



**LE AUTONOMIE FUNZIONALI NEI NUOVI STATUTI
REGIONALI**

Aggiornamento novembre 2005

INDICE

Premessa

1. Breve rassegna sullo stato di avanzamento della riforma degli statuti regionali

- 1.1 Regione Abruzzo
- 1.2 Regione Basilicata
- 1.3 Regione Calabria (*promulgato*)
- 1.4 Regione Campania
- 1.5 Regione Emilia Romagna (*promulgato*)*
- 1.6 Regione Lazio (*promulgato*)
- 1.7 Regione Liguria (*promulgato*)
- 1.8 Regione Lombardia
- 1.9 Regione Marche (*promulgato*)
- 1.10 Regione Molise**
- 1.11 Regione Piemonte (*promulgato*)
- 1.12 Regione Puglia (*promulgato*)
- 1.13 Regione Toscana (*promulgato*)
- 1.14 Regione Umbria (*promulgato*)*
- 1.15 Regione Veneto

2. Il posizionamento delle autonomie funzionali nei nuovi Statuti regionali

3. Le autonomie funzionali e gli altri attori locali nell'ambito dei nuovi Statuti regionali

(*) Il Consiglio dei Ministri ha sollevato questione di legittimità costituzionale contro le leggi di approvazione degli Statuti dell'Emilia Romagna e dell'Umbria per violazione del procedimento di formazione degli stessi Statuti. La Corte Costituzionale ha fissato le udienze il 29 Novembre.

(**) La Regione Molise, per le note vicende elettorali del 2001, terminerà l'VIII^a legislatura nel corso del 2006.

Premessa

Il presente testo offre, sul finire della VII^a legislatura e agli esordi dell'VIII^a legislatura regionale, tre distinti livelli di lettura sul ruolo e sulla posizione riconosciuti dalle Regioni agli enti ad autonomia funzionale, e quindi alle Camere di Commercio, nell'ambito dei nuovi Statuti regionali delle Regioni ad autonomia ordinaria:

- il primo livello propone una rapida rassegna analitica, svolta Regione per Regione, sullo stato di avanzamento dell'iter legislativo di approvazione dei nuovi Statuti, richiamando per ogni singolo articolato di Statuto le norme che nominano le autonomie funzionali ovvero le Camere di Commercio (tav.1, pag.17);
- il secondo livello offre una lettura trasversale sul grado di riconoscimento statutario, sulla partecipazione all'attività di programmazione regionale, sul riconoscimento di funzioni consultive, sulla partecipazione all'attività legislativa e/o istituzionale, sul coinvolgimento in organismi e/o consulte regionali delle autonomie funzionali ovvero delle Camere di Commercio all'interno degli Statuti regionali promulgati (tav.2, pag.20);
- infine, l'ultimo livello propone una lettura comparata delle autonomie funzionali e degli altri attori locali nell'ambito dei nuovi Statuti, anche qui si dà conto esclusivamente degli Statuti approvati, considerato che i testi degli Statuti non ancora approvati sono suscettibili di essere integralmente modificati.

1. Breve rassegna sullo stato di avanzamento della riforma degli statuti regionali

1.1 Regione Abruzzo

Il 30 dicembre 2003 il Consiglio Regionale aveva approvato il testo dello Statuto in prima lettura. Tuttavia, a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 2/2004 sullo Statuto della Calabria, la Conferenza dei Gruppi Consiliari si è riunita per riesaminare alcune disposizioni che prevedono una deroga al principio *simul stabunt simul cadent* nel caso di rimozione, dimissione volontarie, morte o impedimento del Presidente. Il 20 luglio 2004 il Consiglio Regionale ha, quindi, riapprovato in prima lettura lo Statuto emendando e riarticlando alcune disposizioni del testo già approvato. Il 21 settembre 2004 il testo del nuovo Statuto è stato approvato in seconda e definitiva lettura. Alla fine di ottobre 2004 il Consiglio dei Ministri ha deciso di impugnare presso la Corte Costituzionale lo Statuto approvato in via definitiva dal Consiglio Regionale. Il 4 novembre la Conferenza dei Capigruppo Consiliari ha deciso di accogliere i rilievi mossi dal governo e di passare ad una nuova votazione in prima lettura della carta statutaria. Il successivo 9 novembre, il Consiglio Regionale ha approvato in prima lettura il nuovo testo modificato negli articoli impugnati dal Governo. **Nel corso della VII legislatura il Consiglio Regionale non ha proceduto all'esame, in seconda lettura, della carta statutaria. Nella seduta del 21 giugno 2005 il Consiglio Regionale ha istituito la nuova "commissione speciale per lo statuto, il regolamento e la legge elettorale", che ha iniziato a vagliare diverse ipotesi di lavoro.**

LE AUTONOMIE FUNZIONALI

Le norme che riguardano le autonomie funzionali sono l'art.10, l'art.50 e l'art.72 dello Statuto.

L'art.10 stabilisce, al comma terzo, che la Regione "riconosce il ruolo delle autonomie funzionali e professionali delle forze sociali e dell'associazionismo. La legge ne assicura la partecipazione e la consultazione nello svolgimento delle funzioni regionali".

L'art.50, relativo alla programmazione, stabilisce, fra l'altro, che: "i programmi, i progetti e le azioni regionali sono deliberati dalla Giunta in

base a norme che assicurano il concorso degli enti locali e delle autonomie funzionali”.

L'art.72, comma secondo, prevede l'istituzione della Conferenza Regionale per la Programmazione, istituita presso la Presidenza della Giunta regionale, quale organo consultivo della Regione. La Conferenza è composta da rappresentanti delle autonomie funzionali, delle categorie sociali, dei sindacati, del terzo settore, degli ex parlamentari e degli ex consiglieri, dell'associazionismo e del volontariato: essa esamina il DPEF regionale e gli atti di proposta dei documenti economico-finanziari; formula proposte ed indirizzi; valuta la relazione di accompagnamento al rendiconto e presenta osservazioni sulle proposte di modifica dello Statuto.

1.2 Regione Basilicata

Il Consiglio regionale era stato convocato per il mese di marzo 2004 per la discussione e l'approvazione in prima lettura dello Statuto, licenziato dalla Commissione per lo Statuto. Tuttavia, nel mese di aprile 2004 la Conferenza dei Capigruppo ha deciso di costituire un gruppo di lavoro che ha redatto una nuova bozza di Statuto da presentare all'esame dell'aula. Il 31 luglio 2004 il Consiglio Regionale ha iniziato, non senza alcune difficoltà, la discussione del testo licenziato dal gruppo di lavoro. Successivamente il Consiglio Regionale ha approvato solo i primi due articoli del nuovo statuto, senza riuscire a proseguire oltre.

Nella fase attuale non è ancora stata ricostituita la commissione per la revisione dello Statuto.

LE AUTONOMIE FUNZIONALI

Nella bozza di Statuto attualmente disponibile il riferimento alle autonomie funzionali è presente all'art.61 e all'art.63.

L'art.61 (“Principi”), comma primo, dispone che: “La Regione, nello svolgimento dei suoi compiti di governo della comunità regionale, adotta il metodo della concertazione con gli enti locali territoriali e con le autonomie funzionali”, comma 5: “Le leggi regionali assicurano la partecipazione alle procedure di programmazione da parte degli enti locali, delle autonomie funzionali e delle formazioni sociali”, e all'art 63 (“Camere di Commercio”) comma 1 “La Regione valorizza il ruolo delle Camere di Commercio,

Industria, Artigianato e Agricoltura. Nel rispetto delle reciproche autonomie e nell'ambito delle proprie competenze, gli organi della Regione promuovono, per favorire lo sviluppo economico regionale, la collaborazione e la cooperazione della Regione e degli altri enti territoriali e con le Camere di Commercio.

L'art.66 ("Soggetti privati, enti, aziende e imprese regionali") prevede che: la Regione riconosca, garantisca e favorisca "l'intervento delle autonomie locali, sociali e funzionali e dei soggetti privati nella promozione dello sviluppo economico, sociale e culturale del proprio territorio (...)". Per perseguire tali obiettivi, lo Statuto prevede che la Regione promuova la dismissione delle forme gestionali di tipo pubblico e possa, con legge, istituire enti aziende e società regionali.

1.3 Regione Calabria

Nel mese di luglio 2003 il Consiglio regionale della Calabria aveva approvato in seconda lettura e a larghissima maggioranza il nuovo Statuto della Regione. Tuttavia, con decisione del Consiglio dei Ministri del 28 agosto, il Governo lo ha impugnato davanti alla Corte Costituzionale, la quale, con sentenza 2/2004, ne ha dichiarato incostituzionali alcune previsioni. A partire dal mese di gennaio 2004, il Consiglio ha avviato i lavori per una rapida revisione dello Statuto, arrivando il 6 maggio ad approvare nuovamente in prima lettura un nuovo testo dello Statuto. Infine, il 6 luglio 2004 il testo dello Statuto è stato approvato anche in seconda e definitiva lettura e, promulgato come legge regionale n° 25, del 19 ottobre 2004.

LE AUTONOMIE FUNZIONALI

Le norme relative alle autonomie funzionali sono l'art.2, l'art.54 e l'art.55 dello Statuto approvato in via definitiva.

All'art.2 ("Principi e finalità"), comma secondo lett.e), nel quale, tra gli obiettivi cui si ispira l'azione della Regione, si cita l'attuazione del principio di sussidiarietà, "promovendo e valorizzando l'autonoma iniziativa delle (...) autonomie funzionali (...) per lo svolgimento delle attività di interesse generale, di soddisfacimento dei diritti e di realizzazione della solidarietà sociale".

Inoltre, l'art.54 ("Soggetti privati, enti, aziende e imprese regionali"), comma primo, prevede che la Regione riconosca, garantisca e favorisca

“l'intervento delle autonomie locali, sociali e funzionali e dei soggetti privati nella promozione dello sviluppo economico, sociale e culturale del proprio territorio, nel rispetto del principio di sussidiarietà e di solidarietà”. Infine, è previsto all'art.55 (“Autonomie funzionali”) che la Regione cooperi con le autonomie funzionali. In particolare, la norma prevede che “nel quadro delle iniziative per lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, la Regione promuove e favorisce la cooperazione a carattere di mutualità e senza fini speculativi, definendone con legge gli strumenti necessari. La Regione favorisce il concorso delle autonomie funzionali all'attività propria e degli enti locali secondo i principi di sussidiarietà e solidarietà”.

1.4 Regione Campania

Il Consiglio Regionale ha approvato lo Statuto in prima lettura il 18 settembre 2004. Nel corso della settima legislatura il consiglio regionale non ha proceduto all'esame, in seconda lettura, della carta statutaria.

Il Consiglio Regionale il 21 giugno 2005 ha istituito la commissione consiliare speciale per la revisione dello Statuto e del regolamento interno del Consiglio.

LE AUTONOMIE FUNZIONALI

Le norme concernenti le autonomie funzionali sono l'art.11, l'art.18, l'art.23 e l'art.62.

L'art.11 (Partecipazione e pubblicità), comma primo, dispone: “Le attività legislative e amministrative della Regione sono informate ai principi della trasparenza e della partecipazione dei cittadini, delle formazioni sociali intermedie, delle autonomie funzionali, degli enti e delle associazioni che esprimono interessi sul territorio regionale”

L'art.18 (Rapporti regioni – enti locali), comma quinto, prevede che “La Regione, in applicazione del principio di sussidiarietà, riconosce il ruolo delle autonomie funzionali, le valorizza e ne assicura la partecipazione e la consultazione nello svolgimento delle funzioni istituzionali”.

L'art. 23, comma primo, prevede: “ Il Consiglio Regionale dell'Economia e del Lavoro – CREL – è composto, nei modi previsti dalla legge regionale, da rappresentanti del sistema camerale regionale e da esperti e rappresentanti delle forze sindacali e imprenditoriali”.

Infine, l'art 62, comma primo, stabilisce “ La Regione assume la programmazione come metodo di intervento, in concorso con gli altri enti locali e le autonomie funzionali, lo Stato e l'Unione Europea, definendo gli obiettivi, criteri e modalità della propria azione, nel rispetto del principio di sussidiarietà”.

1.5 Regione Emilia-Romagna

Il testo del nuovo Statuto regionale è stato approvato dall'Assemblea in prima lettura il 1 luglio 2004 e in seconda lettura il 15 settembre. Tuttavia, con decisione del Consiglio dei Ministri del 8 ottobre 2004, il Governo ha impugnato innanzi alla Corte Costituzionale il testo del nuovo Statuto. La Corte Costituzionale ha dichiarato - con sentenza n° 379 del 29 novembre 2004 - non fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Governo ad eccezione della norma sull'incompatibilità tra carica di membro della Giunta e Consigliere regionale (art.45). Il Consiglio Regionale ha accolto i rilievi della Corte Costituzionale e ha quindi riapprovato lo statuto emendando l'art.45. Lo Statuto è stato quindi promulgato con legge n° 13 del 31 marzo 2005.

Il Consiglio dei Ministri ha sollevato questione di legittimità costituzionale contro la legge di approvazione dello Statuto per violazione del procedimento di formazione dello stesso Statuto. La Corte Costituzionale ha fissato l'udienza il 29 Novembre.

LE AUTONOMIE FUNZIONALI

Nel testo dello Statuto non vengono menzionate le autonomie funzionali, ma si fa invece esplicito riferimento alle Camere di Commercio, menzionate all'art.58 (Camere di Commercio e professioni) che prevede al comma primo: “La Regione riconosce la funzione delle Camere di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura. Nel rispetto delle reciproche autonomie e nell'ambito delle proprie competenze, l'Assemblea legislativa promuove la collaborazione e la cooperazione della Regione e degli altri Enti territoriali con le Camere di Commercio e i propri rapporti con esse, per la promozione dello sviluppo economico.”

N. B.- Nel testo di Statuto dell'Emilia – Romagna, come in altri Statuti, è presente una norma che rischia di creare confusione. Si tratta in particolare dell'art.64 che prevede, al comma primo, che la Regione possa “istituire enti o aziende dotati di autonomia funzionale”. In effetti, una disposizione

di questo tipo crea confusione con la nozione di autonomie funzionali, del tutto diversa da quella usata dal legislatore regionale in questo passaggio.

1.6 Regione Lazio

L'Assemblea della Regione Lazio ha approvato lo Statuto in prima lettura il 12 maggio 2004 e in seconda e definitiva lettura il 29 luglio 2004. Lo Statuto è stato quindi promulgato con legge statutaria n° 1 dell'11 novembre 2004.

LE AUTONOMIE FUNZIONALI

Le norme attinenti alle autonomie funzionali sono l'art.16 e l'art.66 del testo dello Statuto approvato in via definitiva.

L'art.16 ("Potestà amministrative"), comma quarto, prevede che: "La Regione valorizza il ruolo delle Camere di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura (CCIAA) e delle altre autonomie funzionali, rendendole partecipi dell'esercizio di funzioni amministrative attinenti ai rispettivi ambiti di attività."

L'art.66, relativo al Consiglio delle autonomie locali, prevede, al comma quarto, che: "La legge regionale può prevedere anche la partecipazione, senza diritto di voto, di rappresentanti delle autonomie funzionali e, in particolare, delle Camere di Commercio e delle Università laziali".

1.7 Regione Liguria

Dopo quasi quattro anni di lavoro, la commissione speciale per lo Statuto ha approvato la proposta di Statuto. Il 27 luglio 2004 il Consiglio Regionale ha approvato il testo dello Statuto in prima lettura. e il 28 settembre 2004 il testo del nuovo Statuto è stato approvato in seconda e definitiva lettura. Tuttavia, alla fine del mese di ottobre 2004 il Consiglio dei Ministri ha deciso di impugnare presso la Corte Costituzionale lo Statuto approvato in via definitiva dal Consiglio Regionale. Il Consiglio Regionale accogliendo i motivi dell'impugnativa governativa ha deciso di riapprovare lo Statuto arrivando ad approvare in seconda lettura il nuovo testo il 28 gennaio 2005. Lo Statuto è stato quindi promulgato con legge statutaria n° 1 del 3 maggio 2005.

LE AUTONOMIE FUNZIONALI

Le norme relative alle autonomie funzionali sono l'art.2 e l'art.69 del testo di Statuto approvato in seconda lettura.

L'art.2 ("Principi dell'ordinamento e dell'azione regionale"), comma secondo, lett. c), dispone: " La Regione riconosce e sostiene l'autonoma iniziativa dei cittadini e delle formazioni sociali per lo svolgimento di attività di interesse generale e applica il principio di sussidiarietà come metodo istituzionale di azione legislativa e amministrativa e nel rapporto con gli enti locali, le comunità e le autonomie funzionali".

L'articolo 68, disciplina il Consiglio Regionale dell'Economia e del Lavoro. Il Consiglio è definito un "organismo di consulenza della Regione in materia economica e sociale." Esso è "composto da rappresentanti delle categorie produttive, delle autonomie funzionali, delle organizzazioni sindacali, del terzo settore, della cooperazione, delle organizzazioni economiche no profit e da esperti, secondo le modalità e i criteri stabiliti dalla legge regionale che ne disciplina il funzionamento."

N.B. – E' da rilevare che nel testo si richiama spesso "l'autonomia funzionale" del Presidente del Consiglio Regionale, dell'ufficio di presidenza e le Agenzie, Enti ed Aziende "dotati di autonomia funzionale" che la Regione può istituire con legge per lo svolgimento di funzioni amministrative di carattere unitario che non possano essere efficacemente esercitate dall'Amministrazione regionale.

Come anche in altri Statuti, anche in questo caso alcune di queste norme (si veda soprattutto l'articolo 54) potrebbero creare confusione circa la nozione di autonomie funzionali.

1.8 Regione Lombardia

Il 30 gennaio 2003 è stata licenziata una bozza tecnica di riforma dello Statuto regionale elaborata da esperti di supporto alla Commissione Statuto. Il Consiglio regionale ha quindi approvato un ordine del giorno in si prevedeva che entro giugno 2004 la Commissione avrebbe dovuto sottoporre l'articolato del nuovo Statuto all'esame dell'Assemblea. Tuttavia, ad oggi il dibattito ancora non è stata avviato. **Il Consiglio Regionale nella seduta del 28 giugno del 2005 ha istituito una nuova commissione**

speciale per lo Statuto con il compito di rielaborare il testo del nuovo Statuto regionale, della legge elettorale e del nuovo regolamento interno del Consiglio Regionale.

LE AUTONOMIE FUNZIONALI

Le norme relative alle autonomie funzionali sono l'art.17 e l'art.60 dell'articolato di Statuto licenziato dal collegio di esperti il 30 gennaio 2003.

L'art.17 prevede che “La Regione riconosce le autonomie territoriali e funzionali ed attua, nella legislazione e nell'attività amministrativa, i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza”. Inoltre, all'ultimo comma si indica che: “Le autonomie territoriali sono riconosciute come soggetti esponenziali degli interessi generali delle comunità territoriali di riferimento”.

Viene inoltre prevista una sorta di clausola di rispetto delle autonomie funzionali. L'art.60 dispone, infatti, che “Nel rispetto delle competenze attribuite alle autonomie locali e funzionali e ai privati, la Regione, con legge, istituisce Agenzie regionali”.

1.9 Regione Marche

Il 22 luglio 2004 il Consiglio Regionale ha approvato in prima lettura il testo dello Statuto. Il 4 ottobre 2004 il testo del nuovo Statuto è stato riapprovato con modifiche in prima lettura dall'Assemblea regionale, per ovviare a possibili rilievi di costituzionalità del governo. Il 4 dicembre 2004 il Consiglio Regionale ha approvato in seconda lettura il nuovo Statuto regionale. Lo Statuto è stato quindi promulgato con legge statutaria n° 1 dell'8 marzo 2004.

LE AUTONOMIE FUNZIONALI

Le norme concernenti le autonomie funzionali sono l'art.2 e l'art.39 del testo del nuovo Statuto.

L'art.2 (“Europa, autonomie e formazioni sociali”), comma terzo, dispone che: “La Regione riconosce il carattere policentrico della società marchigiana ed in particolare il suo esprimersi nelle diverse articolazioni democratiche delle autonomie locali, funzionali e sociali”, e, al comma

sesto, “La Regione valorizza le autonomie funzionali e ne favorisce la partecipazione alle proprie attività”.

L’art.39 (“Informazione e partecipazione”), comma primo, prevede che: “La Regione predispose gli strumenti necessari per consentire l’informazione costante su ogni aspetto dell’attività istituzionale e la partecipazione delle cittadine e dei cittadini, delle loro formazioni politiche, sociali, economiche e delle autonomie funzionali ai processi decisionali. La legge regionale stabilisce le modalità per assicurare adeguate forme di raccordo tra il Consiglio Regionale e le organizzazioni della società marchigiana per la determinazione e l’attuazione della politica regionale”.

1.10 Regione Molise

La Commissione per lo Statuto aveva definito la bozza di articolato del nuovo Statuto regionale ad ottobre del 2003. Tale bozza è stata sottoposta a diverse consultazioni esterne. Le consultazioni si sono concluse nel mese di settembre 2004. **Nel marzo del 2005 la Commissione ha definito lo schema bozza di Statuto. Nelle sedute del mese di settembre 2005 la Commissione ha approvato l’intera bozza di Statuto.**

LE AUTONOMIE FUNZIONALI:

Nel testo ad oggi disponibile le autonomie funzionali sono richiamate dall’art.2.

L’art.2 (“Principi e finalità”), dispone che: “La Regione persegue le proprie finalità ispirando la sua azione (...) al riconoscimento della partecipazione delle autonomie funzionali al sistema regionale delle autonomie, nei limiti dei rispettivi fini istituzionali”.

N.B. - Sono presenti norme che stabiliscono che il Consiglio Regionale è dotato di autonomia funzionale, con il rischio di suscitare confusione interpretativa.

1.11 Regione Piemonte

Nel marzo del 2004 la Commissione ha licenziato la proposta del nuovo Statuto regionale ed ha avviato una serie di consultazioni esterne, terminate

ad aprile. Il 6 agosto 2004 il Consiglio Regionale ha approvato in prima lettura il testo del nuovo Statuto e il 19 Novembre 2004 il testo del nuovo Statuto è stato approvato definitivamente. Il 4 marzo 2005 lo statuto viene ufficialmente promulgato.

AUTONOMIE FUNZIONALI

Le norme attinenti alle autonomie funzionali sono l'art.2, l'art.3 e l'art.62 del testo di Statuto riformato.

L'art.2 (“autonomia e partecipazione”), comma quarto, prevede che “La Regione coinvolge nelle scelte legislative e di governo il sistema degli enti locali e consulta, ritenendo il loro apporto elemento fondamentale della politica regionale, i sindacati dei lavoratori, le organizzazioni di categoria, le formazioni sociali, le istituzioni culturali, le associazioni, le autonomie funzionali e gli organismi in cui si articola la comunità regionale....” .

L'art.3 (“Principio di sussidiarietà”), comma secondo, prevede che: “La Regione, ispirandosi al principio di sussidiarietà, pone a fondamento della propria attività legislativa, amministrativa e di programmazione la collaborazione con le Province, i Comuni e le Comunità Montane nonché con le autonomie funzionali e con rappresentanze delle imprese e dell'associazionismo per realizzare un coordinato sistema delle autonomie”.

L'art.62 (“programmazione regionale”) prevede che: “I documenti di programmazione sono assunti anche sulla base di confronti e negoziati che coinvolgano, attraverso le procedure stabilite dalla legge le forze e i soggetti sociali, le autonomie funzionali e le istituzioni locali”.

1.12 Regione Puglia

Il Consiglio Regionale ha approvato lo Statuto in prima lettura nel mese di ottobre del 2003 e in seconda lettura a febbraio del 2004. Lo scorso 13 maggio, con la scadenza del termine dei 90 giorni dalla data di pubblicazione sul Bollettino Ufficiale, il Presidente del Consiglio Regionale ha inviato al Presidente della Regione il testo dello Statuto per la firma. Lo Statuto è dunque definitivamente promulgato.

AUTONOMIE FUNZIONALI

Le norme relative alle autonomie funzionali sono l'art.8, l'art.13, l'art.16 e l'art.46.

L'art.8, comma secondo, dispone che: “La Regione favorisce la partecipazione delle autonomie locali e funzionali e delle formazioni sociali all'esercizio dell'attività legislativa”.

L'art.13 prevede che: “La Regione (...) promuove il rapporto tra società e istituzioni (...) garantendo forme di coinvolgimento nelle proprie scelte a enti locali, autonomie funzionali, alle formazioni sociali e ai soggetti portatori di interessi diffusi”.

L'art.16 dispone che: “I cittadini, gli enti locali, le associazioni e le organizzazioni sociali e gli enti autonomi funzionali possono rivolgere petizioni al Consiglio Regionale, secondo le modalità previste dal regolamento interno, per sollecitare l'intervento della Regione su questioni di interesse collettivo.”

L'art.46 disciplina la Conferenza Regionale Permanente per la Programmazione Economica, Territoriale e sociale. Quest'ultima, di cui fanno parte le autonomie funzionali, “si riunisce di norma in due sessioni annuali per formulare proposte e indirizzi, per esprimere pareri sui documenti generali di programmazione della Regione, sulla legge finanziaria e per redigere il documento di valutazione di efficacia, efficienza ed economicità delle azioni programmate, anche attraverso il puntuale monitoraggio dei bilanci consuntivi della Regione, degli enti, aziende e agenzie ad essa collegati”. I criteri di nomina, composizione, le modalità di elezione e gli strumenti di funzionamento sono rinviati ad una legge regionale.

1.13 Regione Toscana

La Regione Toscana ha approvato il nuovo Statuto il 6 maggio 2004 in prima lettura ed il 19 luglio 2004 in seconda lettura. Tuttavia, con decisione del Consiglio dei Ministri del 3 agosto 2004, il Governo ha deciso di impugnare innanzi alla Corte Costituzionale il testo del nuovo Statuto. La Corte Costituzionale con sentenza n° 372 del 29 novembre 2004 ha respinto il ricorso del Governo. Lo Statuto è stato poi quindi ufficialmente promulgato.

LE AUTONOMIE FUNZIONALI

La norma relativa alle autonomie funzionali è l'art.60 del testo di Statuto approvato dall'assemblea regionale in seconda lettura.

L'art.60, interamente dedicato alle autonomie funzionali, dispone che: "La Regione valorizza le autonomie funzionali e ne favorisce la partecipazione all'attività propria e degli enti locali".

1.14 Regione Umbria

Nel mese di aprile 2004, il Consiglio regionale dell'Umbria ha approvato il nuovo Statuto in prima lettura. Il 29 luglio 2004 il testo dello Statuto è stata approvato dal Consiglio anche in seconda lettura. Tuttavia, il Governo ha deciso di promuovere la questione di legittimità sullo statuto dinanzi alla Corte Costituzionale. La Corte Costituzionale ha dichiarato - con sentenza n° 378 del 29 novembre 2004 - non fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal governo ad eccezione della norma sull'incompatibilità tra carica di membro della Giunta e Consigliere regionale, (art.66). Con legge regionale 16 aprile 2005, n°21 lo Statuto è entrato in vigore.

Il Consiglio dei Ministri ha sollevato questione di legittimità costituzionale contro la legge di approvazione dello Statuto per violazione del procedimento di formazione dello stesso Statuto. La Corte Costituzionale ha fissato l'udienza il 29 Novembre.

LE AUTONOMIE FUNZIONALI

Le norme relative alle autonomie funzionali sono l'art.17 e l'art.19 del testo approvato dall'assemblea regionale.

L'art.17, dedicato alle autonomie funzionali, prevede che: "La Regione valorizza il ruolo delle autonomie funzionali anche per lo svolgimento di attività di interesse generale".

L'art.19, dedicato alla concertazione, prevede che: "Il Presidente della Giunta regionale può attivare fasi formali di concertazione con le rappresentanze istituzionali, funzionali, economiche, sociali, professionali per individuare linee d'intesa." Inoltre, dispone che "Il Presidente del Consiglio convoca annualmente i rappresentanti istituzionali, funzionali, economici e sociali della Regione nella Conferenza Regionale dell'Economia e del Lavoro. Il Consiglio Regionale sulla base degli atti della Conferenza può adottare linee d'indirizzo."

1.15 Regione Veneto

Nel mese di maggio 2004 è stata sottoposta alla Commissione Statuto la proposta di revisione dello Statuto regionale redatta da esperti. La Commissione ha esaminato la bozza, che è stata anche sottoposta a consultazioni esterne nel mese di giugno 2004. Il 7 agosto la Commissione Statuto ha approvato il testo della bozza del futuro Statuto. Il Consiglio Regionale è stato quindi convocato i primi di settembre 2004 per la discussione e l'approvazione in prima lettura del testo dell'articolato del nuovo Statuto. Dopo diciannove sedute consiliari si è constatata l'impossibilità di trovare una posizione condivisa, la bozza di Statuto è stata rinviata in Commissione Statuto.

Nella fase attuale non è stata ancora ricostituita la nuova commissione per la revisione dello Statuto

AUTONOMIE FUNZIONALI

Le norme relative alle autonomie funzionali sono l'art.11, l'art.12 e l'art.18 del testo di Statuto licenziato dalla Commissione Statuto.

L'articolo 11, comma primo, dispone che: “la Regione promuove la partecipazione all'attività dei propri organi dei cittadini, delle autonomie locali e funzionali, delle formazioni sociali, degli utenti e delle associazioni che perseguono la tutela di interessi collettivi o diffusi.”

L'art.12, secondo comma, prevede che: “ La Regione riconosce e valorizza le autonomie funzionali e favorisce l'iniziativa dei cittadini, singoli e associati, finalizzata allo svolgimento di attività d'interesse generale. Riconosce e favorisce il ruolo del volontariato”.

L'articolo 18 disciplina il Consiglio Regionale dell'Economia e del Lavoro, quale organo rappresentativo delle categorie produttive, delle organizzazioni dei lavoratori, delle organizzazioni professionali, del volontariato e delle autonomie funzionali.

Tav. 1 - Stato di avanzamento degli statuti regionali e posizionamento delle autonomie funzionali nei nuovi statuti regionali

| Regioni | iter di approvazione dello Statuto | Riconoscimento delle autonomie funzionali | Partecipazione ad attività di programmazione | riconoscimento di funzioni consultive | partecipazione all'attività istituzionale/legisl. | partecipazione ad organismi regionali |
|------------------|--|---|--|---------------------------------------|---|---|
| Abruzzo | Approvato in II^a lettura <i>(impugnato dal governo)</i> | Si | Si | Si | No | Conferenza regionale per la programmazione |
| Basilicata | - | - | - | - | - | - |
| Calabria | Promulgato | Si | No | No | No | No |
| Campania | Approvato in I ^a lettura | Si | Si | Si | Si | CREL |
| Emilia – Romagna | Approvato in II^a lettura <i>(impugnato dal governo)</i> | Come Camere di Commercio | No | No | No | No |
| Lazio | Promulgato | Come Camere di Commercio | No | No | No | Consiglio delle autonomie locali |
| Liguria | Promulgato | Si | No | Si | No | CREL |
| Lombardia | - | - | - | - | - | - |
| Marche | Promulgato | Si | No | No | Si | No |
| Molise | - | - | - | - | - | - |
| Piemonte | Promulgato | Si | Si | Si | Si | No |
| Puglia | Promulgato | Si | Si | Si | Si | Conferenza permanente per la programmazione economica |
| Toscana | Promulgato | Si | No | No | No | No |
| Umbria | Approvato in II^a lettura <i>(impugnato dal governo)</i> | Si | No | Si | No | CREL |
| Veneto | - | - | - | - | - | - |

Fonte: elaborazioni Unioncamere su dati delle Regioni

(*) Per gli Statuti in Commissione o in corso di approvazione non si ritiene ancora opportuno offrire dettagli sul posizionamento delle autonomie funzionali stante la provvisorietà dei testi .

2. Il posizionamento delle autonomie funzionali nei nuovi Statuti regionali.

Nell'ambito del nuovo assetto istituzionale delle Regioni a statuto ordinario, che sta progressivamente emergendo dall'approvazione dei novellati Statuti regionali, la posizione e il ruolo riconosciuti alle autonomie funzionali mostrano una significativa differenziazione nel loro diverso livello di coinvolgimento e partecipazione alle attività e alle funzioni regionali.

In modo significativo muta, infatti, all'interno dei nuovi Statuti regionali, il coinvolgimento delle autonomie funzionali nella programmazione regionale, il riconoscimento di funzioni consultive, la partecipazione all'esercizio dell'attività legislativa e/o istituzionale, la presenza in consulte regionali. D'altro canto, occorre sottolineare, al di là delle specifiche previsioni statutarie, che le autonomie funzionali hanno, comunque, ottenuto una esplicita legittimazione in tutti gli Statuti attualmente approvati, legittimazione non sempre riconosciuta agli altri attori locali.

In linea generale, il ***riconoscimento statutario delle autonomie funzionali***, seppure con dizioni molto eterogenee tra loro, si ritrova, infatti, in tutti gli Statuti regionali attualmente approvati dai rispettivi Consigli Regionali. Fanno parziale eccezione gli Statuti dell'Emilia Romagna e del Lazio dove ad essere menzionate non sono le autonomie funzionali, ma si richiamano direttamente le Camere di Commercio (tav.1).

Il ***coinvolgimento delle autonomie funzionali alle attività di programmazione regionale*** viene riconosciuto in modo esplicito solamente dagli Statuti della Puglia, dell'Abruzzo, del Piemonte e della Campania.

In particolare, in Puglia il coinvolgimento alla programmazione viene garantito attraverso la partecipazione delle autonomie funzionali alla Conferenza Regionale Permanente per la Programmazione Economica – Territoriale e Sociale.

In Abruzzo, lo Statuto prevede, invece, una specifica e diretta partecipazione delle autonomie funzionali alla programmazione regionale, attraverso il concorso delle autonomie funzionali stesse agli atti di programmazione deliberati dalla Giunta Regionale. Inoltre, lo Statuto della

Regione Abruzzo, così come quello pugliese, prevede la partecipazione delle autonomie funzionali alla Conferenza Regionale per la Programmazione.

In Piemonte, lo Statuto prevede che: “i documenti di programmazione vengano assunti anche sulla base di confronti e negoziati che coinvolgono le autonomie funzionali e le istituzioni locali”.

Infine, lo Statuto della Campania dispone che la Regione assume la programmazione come metodo d'intervento, con il concorso anche delle autonomie funzionali.

Funzioni consultive sono riconosciute dagli Statuti della Puglia, dell'Abruzzo, dell'Umbria, della Liguria, del Piemonte e della Campania.

Come sopra ricordato, i delegati delle autonomie funzionali pugliesi sono membri della Conferenza Permanente Regionale per la Programmazione, organo consultivo della Regione. Allo stesso modo, alla Conferenza Regionale per la Programmazione, organo consultivo della Regione Abruzzo, partecipano delegati delle autonomie funzionali abruzzesi. Negli statuti dell'Umbria, della Campania e della Liguria le autonomie funzionali partecipano ai rispettivi Consigli Regionali dell'Economia e del Lavoro.

Da ultimo lo Statuto del Piemonte prevede che la Regione, ritenendo il loro apporto elemento fondamentale della politica regionale, consulta nelle scelte legislative e di governo le autonomie funzionali.

Infine, la **partecipazione delle autonomie funzionali all'attività istituzionale e/o legislativa regionale** è, invece, riconosciuta dallo Statuto della Puglia, il quale dispone che la Regione favorisca la partecipazione delle autonomie funzionali all'esercizio dell'attività legislativa; dallo Statuto delle Marche, che prevede che la Regione predisponga gli strumenti necessari per consentire l'informazione e la partecipazione delle autonomie funzionali ai processi decisionali; dallo Statuto del Piemonte, il quale dispone che la Regione pone a fondamento della propria attività legislativa, amministrativa e di programmazione la collaborazione con le autonomie funzionali; dallo Statuto della Campania, che assicura la partecipazione delle autonomie locali nello svolgimento delle funzioni istituzionali della Regione.

Tav. 2 – Le autonomie funzionali e gli altri attori locali nei nuovi statuti regionali

| Regioni | Riconoscimento statutario | Partecipazione ad attività di programmazione | Riconoscimento di funzioni consultive | Partecipazione all'attività istituzionale/legisl. | Partecipazione a consulte regionali |
|------------------|---|---|--|--|---|
| Abruzzo | Autonomie funzionali e professionali, forze sociali e associazionismo | Autonomie funzionali ed enti locali | Autonomie funzionali e professionali, forze sociali e associazionismo | - | Autonomie funzionali, categorie sociali, sindacati, terzo settore, ex parlamentari e consiglieri, associazionismo e volontariato |
| Basilicata | - | - | - | - | - |
| Calabria | Autonomie locali, sociali e funzionali | - | - | - | - |
| Campania | Autonomie funzionali | Enti locali, autonomie funzionali, Stato ed UE | Sistema camerale, sindacale e imprenditoriale | Cittadini, formazioni sociali intermedie, autonomie funzionali, enti e associazioni | Sistema camerale, sindacale e imprenditoriale |
| Emilia – Romagna | Come Camere di Commercio | - | - | - | - |
| Lazio | Come Camere di Commercio e altre autonomie funzionali | - | - | - | Rappresentanti delle Camere di Commercio e delle altre autonomie funzionali |
| Liguria | Cittadini, formazioni sociali, enti locali, comunità, autonomie funzionali | - | Categorie produttive, autonomie funzionali, , organizzazioni sindacali, terzo settore, cooperazione ed organizzazioni .no profit | - | Categorie produttive, autonomie funzionali, , organizzazioni sindacali, terzo settore, cooperazione ed organizzazioni economiche no profit e da esperti |
| Lombardia | - | - | - | - | - |
| Marche | Autonomie locali, sociali e funzionali | - | - | Cittadini, formazioni politiche sociali ed economiche, autonomie funzionali | - |
| Molise | - | - | - | - | - |
| Piemonte | Sindacati, organizzazioni di categoria, formazioni sociali, istituzioni culturali, associazioni, autonomie funzionali | Forze e soggetti sociali, autonomie funzionali e istituzioni locali | Sindacati, organizzazioni di categoria, formazioni sociali, istituzioni culturali, associazioni, autonomie funzionali | Enti locali, autonomie funzionali, rappresentanze di impresa e associazionismo | - |
| Puglia | Autonomie locali e funzionali, formazioni sociali e soggetti portatori d'interessi diffusi | Autonomie funzionali, formazioni sociali e del terzo settore | Autonomie funzionali, formazioni sociali e del terzo settore | Autonomie locali e funzionali, formazioni sociali e soggetti portatori d'interessi diffusi | Autonomie funzionali, formazioni sociali e del terzo settore |
| Toscana | Autonomie funzionali | - | - | - | - |
| Umbria | Autonomie funzionali | - | Rappresentanze istituzionali, funzionali, , economiche, sociali, professionali | No | Rappresentanze istituzionali, funzionali, economiche, sociali, professionali |
| Veneto | - | - | - | - | - |

Fonte: elaborazioni Unioncamere su dati delle Regioni

3. Le autonomie funzionali e gli altri attori locali nell'ambito dei singoli Statuti

Lo Statuto della Regione Abruzzo riconosce il ruolo delle **autonomie funzionali**, insieme con le **autonomie professionali**, le **forze sociali** e l'**associazionismo**, assicurandone la partecipazione e la consultazione nello svolgimento delle funzioni regionali.

Nell'ambito della programmazione regionale lo Statuto prevede poi che i programmi, i progetti e le azioni regionali siano deliberati dalla Giunta con il concorso delle **autonomie funzionali**, insieme con gli **enti locali**.

Inoltre, la normazione statutaria prevede l'istituzione della *Conferenza Regionale per la Programmazione* con poteri consultivi, a cui le **autonomie funzionali** sono chiamate a partecipare, insieme con i delegati delle **categorie sociali**, dei **sindacati**, del **terzo settore**, degli **ex parlamentari** e degli **ex consiglieri**, dell'**associazionismo** e del **volontariato**.

Lo Statuto della Regione Calabria, dispone che la Regione promuova e valorizzi l'autonoma iniziativa delle **autonomie funzionali**, insieme alle **formazioni sociali**, per lo svolgimento di attività di interesse generale, per il soddisfacimento dei diritti e per la realizzazione della solidarietà sociale.

Nell'ambito delle attività economiche regionali lo Statuto riconosce, garantisce e favorisce l'intervento delle **autonomie funzionali**, insieme con le **autonomie locali** e i **soggetti privati**, nella promozione dello sviluppo economico, sociale e culturale del territorio.

Infine, sempre nell'ambito delle attività economiche, la normazione Statutaria prevede che la Regione favorisca il concorso delle **autonomie funzionali** all'attività propria o degli enti locali secondo i principi della sussidiarietà e della solidarietà. Analoga previsione viene svolta anche per la **cooperazione** a carattere di mutualità.

Lo Statuto della **Regione Campania** dispone che le attività legislative e amministrative della Regione sono informate ai principi della trasparenza e della partecipazione delle **autonomie funzionali**, insieme con i **cittadini**, le **formazioni sociali** intermedie, gli **enti e le associazioni** che esprimono interessi sul territorio.

In applicazione del principio di sussidiarietà, in uno specifico comma dello Statuto, la Regione riconosce e valorizza il ruolo delle **autonomie funzionali**, assicurandone la partecipazione e la consultazione nello svolgimento delle funzioni istituzionali. Si tratta di una legittimazione forte non riconosciuta in modo tanto esplicito a nessun altro degli attori locali.

Nell'istituire il Consiglio Regionale dell'Economia e del Lavoro, lo Statuto ne chiama a far parte, oltre ai **delegati del sistema camerale regionale**, anche **esperti e rappresentanti delle forze sindacali e imprenditoriali**.

Da ultimo, lo Statuto campano dispone che la Regione assume la programmazione come metodo d'intervento, in concorso con le **autonomie funzionali**, insieme con gli **enti locali, lo Stato e l'Unione Europea**

Lo Statuto della **Regione Emilia-Romagna** non riconosce esplicitamente le autonomie funzionali, pur riconoscendo la funzione delle Camere di Commercio, prevedendo che il Consiglio Regionale promuova la collaborazione e la cooperazione della Regione e degli altri Enti territoriali con le Camere di Commercio, per la promozione dello sviluppo economico.

Lo Statuto della **Regione Lazio** nell'articolato sulla potestà amministrativa regionale prevede specificatamente che **si valorizzi il ruolo delle Camere di Commercio** e delle **altre autonomie funzionali** e, al tempo stesso, riconosce la partecipazione delle stesse all'esercizio delle funzioni amministrative attinenti ai propri ambiti di attività.

Lo Statuto del Lazio dispone, altresì, che attraverso la legislazione regionale si possa prevedere la *partecipazione, senza diritto di voto*, di rappresentanti delle **autonomie funzionali, Camere di Commercio e Università laziali**.

Lo Statuto della **Regione Liguria** dispone che la Regione applichi il principio di sussidiarietà come metodo istituzionale di azione legislativa e amministrativa e nel rapporto con le **autonomie funzionali**, richiamate insieme **alle autonomie locali** e alle **comunità**.

Lo Statuto menziona anche le autonomie funzionali nell'ambito del Consiglio Regionale dell'Economia e del Lavoro, prevedendo che rappresentanti delle **autonomie funzionali**, insieme con rappresentanti delle **categorie produttive**, delle **organizzazioni sindacali**, del **terzo settore**, della **cooperazione**, delle **organizzazioni economiche no profit** e da **esperti** compongano quest'organismo di consulenza della Regione.

Lo Statuto delle **Regione Marche** riconoscendo il carattere policentrico della società marchigiana menziona tra le diverse articolazioni democratiche territoriali le **autonomie funzionali**, insieme con le **autonomie locali e sociali**. In modo specifico viene inoltre previsto che la Regione valorizzi le autonomie funzionali e ne favorisca la partecipazione alla propria attività.

Con riguardo alla partecipazione all'attività istituzionali lo Statuto dispone che la Regione predisponga gli strumenti necessari per consentire l'informazione costante su ogni aspetto dell'attività istituzionale e la partecipazione delle **cittadine e dei cittadini**, delle loro **formazioni politiche, sociali, economiche** e delle **autonomie funzionali** ai processi decisionali.

Lo Statuto della **Regione Piemonte** stabilisce che la Regione consulti nelle scelte legislative e di governo le **autonomie funzionali**, richiamando insieme i **sindacati**, le **organizzazioni di categoria**, le **formazioni sociali**, le **istituzioni culturali**, le **associazioni** e gli **organismi** in cui si articola la comunità regionale.

Inoltre, lo Statuto prevede che, nella propria attività legislativa, amministrativa e di programmazione, la Regione ponga a fondamento la collaborazione con le **autonomie funzionali**, le **autonomie locali** e le **rappresentanze delle imprese e delle associazioni**.

Nell'ambito della programmazione Regionale lo Statuto prevede che i documenti di programmazione siano assunti anche sulla base di confronti e negoziati che coinvolgano le **autonomie funzionali** e le **autonomie locali**.

Lo Statuto della **Regione Puglia** riconosce alle **autonomie funzionali**, alle **autonomie locali** e alle **formazioni sociali**, la *partecipazione all'esercizio dell'attività legislativa*.

In ordine alla partecipazione, lo stesso Statuto riconosce alle **autonomie funzionali**, insieme ai **cittadini** - agli **enti locali** - alle **associazioni** e alle **organizzazioni sociali**, la possibilità di *rivolgere petizioni* al Consiglio regionale per sollecitare l'interesse della Regione su questioni di interesse collettivo.

Nell'istituire la "*Conferenza Regionale Permanente per la Programmazione Economica Territoriale e Sociale*", quale organo consultivo della Regione, la normativa statutaria chiama i delegati delle **autonomie funzionali**, insieme a quelli delle **formazioni sociali** e del **terzo settore**, a far parte di detta Conferenza.

Lo Statuto della **Regione Toscana** stabilisce, dedicando un apposito ma unico articolo alle autonomie funzionali, che la Regione valorizza le **autonomie funzionali** e ne favorisce la partecipazione all'attività propria e degli enti locali. E' qui significativo segnalare come lo Statuto taccia la partecipazione delle autonomie funzionali all'attività di programmazione e concertazione, che viene invece riconosciuta alle autonomie locali.

Lo Statuto della **Regione Umbria** tra i principi programmatici ha inserito un apposito articolo sulle autonomie funzionali, che prevede che la Regione valorizzi il ruolo delle **autonomie funzionali** anche per lo svolgimento di attività di interesse generale. Va qui sottolineato come lo Statuto non contempli riconoscimenti analoghi per altri soggetti.

Relativamente alla *concertazione* regionale lo Statuto prevede il coinvolgimento delle rappresentanze delle **autonomie funzionali**, insieme con quelle **istituzionali, economiche, sociali e professionali**, per l'individuazione delle linee di intesa. E', inoltre, prevista la *partecipazione* delle autonomie funzionali, insieme con quelle istituzionali, economiche, sociali e professionali, nella *Conferenza Regionale dell'Economia e del Lavoro*.