che ha più volte ribadito (sentenze n. 226 del 2003 e n. 536 del 2002) che la delimitazione temporale del prelievo venatorio disposta dall'art. 18 della legge n. 157 del 1992 è da considerare come rivolta ad assicurare la sopravvivenza e la riproduzione delle specie cacciabili, corrispondendo quindi, sotto questo aspetto, all'esigenza di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, il cui soddisfacimento l'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione attribuisce alla competenza esclusiva dello Stato, in particolare, mediante la predisposizione di *standard* minimi e uniformi di tutela della fauna, nei quali rientrano, da un lato, l'elencazione delle specie cacciabili e, dall'altro, la disciplina delle modalità di caccia.

Il provvedimento impugnato ha inciso proprio su questo nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica, prorogando la stagione venatoria oltre il termine previsto dalla legge statale, in assenza di peculiari esigenze del territorio calabrese, e, quindi, ha così violato uno *standard* di tutela uniforme valido per l'intero territorio nazionale e pertanto riservato alla competenza esclusiva dello Stato.

Per questi motivi, la Corte Costituzionale dichiarando che non spettava alla Regione Calabria modificare il calendario venatorio nel senso indicato dal provvedimento impugnato, ha annullato, per l'effetto, la delibera della Giunta della Regione Calabria 17 febbraio 2004, n. 88.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri per legittimità costituzionale avverso la legge regionale 24 novembre 2006, n. 14 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 16 aprile 2002, n. 19 recante: Norme per la tutela, governo e uso del territorio «Legge urbanistica della Calabria»).

Con delibera del Consiglio dei Ministri del 25 gennaio 2007 (GU 21.02.07), il Governo riteneva di sollevare la questione di legittimità costituzionale dinanzi alla Corte Costituzionale, ai sensi dell'art. 127 Cost, della l.r. n. 19/06.

Per il Governo la legge è censurabile relativamente alle norme di cui agli articoli 2, comma 1, ottavo capoverso, e 4, comma 1, tredicesimo capoverso, per i motivi che seguono.

L'art. 17 della legge n. 19/02, come modificato dall'art. 2 della legge in esame, definendo i contenuti pianificatori del Quadro Territoriale Regionale (QTR) espressione della sua valenza paesaggistica, non tiene conto della disposizione dell'art. 143 del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al d.lgs. n. 42 del 2004, relativamente all'oggetto della pianificazione paesistica e allo sviluppo procedimentale per la sua attuazione, costituendo il richiamo al Codice un riferimento di carattere meramente formale. I contenuti dell'art. 143 del Codice non trovano menzione neppure all'art. 17-bis, articolo aggiunto dall'art. 2, comma 1, ottavo capoverso, della legge in esame, che prevede che la valenza paesaggistica del Q.T.R. si eserciti anche tramite i Piani Paesaggistici d'Ambito.

Peraltro, il mancato riferimento, nella legge in esame, a forme di coordinamento o collaborazione con gli organi statali competenti, nelle fasi procedurali degli strumenti di pianificazione previsti, sostanzia il contrasto con l'art. 5, comma 6, del Codice, ai sensi del quale "le funzioni amministrative di tutela dei beni paesaggistici sono esercitate dallo Stato e dalle regioni secondo le disposizioni di cui alla Parte terza del (...) Codice".

Inoltre, l'attrazione della pianificazione paesaggistica nel sistema della pianificazione complessiva del territorio viola l'art. 117, secondo comma, lett. s), Cost., che sancisce la competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali, stante la concorrenza di competenze, relativamente all'esercizio di funzioni amministrative, ex art. 118, comma 1, Cost.

Anche la previsione, di cui all'art. 48, comma 2, della legge n. 19 del 2002, comma aggiunto dall'art. 4, comma 1, tredicesimo capoverso, della legge in esame, presenta aspetti di illegittimità costituzionale.

Infatti, l'attribuzione ad un provvedimento regionale ("Disciplinare per gli interventi di recupero, conservazione, messa in sicurezza del patrimonio storico costruito") delle funzioni di recupero conservazione e valorizzazione del patrimonio storico, senza alcuna definizione discriminatoria del patrimonio rispetto ai beni culturali, né alcun richiamo alla loro specifica disciplina codicistica, comporta la perdita della distinzione tra tutela dei beni culturali, funzione amministrativa di pertinenza statale, e salvaguardia di tutto il restante patrimo-

nio edilizio di valenza storica non qualificata in termini di interesse culturale rientrante tra le attribuzioni regionali.

Da qui deriva il contrasto della previsione regionale con l'art. 4, comma 1, del Codice, che affida allo Stato la competenza all'esercizio delle funzioni di tutela del patrimonio culturale e rimette alla legge statale la disciplina di norme di intesa e coordinamento con le regioni in materia di tutela dei beni culturali, e quindi con gli artt. 117, secondo comma, lett. s), e 118, terzo comma, Cost.

Del resto, la scelta della regione di recepire, a norma dell'art. 8-bis della legge n. 19 del 2002, articolo aggiunto dall'art. 1 della legge in esame, la Convenzione europea del paesaggio, ratificata con legge n. 14 del 2006 - e non piuttosto di riferirsi alla nozione di paesaggio ex art. 131 del Codice dei beni culturali, diretta attuazione del principio costituzionale di tutela del paesaggio e del patrimonio storico e artistico della Nazione, quale compito della Repubblica, di cui all'art. 9, secondo comma, Cost. - porta ad inquadrare il paesaggio come uno dei diversi profili del governo del territorio, negando ad esso ogni specificità rispetto agli stessi, con ciò riducendo la pianificazione paesistica ad una funzione amministrativa connessa e complementare a quella afferente alla disciplina urbanistica e, quindi, di esclusiva pertinenza regionale.

Ricorso n. 68/06 della Regione Calabria per legittimità costituzionale avverso il decreto legislativo n. 152 del 3 aprile 2006 (Norme in materia ambientale). Si tratta di un ricorso particolarmente corposo in conseguenza sia di contestati vizi del procedimento di formazione del decreto legislativo che per ulteriori contestate gravi ragioni di illegittimità costituzionale, che riguardano singole disposizioni o addirittura parti del decreto medesimo.

Ricorso n. 82/06 della Regione Calabria per legittimità costituzionale avverso il decreto legislativo n. 157 del 24 febbraio 2006 (Disposizioni integrative e di modifica del decreto legislativo n. 42 del 2004).

Nel ricorso si richiede la dichiarazione, previa sospensione di illegittimità costituzionale degli artt. 1, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 18, 27, 28 e 29 del d.lgs. 24 marzo 2006, n. 157, nella parte in cui sostituiscono, modificano e/o integrano gli artt. 5, 135, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 146, 148, 167, 181 e 182 del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42.

Contesta la Regione Calabria le norme che incidono pesantemente sulle competenze pianificatorie regionali e sulla possibilità per la Regione di disciplinare autonomamente i correlati procedimenti per la parte che le compete, ponendo vincoli eccessivamente stringenti (anche sotto il profilo temporale) ai margini operativi dell'ente regionale, vanificando la legislazione regionale adottata in materia (nel caso di specie, leggi regionali nn. 19/02 e 10/03) e compatibile con la precedente formulazione, nonché sulle funzioni proprie di comuni e province, ex artt. 114 e 118 Cost.

CONCLUSIONI

Il bilancio della legislazione 2006 fornisce l'idea che quello passato sia stato un anno di transizione.

Si rafforza l'impressione che l'assemblea legislativa regionale non abbia sviluppato ancora appieno le potenzialità delineate dalle recenti riforme amministrative e costituzionali soprattutto nell'avvio degli interventi nei settori di nuova competenza regionale, anche alla luce di un quadro di riparto di materie e/o di rapporti tra Stato e Regioni che resta non chiaro e problematico.

Il quadro delle politiche regionali, sulla via di una non facile espansione, non ha attenuato significativi miglioramenti.

Tuttavia, anche se rimane molta strada da fare, i temi del riordino e della qualità della legislazione sono, ormai, nell'agenda politica regionale.

Anche il 2006, al pari dell'anno precedente, è stata caratterizzato maggiormente da una legislazione di bilancio con i medesimi contenuti e problematicità.

Come già evidenziato nei Rapporti precedenti, ai temi della fattibilità e della valutazione delle leggi è però dedicato ancora poco spazio.

Il problema delle ricadute applicative delle leggi è ancora poco affrontato e si preferisce ancora legiferare attraverso i "collegati" alle finanziarie in cui il legislatore esaurisce la sua responsabilità nella produzione delle norme non già alla verifica della sua attuazione.

Le cause della mancata diffusione di tale strumento sono imputabili a difficoltà oggettive che vanno dalla preparazione del personale alla necessaria collaborazione tra gli uffici; dalla organizzazione di una apposita tecnostruttura ai problemi connessi ai tempi di elaborazione dell'analisi in esame che molto si discosta dai tempi della politica.

La stessa redazione del testo normativo non è ancora accompagnato da regole formali di drafting.

Anche nel 2006 si sono riscontrati casi di abrogazioni innominate e differite che certo non giovano ai fini della certezza del diritto, concentrate soprattutto nei collegati alle leggi finanziarie.

Occorrerebbe evitare, al pari di quanto già introdotto in altre regioni, che le leggi di bilancio vengano utilizzate per introdurre modifiche sostanziali alla legislazione vigente o addirittura disposizioni di riforma organica di un settore; impedire, cioè, che le leggi finanziarie rechino disposizioni estranee al suo oggetto, così come definito dalla legislazione regionale in materia di bilancio e di contabilità della Regione.

LA LEGISLAZIONE PARTECIPATA

Nel documento conclusivo dell'incontro denominato "Convenzione calabrese", svoltosi a Reggio Calabria il 13 marzo 2007, con cui il Consiglio regionale della Calabria, unitamente ai diversi livelli istituzionali elettivi della regione, ha inteso sancire un obbligo solenne contro la 'ndrangheta e le altre mafie, è stato assunto, tra le altre cose, anche l'impegno dell'istituzione legislativa calabrese, di attivare strumenti concreti per la riduzione dei cd. "costi della politica".

Tale impegno, si legge sempre nel documento conclusivo, è connesso anche all'operazione già avviata di semplificazione amministrativa, di "rottamazione" di enti sub regionali, di enti inutili e costosi che ha già portato, su proposta del Comitato per la Qualità e fattibilità delle leggi, alla cancellazione della Commissione del Piano producendo un risparmio netto annuo di oltre un milione di euro.

L'indicazione, che proviene dall'importante incontro, è quello di proseguire nell'impegno di semplificazione del quadro normativo regionale con l'obiettivo di realizzare un sistema chiaro, efficace e meno costoso.

L'operazione che questo Comitato ha prontamente avviato, se non anticipato, si sta sviluppando in più direzioni:

- attraverso leggi di semplificazione che stabiliscano l'effettiva vigenza della normativa regionale procedendo alla puntuale abrogazione delle leggi "inutili". A questo riguardo sono state già presentate due PdL che, complessivamente, fino a tutta la VI^a legislatura, procedono all'abrogazione di 217 leggi regionali e, conseguentemente per ciò che qui viene affrontato, 3 comitati, 2 consulte e altrettante commissioni ;
- alla predisposizione di testi unici su argomenti omogenei. E' stato già presentato al Comitato il TU sulle politiche sociali.

Si tratta ora di "mettere mano" al fenomeno già evidenziato nel 1° Rapporto sulla qualità della legislazione regionale calabrese (ottobre 2005), che riguarda la cd. "legislazione partecipata".

Si è indicato, con tale nomenclatura, quella normazione che prevede al suo interno la costituzioni di commissioni, osservatori, consulte, comitati.

Sui limiti, sull'efficienza e sulle problematiche che si introducono con tale scelta, nonché sui possibili interventi correttivi, si rimanda ai due Rapporti del Comitato nel quale il fenomeno è ampiamente tratteggiato.

Recentemente anche la Sezione regionale di controllo per la Calabria della Corte dei Conti si è occupata del problema. (vd. Relazione sulle risultanze generali e del rendiconto e sull'andamento delle politiche di spesa della regione

Calabria nell'anno 2005 – Catanzaro 22 dicembre 2006), richiamando proprio i Rapporti prodotti da questo Comitato.

La sezione calabrese affronta il problema inserendolo nel paragrafo che concerne i costi della politica considerato che il funzionamento di tali organismi comporta, spesso, un esborso di denaro pubblico.

Il Comitato, nel rispetto dei suoi compiti istitutivi, intende affrontare il tema esclusivamente con riguardo alla efficacia di tali organismi in un quadro più complessivo di semplificazione e di riordinamento della legislazione vigente.

I dubbi già avanzati, e motivati, circa la reale efficacia di tali organismi nel processo di miglioramento della qualità della legislazione, sulla loro duplicazione quando non sovrapposizione, impongono un intervento ragionato del Comitato nel quadro più generale del riassetto della normativa regionale.

Se poi, da tale operazione, dovessero derivare anche risparmi di denaro pubblico, l'obiettivo del Comitato sarebbe ulteriormente significativo ma non da questo esclusivamente qualificato.

I risultati quantitativi della ricognizione

Si è proceduto, dopo quella riportata nel 1° Rapporto sulla qualità della legislazione calabrese, ad una ulteriore e più stringente analisi della normativa regionale – a tutto il 2006 - al fine di identificare gli organismi previsti.

Il risultato è quello indicato nella tabella n. 10.

Complessivamente sono state censite: 22 Consulte; 45 Comitati; 20 Osservatori, 23 Commissioni, 7 organismi variamente denominati per un totale di 117 organismi formalmente vigenti.

Non sono stati invece conteggiati gli organismi che andranno abrogati a seguito delle due leggi di semplificazione che sono:

- 3 comitati (rinvenienti dalle leggi regionali nn. 8/73 – 3/87 – 10/91);
- 2 consulte (ll.rr. nn. 5/87 – 17/90);
- 2 commissioni (ll.rr. nn. 28/88 – 42/90)

Complessivamente, a tali organismi dovrebbero partecipare oltre 1.100 persone, di cui il 90% esterne in rappresentanza di sindacati, organizzazioni professionali, mondo cooperativo e sociale, esperti, università, associazioni di rappresentanza, ecc.

Nel 51% degli organismi è prevista la partecipazione di amministratori regionali (Presidente, assessori, consiglieri) o loro delegati mentre nel 22% degli organismi non è prevista, ovvero è indefinita o rimandata a successivi adempimenti.

Per quanto concerne i costi degli organismi, la legislazione la prevede direttamente nel 41% dei casi sotto forma di soli rimborsi spese viaggi, di solo gettone di presenza, di entrambi. Nei restanti organismi non è prevista ovvero è indefinita o rimandata a successivi adempimenti.

Nel 28% degli organismi sono previste nomine appannaggio di organi regionali o di singoli assessori.

Tab. 10 – Legislazione che contiene consulte, comitati, osservatori, commissioni

Legge	Titolo	Art.	Nome	n. componenti	Design.	presenza assessori e/o consiglieri	previsione costi e/o rimborsi
n. 9/75	Norme sullo stato giuridico ed economico e sull'inquadramento del personale regionale	39	Commissione per gli affari del personale	9	C+G	NO	NO
n. 13/79	Adozione di provvedimenti diretti alla promozione e allo sviluppo della cooperazione	2	Consulta regionale della cooperazione	11	C+A	SI	SI
n. 14/80	Istituzione dell'ufficio geologico regionale	6	Comitato geologico regionale	9	X	NO	NO
n. 13/82	Norme per il riconoscimento e la regolamentazione delle Associazioni dei produttori agricoli e loro unioni	7	Comitato regionale di coordinamento delle associazioni dei produttori	n.d	X	NO	NO
n. 22/84	Prevenzione, cura e riabilitazione delle tossicodipendenze	6	Comitato tecnico	n.d.	C	NO	NO
n. 31/84	Interventi regionali per la formazione e lo sviluppo dello sport e del tempo libero	3	Comitato regionale sport	11	X	NO	SI
n. 13/85	Organizzazione e sviluppo del turismo in Calabria in attuazione della legge 217 del 17 maggio 1983	55	Consulta regionale per il turismo	29	X	SI	SI
n. 16/85	Norme per interventi in materia di promozione culturale	9	Consulta regionale per l'attività di promozione culturale	15	G	SI	SI

n. 17/85	Norme in materia di biblioteche di Enti locali o d'interesse locale	9bis	Consulte provinciali dei Presidenti e responsabili dei centri sistemi bibliotecari territoriali	n.d.	X	SI	NO
		12	Comitato tecnico-scientifico per le biblioteche, i musei e gli archivi di interesse locale	7	G	NO	NO
		17	Consulta regionale per i beni culturali	12	G	SI	NO
n. 18/85	Ordinamento della formazione professionale in Calabria.	32	Commissione per la gestione degli albi (2 commissioni, pubblici e convenzionata)	16	G	SI	NO
		42	Consulta regionale	ND	X	SI	SI
n. 2/86	Provvedimenti a favore delle scuole e delle Università calabresi per contribuire allo sviluppo della coscienza civile e democratica nella lotta contro la criminalità mafiosa.	3	Comitato permanente per lo sviluppo civile e democratico nella lotta contro la criminalità	13	G	SI	SI
		3	Osservatorio regionale sul fenomeno mafioso	ND	X	ND	ND
n. 35/86	Istituzione di un centro regionale per l'autonomia del non vedente	3	Comitato gestione centro	10	X	NO	NO
n. 4/87	Istituzione della commissione per l'uguaglianza dei diritti e delle pari opportunità fra uomo e donna	1	Commissione uguaglianza dei diritti e delle pari opportunità fra uomo e donna	13	C	NO	SI
n. 18/87	Misure di prevenzione della diffusione della sindrome da immunodeficienza acquisita da soggetti a rischio	4	Comitato ristretto di esperti	12	X	SI	NO
n. 8/89	Disciplina dell'artigianato	16	Commissione provinciale per l'artigianato	13	X	NO	SI
		21	Commissione regionale per l'artigianato	10	X	NO	SI

n. 18/90	Norme per l'esercizio delle funzioni in materia farmaceutica e di vigilanza sulle farmacie.	2	Commissione farmaceutica provinciale	7	A	NO	SI
n. 24/90	Norme sull'ordinamento della polizia municipale	12	Comitato per la Polizia municipale	13	G+A	SI	NO
n. 36/90	Determinazione dei requisiti delle Case di cura private e disciplina delle convenzioni ai sensi degli articoli 43 e 44 della legge n. 833/1978	33	Commissione classificazione per le case di cura private	15	C	SI	SI
n. 56/90	Disciplina commercio mercati all'ingrosso	4	Commissione consultiva per i mercati	37	X	SI	NO
n. 3/91	Provvedimenti per la trasparenza e la accelerazione della esecuzione delle opere pubbliche e di pubblico interesse	6	Osservatorio sugli appalti, le concessioni e gli incarichi professionali per la realizzazione di opere pubbliche	nd	X	ND	ND
n. 11/91	Disciplina delle manifestazioni fieristiche e delle attività di promozione commerciale.	12	Commissione regionale delle attività promozionali	27	G	SI	SI
n. 16/94	Norme in materia di termini perentori per l'approvazione degli strumenti urbanistici ed accelerazione delle procedure per la loro formazione.	3	CUR - Commissione urbanistica regionale	10	G	SI	SI
n. 18/95	Norme per il riconoscimento e per la promozione delle organizzazioni di volontariato.	5	Osservatorio regionale sul volontariato	21	X	SI	SI
n. 22/95	Istituzione Progetto Donna	3	Coordinamento regionale progetto donna	nd	G+G+P	SI	NO
		3bis	Consulta delle associazioni femminili	nd	X	ND	ND
n. 24/95	Sostegno all'Associazione del Teatro Calabria	4	Comitato di coordinamento	5	C	SI	NO
n. 7/96	Norme sull'ordinamento della struttura organizzativa della Giunta regionale e sulla dirigenza regionale	37	Comitato pari opportunità	nd	X	ND	ND

n. 8/96	Norme sulla dirigenza e sull'ordinamento degli Uffici del Consiglio regionale.	20	Comitato pari opportunità	nd	X	ND	ND
n. 9/96	Norme per la tutela e la gestione della fauna selvatica e l'organizzazione del territorio ai fini della disciplina programmata dell'esercizio venatorio	2	Consulta faunistica venatoria regionale	18	X	SI	SI
		2	Consulta faunistica venatoria provinciale	9	X	NO	NO
		7	Osservatorio faunistico regionale	nd	X	ND	ND
n. 27/96	Norme per il riordinamento degli Enti di edilizia residenziale pubblica	3	Consulta edilizia residenziale	21	P	SI	SI
n. 32/96	Disciplina per l'assegnazione e la determinazione dei canoni di locazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica	17	Commissione di assegnazione	6	X	NO	SI
		44	Commissione per la mobilità	5	X	NO	SI
n. 35/96	Costituzione dell'Autorità di Bacino Regionale in attuazione della legge 18 maggio 1989, n. 183 e successive modificazioni ed integrazioni	4	Comitato istituzionale	13	X	SI	NO
		6	Comitato tecnico	27	X	NO	SI
n. 4/97	Legge organica di protezione civile della Regione Calabria (Articolo 12 Legge 24 febbraio 1992, n. 225)	8	Comitato regionale di protezione civile	23	X	SI	SI
		9	Comitato tecnico-scientifico per la protezione civile	10	X	SI	SI
		10	Comitato operativo regionale per le emergenze	11	X	SI	NO
n. 10/97	Norme in materia di valorizzazione e razionale utilizzazione delle risorse idriche e di tutela delle acque dall'inquinamento. Delimitazione degli ambiti territoriali ottimali (A.T.O.) per la gestione del servizio idrico integrato	36	Osservatorio permanente dei corpi idrici regionali	ND	X	ND	ND
		50	Consulta regionale per la gestione ottimale delle risorse idriche	28	P	SI	NO
n. 8/98	Eliminazione delle barriere architettoniche	14	Organismo tecnico scientifico	10	X	SI	SI

n. 9/98	Attribuzione delle funzioni amministrative in materia di agricoltura, foreste, caccia, pesca, sviluppo rurale, agriturismo e alimentazione, conferite alla Regione dal decreto legislativo 4 giugno 1997, n. 143.	6	Consulta per la programmazione agricola	ND	X	SI	NO
		13	Comitato di coordinamento	12	X	SI	NO
n. 4/99	Ordinamento delle Comunità Montane e disposizioni a favore della montagna	47	Comitato di coordinamento e di monitoraggio	ND	X	ND	ND
n. 17/99	Direttive regionali in materia di commercio in sede fissa	19	Osservatorio regionale sul commercio	ND	X	ND	ND
n. 20/99	Istituzione dell'Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente della Calabria - A.R.P.A.C.A.L.	10	Comitato regionale di indirizzo	11	X	SI	SI
n. 22/99	Istituzione dell'Albo regionale della Società di Mutuo Soccorso	2	Consulta per la mutualità	5	X	SI	NO
n. 23/99	Norme per il trasporto pubblico locale		Osservatorio della mobilità	ND	X	ND	NO
			Comitato della mobilità	29	X	SI	SI
n. 2/00	Progetto giovani		Consulta per le politiche giovanili	ND	X	ND	NO
n. 5/00	Norme per la promozione e lo sviluppo della cooperazione sociale. Attuazione legge 381/91	29	Commissione consultiva regionale per la cooperazione sociale	13	C	SI	SI
n. 8/00	Istituzione di un fondo a favore di imprese societarie che operano nel campo dei servizi informatici e telematici specializzati su Internet	5	Comitato di valutazione	3	X	NO	NO
n. 2 /01	Istituzione e funzionamento del Comitato regionale per le Comunicazioni - CORECOM	1	Co.Re.Com.	5	C	NO	SI

n. 5/01	Norme in materia di politiche del lavoro e di servizi per l'impiego in attuazione del decreto legislativo 23 dicembre 1997, n. 469	6	Commissione regionale tripartita	19	C	SI	SI
		6	Comitato tecnico-scientifico	7	X	NO	SI
		7	Comitato di coordinamento istituzionale	15	C	SI	NO
		20	Osservatorio regionale per la salvaguardia della salute dei lavoratori e per la verifica dell'attuazione in Calabria del d.lgs n. 626/94	nd	C	ND	NO
		23	Osservatorio sul lavoro minorile	6	X	NO	NO
		23bis	Osservatorio sul lavoro femminile	nd	X	ND	NO
		23bis	Osservatorio sul lavoro sommerso	nd	X	ND	NO
		n. 10/01	Medicina dello sport e tutela sanitaria delle attività motorie e sportive	9	Commissione tecnico-scientifica	9	X
n. 11/01	Gestione ed organizzazione dei servizi sanitari ed assistenziali in conformità alle norme della serie UNI EN ISO 9000	7	Comitato di controllo della qualità	7	A	NO	SI
n. 16/01	Riconoscimento e valorizzazione della funzione sociale svolta dalla comunità cristiana e dagli operatori parrocchiali nell'ambito del percorso formativo della persona	2	Comitato regionale e provinciale	13	C	SI	NO
n. 27/01	Costituzione e disciplina della Consulta per la valorizzazione degli Ordini, Collegi, Associazioni professionali	2	Consulta per la difesa e tutela delle professioni	nd	C	SI	NO
n. 29/01	Norme per l'esercizio della pesca degli osteitti e per la protezione e l'incremento della fauna nelle acque interne della Regione Calabria	4	Comitato tecnico-consultivo regionale	nd	X	SI	NO
		6	tecnico-consultivo provinciale	nd	X	NO	NO

n. 30/01	Norme per la regolamentazione della raccolta e commercializzazione dei funghi spontanei epigei freschi e conservati	10	Comitato tecnico per la difesa del patrimonio naturalistico e fungino della Calabria	10	X	NO	SI
n. 32/01	Norme per la promozione e lo sviluppo del diritto al lavoro delle persone con disabilità	11	Commissione per la programmazione del fondo	15	X	SI	NO
		11	Comitato tecnico scientifico	5	X	NO	NO
n. 15/02	Norme sulla tutela, il recupero e la promozione dell'artigianato artistico e tipico della Calabria	9	Comitato regionale per la tutela e la valorizzazione dell'artigianato artistico e tradizionale	11	C	NO	SI
n. 19/02	Norme per la tutela, governo ed uso del territorio - Legge Urbanistica della Calabria	9	Nucleo di valutazione urbanistico-territoriale	24	X	SI	SI
n. 24/02	Interventi a favore del settore agricolo e agroalimentare	14	Tavolo agricolo	nd	X	SI	NO
n. 29/02	Approvazione disposizioni normative collegate alla legge finanziaria regionale relative al Settore Sanità	9	Osservatorio prezzi e tecnologie	nd	X	ND	ND
n. 34/02	Riordino delle funzioni amministrative regionali e locali	17	Comitato per le politiche del personale	9	X	SI	NO
		20	Osservatorio sulla riforma amministrativa e monitoraggio	nd	X	ND	ND
		148	Osservatorio sulla realtà dello spettacolo	nd	X	ND	ND
n. 8/03	Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario (Regolamento n. 4/05)	14bis	Consulta regionale per la tutela dei diritti dei consumatori e degli utenti	nd	X	NO	NO
		14bis	Osservatorio dei prezzi e delle attività produttive	Affidamento dei servizi con gara ad evidenza pubblica			
n. 10/03	Norme in materia di aree protette	5	Comitato tecnico-scientifico per le aree protette	29	X	SI	SI

n. 11/03	Disposizioni per la bonifica e la tutela del territorio rurale. Ordinamento dei Consorzi di Bonifica	7	Comitato tecnico per la Bonifica	7	X	NO	NO
n. 15/03	Norme per la tutela e la valorizzazione della lingua e del patrimonio culturale delle minoranze linguistiche e storiche di Calabria	8	Comitato regionale per le minoranze linguistiche	14	X	SI	SI
n. 20/03	Norme volte alla stabilizzazione occupazionale dei lavoratori impegnati in lavori socialmente utili e di pubblica utilità	1	Comitato per la stabilizzazione occupazionale dei lavoratori LSU e LPU	13	X	SI	NO
n. 23/03	Realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali nella Regione Calabria (in attuazione della legge n. 328/2000)	11	Osservatorio regionale dei servizi sociali, delle condizioni di povertà e del disagio sociale	nd	X	ND	ND
		29	Conferenza permanente regionale: Consulta delle Autonomie Locali e del terzo settore	nd	X	ND	ND
Regolam. n. 7/03	Regolamento della comunicazione web e multicanale della regione Calabria	3	Comitato per la comunicazione e l'informazione	Vd. delibera G.R. n. 42/02			
n. 1/04	Politiche regionali per la famiglia	6	Consulta regionale delle associazioni familiari	10	A	SI	NO
		6	Osservatorio permanente sulla famiglia	9	C	NO	NO
n. 11/04	Piano Regionale per la Salute 2004/2006	5	Conferenza permanente per la programmazione	25	X	SI	NO
		6	Comitato sindaci dei distretti	nd	X	ND	ND
		20	Commissione regionale per l'educazione continua in medicina (ECM)	15	A	SI	NO
		20	Consulta regionale per lo sviluppo continuo della professionalità (SCP)	nd	X	NO	NO

n. 17/04	Norme per la disciplina dell'attività degli operatori del turismo subacqueo	10	Osservatorio per il turismo subacqueo	11	X	NO	NO
n. 21/04	Istituzione dei distretti rurali e agroalimentari di qualità - Istituzione del distretto agroalimentare di qualità di Sibari	7	Comitato di distretto	12	X	NO	NO
n. 26/04	Incentivi alla residenzialità dei giovani laureati per lo sviluppo in Calabria dell'economia della conoscenza	9	Comitato di attuazione	7	X	SI	NO
n. 27/04	Azioni a sostegno di uno sviluppo dell'economia ittica della Calabria compatibile con l'obiettivo di valorizzazione della fascia costiera marina	3	Tavolo azzurro	13	X	SI	NO
		3	Comitato tecnico della pesca	20	X	SI	SI
		3	Commissione consultiva della pesca	nd	X	ND	ND
		3	Osservatorio della pesca e della acquacultura	nd	X	ND	ND
n. 33/04	Norme in favore dei calabresi nel mondo e sul coordinamento delle relazioni esterne	17	Consulta dei calabresi all'estero	54	X	SI	SI
		29	Consulta dei giovani calabresi all'estero	54	X	SI	SI
n. 17/05	Norme per l'esercizio delle delega di funzioni amministrative sulle aree del demanio marittimo	5	Comitato consultivo	10	X	NO	NO
Regolam. n. 1/05	Disciplina degli interventi per la programmazione e lo sviluppo regionale dell'attività teatrale di cui alla l.r. n. 3/04	4	Commissione consultiva	5	G	SI	SI
DPGR 22.11.05 n. 287	Consulta antimafia	11	Consulta Antimafia	nd	P	SI	SI
n. 1/06	Legge finanziaria (integrazione alla l.r. n. 34/02, art. 138)	2	Comitato di controllo sociale e diritti allievi (l.r. n. 18/85)	ND	X	ND	ND
n. 7/06	Legge finanziaria	2	Commissione verifica inadempienze dirigenti e/o funzionari preposti alla gestione e all'esame degli atti giudiziari	3	C	SI	NO
		12	Osservatorio del paesaggio calabrese	ND	ND	ND	SI

Regolam. n. 2/06	Regolamento per il funzionamento della Commissione regionale per l'emersione del lavoro irregolare	1	Commissione per l'emersione del lavoro non regolare	ND	G	ND	SI
---------------------	--	---	---	----	---	----	----

La tabella n. 10 non esaurisce le nomine di competenza del Consiglio regionale, tanto meno quelle di competenza della Giunta o del Presidente della Giunta.

Sono appannaggio del Consiglio, ovvero della Giunta o del suo Presidente, ulteriori nomine derivanti da leggi nazionali o da leggi regionali.

Tralasciando gli obblighi nazionali e le nomine dell'esecutivo o del suo Presidente, nella tabella seguente vengono riportate le ulteriori nomine di competenza del Consiglio regionale.

Si tratta, per lo più, di rappresentanti regionali nei C.d.A. delle molte società partecipate, delle associazioni, delle fondazioni.

Legge	Titolo	Organo	n. membri
1/79	Istituto Zooprofilattico Sperimentale del Mezzogiorno	C.d.A	4
1/79	Istituto Zooprofilattico Sperimentale del Mezzogiorno	Collegio sindacale	1
15/82	Società di gestione dell'Aeroporto dello Stretto (SOGAS)	C.d.A	3
32/84	Ente per il Diritto allo Studio Universitario della Calabria (EDIS-Calabria)	C.d.A	3
32/84	Ente per il Diritto allo Studio Universitario della Calabria (EDIS-Calabria)	Collegio dei Revisori dei Conti	3
4/85	Difensore civico	Difensore civico	1
13/86	Ente Autonomo Fiera di Reggio Calabria	Presidente	1
13/86	Ente Autonomo Fiera di Reggio Calabria	Vice Presidente	1
13/86	Ente Autonomo Fiera di Reggio Calabria	Rappresentanti consiglio	3
17/88	Commissioni Provinciali sull'Indennità di Espropriazione (Cz, Cs, Kr, Rc, VV)	/	/

20/88	Garante dei Diritti del Cittadino	Garante	1
32/88	Università per Stranieri "Dante Alighieri" - Reggio Calabria	Comitato coordinamento	2
5/90	Accademia Arte Drammatica - Palmi	Comitato coordinamento	2
35/90	Istituto Superiore per il Turismo - Locri	C.d.A.	2
20/92	Azienda Forestale della Regione Calabria (A.FO.R.)	Presidente	1
20/92	Azienda Forestale della Regione Calabria (A.FO.R.)	C.d.A.	3
	Fondazione "Fortunato Seminara" - Maropati (RC)	rappresentante	1
15/93	Agenzia regionale per lo Sviluppo e per i Servizi in Agricoltura (ARSSA)	C.d.A.	4
15/93	Agenzia regionale per lo Sviluppo e per i Servizi in Agricoltura (ARSSA)	Presidente	1
15/93	Agenzia regionale per lo Sviluppo e per i Servizi in Agricoltura (ARSSA)	Collegio dei revisori	3
7/95	Centro di Ingegneria Economica e Sociale (CIES)	Vicepresidente e membro	2
20/95	Centro "V. Padula" di Studi e Ricerche sulla Calabria ed il Mezzogiorno - Acri	C.d.A.	1
3/98	Istituto regionale per le Antichità calabresi classiche e bizantine (IRACEB)	Consiglio direttivo	2
38/01	Consorzi per lo sviluppo industriale (Crotone, Cosenza, Lamezia Terme, Reggio Calabria e Vibo Valentia)	Presidente e collegio revisori	15
10/03	Ente Parco Regionale	Presidente	1
10/03	Ente Parco Regionale	Collegio dei revisori	3
23/04	Consorzio per la Tutela del Cedro in Calabria	C.d.A.	1
23/04	Consorzio per la Tutela del Cedro in Calabria	Collegio dei revisori	1
28/04	Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza	Garante	1

UNA VALUTAZIONE QUALITATIVA DEL FENOMENO

Il tema della efficacia di tali organismi, nel quadro più generale di semplificazione e di riordinamento della legislazione vigente, va affrontato preliminarmente alla luce delle nuove norme statutarie.

Lo Statuto regionale dedica l'intero titolo II alla partecipazione.

L'articolo 4 impegna la Regione a promuovere la partecipazione dei singoli, delle formazioni sociali e politiche e di tutte le componenti della Comunità calabrese, nonché delle comunità dei calabresi nel mondo alla vita delle istituzioni regionali.

Il comma 2 prevede che sia la legge a stabilire procedure e criteri idonei per rendere effettiva la partecipazione, assicurando servizi e strutture regionali e prevedendo la consultazione di organismi rappresentativi di istanze sociali diffuse.

Si prosegue con tre distinti articoli (art. 6, 7 e 8) che istituiscono rispettivamente l'ufficio del difensore civico, la consulta dell'ambiente e la commissione pari opportunità

Nel rapporto Regione-enti locali (art. 46), la Regione utilizza gli istituti della concertazione e della programmazione negoziata come strumenti essenziali di governo, disciplinando con legge le procedure, le forme e le modalità relative alla stipula e all'attuazione degli accordi e delle intese.

Il successivo art. 48 definisce il Consiglio delle Autonomie Locali (istituito con legge regionale 5 gennaio 2007 n. 1) quale organo rappresentativo degli enti locali e di consultazione e cooperazione tra gli stessi e gli organi della Regione.

L'art. 56, infine, disciplina l'istituzione con legge del Consiglio regionale dell'economia e del lavoro quale organo di consulenza, studio e ricerca del Consiglio regionale e della Giunta in tema di: a) politica economica, sociale e finanziaria; b) bilancio e programmazione; c) sviluppo economico-sociale; d) mercato del lavoro ed occupazione.

Queste indicazioni statutarie muovono da una nozione "ampia" di processo che coinvolge gli enti locali, le parti sociali e le categorie produttive.

È chiaro, ad esempio, che l'istituzione del Consiglio delle Autonomie locali dovrebbe contestualmente rendere "superati" tutti quegli organismi, disseminati nella legislazione regionale, che prevedono il coinvolgimento degli enti locali se pure attraverso la rappresentanza delle associazioni autonomistiche soprattutto a causa della diversa legittimazione politica ed istituzionale del CAL.

Lo stesso dicasi nel momento in cui sarà istituita la Consulta dell'ambiente, con riguardo a possibili altre forme di partecipazione sullo stesso tema.

Si tratta altresì di interpretare il comma 2 dell'art. 4 dello Statuto legata ad una duplice possibile lettura: se cioè il legislatore regionale abbia pensato ad una legge di tipo generale che disciplini nell'insieme le forme di consultazione; ovvero se faccia riferimento alla singola legge regionale chiamata a disciplinare,

ove necessario, procedure e criteri per la partecipazione degli organismi rappresentativi di istanze sociali diffuse.

Ovviamente non è compito di questo Rapporto sciogliere questo “nodo” statutario.

Si sono invece evidenziate le più visibili sovrapposizioni e duplicazioni di organismi contenuti nelle leggi regionali, rispetto ai quali si ritiene comunque indispensabile un intervento di rivisitazione.

Per giungere al risultato si è proceduto ad accorpate gli organismi per settori omogenei (turismo, cultura, socio-assistenziale, sanità, ecc.) segnalando, comunque, che l’assegnazione al settore – scontato che molti organismi sono ascrivibili a più aree - è avvenuta attraverso il criterio della prevalenza emerso dalla lettura della legge.

<i>SETTORE</i>	<i>ORGANISMO</i>	<i>LEGGE</i>
TURISMO	Consulta regionale per il turismo	Organizzazione e sviluppo del turismo in Calabria in attuazione della legge 217 del 17 maggio 1983
	Osservatorio per il turismo subacqueo	Norme per la disciplina dell’attività degli operatori del turismo subacqueo
CULTURA	Consulta regionale per l’attività di promozione culturale	Norme per interventi in materia di promozione culturale
	Consulte provinciali dei Presidenti e responsabili dei centri sistemi bibliotecari territoriali	Norme in materia di biblioteche di Enti locali o d’interesse locale
	Comitato tecnico-scientifico per le biblioteche, i musei e gli archivi di interesse locale	
	Consulta regionale per i beni culturali	
	Comitato di coordinamento	Sostegno all’Associazione del Teatro Calabria
	Comitato regionale per le minoranze linguistiche	Norme per la tutela e la valorizzazione della lingua e del patrimonio culturale delle minoranze linguistiche e storiche di Calabria
	Osservatorio sulla realtà dello spettacolo	Riordino delle funzioni amministrative regionali e locali
	Commissione consultiva	Disciplina degli interventi per la programmazione e lo sviluppo regionale dell’attività teatrale di cui alla l.r. n. 3/04

LEGALITA'	Comitato permanente per lo sviluppo civile e democratico nella lotta contro la criminalità	Provvedimenti a favore delle scuole e delle Università calabresi per contribuire allo sviluppo della coscienza civile e democratica nella lotta contro la criminalità mafiosa.
	Osservatorio regionale sul fenomeno mafioso	
	Consulta Antimafia	Consulta antimafia DPGR 22.11.05 n. 287
ARTIGIANATO	Commissione provinciale per l'artigianato	Disciplina dell'artigianato
	Commissione regionale per l'artigianato	
	Comitato regionale per la tutela e la valorizzazione dell'artigianato artistico e tradizionale	Norme sulla tutela, il recupero e la promozione dell'artigianato artistico e tipico della Calabria
EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA	Consulta per l'edilizia residenziale	Norme per il riordinamento degli Enti di edilizia residenziale pubblica
	Commissione di assegnazione	Disciplina per l'assegnazione e la determinazione dei canoni di locazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica
	Commissione per la mobilità	

SOCIALE	Consulta regionale della cooperazione	Adozione di provvedimenti diretti alla promozione e allo sviluppo della cooperazione
	Comitato tecnico	Prevenzione, cura e riabilitazione delle tossicodipendenze
	Comitato regionale dello sport	Interventi regionali per la formazione e lo sviluppo dello sport e del tempo libero
	Comitato gestione centro	Istituzione di un centro regionale per l'autonomia del non vedente
	Consulta regionale per il diritto allo studio e l'educazione permanente	Norme per l'attuazione del diritto allo studio
	Comitato ristretto di esperti	Misure di prevenzione della diffusione della sindrome da immunodeficienza acquisita da soggetti a rischio
	Osservatorio regionale sul volontariato	Norme per il riconoscimento e per la promozione delle organizzazioni di volontariato.
	Organismo tecnico scientifico	Eliminazione delle barriere architettoniche
	Consulta per la mutualità	Istituzione dell'Albo regionale della Società di Mutuo Soccorso
	Consulta per le politiche giovanili	Progetto giovani
	Commissione consultiva regionale per la cooperazione sociale	Norme per la promozione e lo sviluppo della cooperazione sociale. Attuazione legge 381/91
	Comitato regionale e provinciale	Riconoscimento e valorizzazione della funzione sociale svolta dalla comunità cristiana e dagli operatori parrocchiali nell'ambito del percorso formativo della persona
	Commissione per la programmazione del fondo	Norme per la promozione e lo sviluppo del diritto al lavoro delle persone con disabilità
	Comitato tecnico scientifico	
	Osservatorio regionale dei servizi sociali, delle condizioni di povertà e del disagio sociale	Realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali nella Regione Calabria (in attuazione della legge n. 328/2000)
Conferenza permanente regionale: Consulta delle Autonomie Locali e del terzo settore		
Consulta regionale delle associazioni familiari	Politiche regionali per la famiglia	
Osservatorio permanente sulla famiglia		

PARI OPPORTUNITA'	Commissione uguaglianza dei diritti e delle pari opportunità fra uomo e donna	Istituzione della commissione per l'uguaglianza dei diritti e delle pari opportunità fra uomo e donna
	Coordinamento regionale progetto donna	Istituzione Progetto Donna
	Consulta delle associazioni femminili	
	Comitato per le pari opportunità	Norme sull'ordinamento della struttura organizzativa della Giunta regionale e sulla dirigenza regionale
	Comitato per le pari opportunità	Norme sulla dirigenza e sull'ordinamento degli Uffici del Consiglio regionale.

SANITA'	Commissione farmaceutica provinciale	Norme per l'esercizio delle funzioni in materia farmaceutica e di vigilanza sulle farmacie.
	Commissione per la classificazione per le case di cura private	Determinazione dei requisiti delle Case di cura private e disciplina delle convenzioni ai sensi degli articoli 43 e 44 della legge n. 833/1978
	Commissione tecnico-scientifica	Medicina dello sport e tutela sanitaria delle attività motorie e sportive
	Comitato di controllo della qualità	Gestione ed organizzazione dei servizi sanitari ed assistenziali in conformità alle norme della serie UNI EN ISO 9000
	Osservatorio prezzi e tecnologie	Approvazione disposizioni normative collegate alla legge finanziaria regionale relative al Settore Sanità
	Conferenza permanente per la programmazione	Piano Regionale per la Salute 2004/2006
	Comitato sindaci dei distretti	
	Commissione regionale per l'educazione continua in medicina (ECM)	
	Consulta regionale per lo sviluppo continuo della professionalità (SCP)	

6/94	dicembre 1997, n
servatorio sul lavoro minorile	
servatorio sul lavoro femminile	
servatorio sul lavoro sommerso	
itato per la stabilizzazione occupazionale dei lavoratori (SU) e (PU)	Norme volte alla stabilizzazione occupazionale dei lavoratori impegnati in lavoro di pubblica utilità
missione per l'emersione del lavoro non regolare	Regolamento per l'emersione del lavoro della Commissione per l'emersione del lavoro
itato per la Polizia municipale	Norme sull'ordinamento della polizia municipale
itato di coordinamento e di monitoraggio	Ordinamento del territorio Montano e disposizioni della montagna
itato per le politiche del territorio	Riordino delle funzioni amministrative regionali
servatorio sulla riforma amministrativa e monitoraggio	

ionale	gestione della fa
nsulta faunistica venatoria ovinciale	l'organizzazione fini della discip
servatorio faunistico regionale	dell'esercizio ve
mitato regionale di protezione civile	
mitato tecnico-scientifico per la otezione civile	Legge organica della Regione C
mitato operativo regionale per le emergenze	Legge 24 febbra
servatorio permanente dei corpi ici regionali	Norme in mate e razionale utili
nsulta regionale per la gestione imale delle risorse idriche	risorse idriche e dall'inquiname degli ambiti ter (A.T.O.) per la g idrico integrato
mitato regionale di indirizzo	Istituzione dell per la Protezion della Calabria -
ucleo di valutazione urbanistico- ritoriale	Norme per la te del territorio - I della Calabria
mitato tecnico- scientifico per le e protette	Norme in mate
mitato tecnico per la Bonifica	Disposizioni pe la del territorio dei Consorzi di
mitato consultivo	Norme per l'ese funzioni ammi

la promozione	promozione com
consulta per la programmazione cola	Attribuzione delle nistrative in mater
itato di coordinamento	foreste, caccia, pes rale, agriturismo e conferite alla Reg legislativo 4 giugn
ervatorio regionale sul mercio	Direttive regionali commercio in sed
itato tecnico-consultivo onale	Norme per l'eserci degli osteitti e per
ico-consultivo provinciale	l'incremento della interne della Regio
itato tecnico per la difesa dei monio naturalistico e fungino a Calabria	Norme per la rego della raccolta e co dei funghi sponta conservati
olo agricolo	Interventi a favore agricolo e agroalir
itato di distretto	Istituzione dei dis e agroalimentari d - Istituzione del d agroalimentare di
olo azzurro	Azioni a sostegno dell'economia itti compatibile con l' valorizzazione del marina
itato tecnico della pesca	
missione consultiva della pesca	
ervatorio della pesca e della macultura	

ge è la straordinaria frammentazione legislativa

re legalità sono previsti tre organismi ai q
ione consiliare sul fenomeno della mafia;
re dell'artigianato la differenza avviene tra a
stico e tradizionale;

izia residenziale popolare sono stati creati tr
re sociale tre organismi si occupano di coopera
ro sono state censiti un osservatorio e una c
o entrambi di lavoro sommerso. Ad essi va a
dazione Field, istituita ai sensi dell'art. 8 del
la regione, che interviene sullo stesso argom
el settore agricoltura, commercio e itticultura
anismi non ha bisogno di ulteriori commen

elle schede sintetiche non dovrebbe, perta
intervento ragionato di semplificazione.

ente rapporto è stato realizzato dalla struttura
ente del Comitato per la qualità e fattibilità d

TATO PER LA QUALITÀ E FATTIBILITÀ DEL

ente

Antonio Acri

Coordinatore gruppo

Claudio

onenti

Ugido Chiarella

Giovanni Nucera

Alberto Sarra

Gruppo

Gerardo

Ma

Anto

Antone

Nicol

Pasqu

uzione gratuita.

na riproduzione, traduzione o adattamento p

icata senza citarne la fonte