



ASSOCIAZIONE
EX CONSIGLIERI
REGIONALI
DELLA SARDEGNA



**UNIVERSITÀ DEGLI
STUDI DI CAGLIARI**

Facoltà di Scienze Politiche
Master Esperti della
Pubblica Amministrazione in Sardegna
Cattedra di Storia delle Istituzioni Politiche
Cattedra di Istituzioni di Diritto Pubblico

1948-2008: 60 ANNI DI AUTONOMIA IN SARDEGNA

VERSO UN NUOVO STATUTO SPECIALE

Ciclo di seminari e Forum permanente



POTERI E FUNZIONI DEL PRESIDENTE, DELLA GIUNTA, DEL CONSIGLIO

2

Cagliari
Venerdì 14 marzo 2008
ore 16,30

Sala Conferenze Banca CIS, viale Bonaria

Interventi

Massimo Dadea

Consentitemi di esprimere un sincero ringraziamento a Mariarosa Cardia e a Gianmario Demuro per avermi offerto la possibilità di affrontare un tema di così stringente attualità che in qualche modo si pone in una condizione di continuità rispetto al dibattito culturale, politico ed istituzionale che ha caratterizzato tutta la campagna referendaria sulla Legge statutaria. Ringrazio inoltre il Presidente Soru che, avendomi chiesto di sostituirlo in questo dibattito, mi ha permesso di partecipare ad un confronto di grande interesse e di rilevante spessore culturale oltre che scientifico.

Non vorrei fare professione di pessimismo e neanche gettare in qualche modo acqua sul fuoco. È vero che questo dibattito ha per tema *Poteri e funzioni del Presidente, della Giunta, del Consiglio*, ma si inserisce in una serie di seminari che hanno come tema *Verso un nuovo Statuto speciale*. Per questo penso che dobbiamo essere molto realisti e chiederci con molta onestà se, ad un anno dalla conclusione della legislatura regionale, siamo in condizioni di poter affrontare il tema della revisione dello Statuto di autonomia, tenendo conto che, durante questo anno che ci separa dalla conclusione della legislatura, bisognerà fare una grande volata, una lunga e travagliata campagna elettorale per le elezioni del 2009. Ed allora dobbiamo domandarci come mai neppure la coincidenza con il sessantesimo anniversario dell'approvazione dello Statuto abbia rappresentato per la maggioranza, per il Consiglio e per la Giunta uno stimolo sufficiente ad affrontare questo tema così rilevante ed ineludibile quale è la revisione dello Statuto di autonomia.

Quindi il rischio può essere quello che anche la XIII legislatura possa venir meno a quella funzione costituente che tutti noi abbiamo richiamato al momento dell'insediamento del Consiglio e del Governo regionale nel 2004. Ci possiamo trovare di fronte all'ennesima occasione perduta. Penso che dobbiamo interrogarci tutti, in modo spietato, per quale motivo da almeno vent'anni all'enfasi sul nuovo Statuto fa seguito l'inconcludenza quasi totale; dobbiamo chiederci con molta franchezza se si tratta di un limite culturale o politico. C'è un'impossibilità, ormai da diverse legislature, ad affrontare questo tema così importante che non può essere ulteriormente procrastinato: la riscrittura dello Statuto di autonomia che sia all'altezza dei bisogni e degli interessi di una società, quale è quella sarda, in continua evoluzione, di uno Statuto che rappresenti un vero patto costituzionale tra la Regione e lo Stato, tra la Regione e la Comunità europea.

La riscrittura dello Statuto non può prescindere dalla necessità di ripensare e di attualizzare il significato politico e culturale di alcuni concetti chiave che hanno popolato il

nostro '900: autonomia, identità, specialità. Per quanto riguarda l'Autonomia: nel corso del secolo scorso è prevalsa una concezione economicistica, una rivendicazione economico-sociale finalizzata a colmare una arretratezza atavica. Oggi non si tratta di colmare un divario "generalizzato" né solo "quantitativo", semmai bisogna colmare un divario che è "qualitativo". L'obiettivo deve essere quello di accrescere il nostro livello di competitività, soprattutto per quanto riguarda le infrastrutture immateriali, cioè la conoscenza, l'innovazione, la scolarità e un capitale umano innovativo. Un nuovo Statuto che riscriva una nuova Autonomia che ci consenta di raccogliere e vincere la sfida della competitività in Europa. Lo Statuto speciale deve valorizzare l'identità ma non intesa come un riparo dalla modernità e neanche come un'avvincente contemplazione di noi stessi. Nella nostra società dove l'economia è globalizzata e le differenze sono annullate, deve essere decisivo il valore delle diversità, inteso come valore della propria storia, dell'ambiente, delle proprie tradizioni e della lingua.

La specialità dello Statuto sardo nel secolo scorso trovava le sue ragioni "nelle condizioni di sfavore delle regioni di confine ed insulari". Oggi questo concetto deve essere ripensato per almeno due ordini di motivi. Il primo riguarda la constatazione che alcune delle regioni di confine, pur permanendo le questioni linguistiche e culturali, sono tra le più sviluppate del nostro Paese. La nostra insularità quindi, non può essere vista come uno svantaggio ma come una opportunità da cogliere che deve fondarsi su speciali obblighi per lo Stato e per l'Unione europea e maggiori poteri o sovranità con l'affidamento di nuove responsabilità. La specialità quindi deve continuare a fondarsi su un "patto costituzionale" tra Regione e Stato, ma deve essere una nuova specialità che consenta di acquisire nuove responsabilità.

Questa legislatura è nata sotto i migliori auspici: nel senso che nel 2004/2005 il Consiglio e la Giunta regionale avevano individuato un percorso costituente che avrebbe dovuto portare al raggiungimento di alcuni obiettivi fondamentali e aveva altresì indicato chi avrebbe dovuto concretizzare quegli obiettivi. Si era stabilito che la Giunta regionale avrebbe predisposto la Legge statutaria e - come conseguenza - anche la nuova legge di organizzazione della Regione, oltre che la riforma della L.R. n 1/1977. L'Assemblea regionale avrebbe dovuto affrontare la riscrittura dello Statuto e la riforma della legge elettorale. Il Consiglio aveva individuato con precisione questo percorso, aveva individuato i soggetti. A tutt'oggi possiamo constatare che il governo regionale ha compiuto per intero il proprio dovere: ha predisposto un progetto di legge statutaria e lo ha portato all'attenzione del Consiglio. Il testo è stato migliorato durante l'iter consiliare ed è stato poi approvato a maggioranza assoluta dei Consiglieri. Quella legge, la statutaria, non è più la legge della Giunta regionale ma è diventata la legge dell'intero Consiglio regionale.

La legge è stata poi sottoposta a referendum e siamo in attesa della sentenza della Corte costituzionale. La Giunta regionale ha chiesto nei mesi scorsi alla Corte costituzionale la procedura d'urgenza, e riteniamo che entro la fine di aprile la Corte possa pronunciarsi. Questa

sentenza sarà un elemento di chiarezza perché, a seconda del contenuto del pronunciamento della Corte costituzionale, si potrà riannodare il filo di quel processo riformatore.

Sulle questioni che sono invece il tema del dibattito e del confronto di oggi, *Poteri e funzioni del Presidente, della Giunta, del Consiglio*, è evidente che la posizione della Giunta regionale sia abbastanza scontata. Il governo regionale ha fatto una scelta ben precisa per quanto riguarda la forma di governo, una scelta netta a favore dell'elaborazione dello Statuto e della Legge statutaria. Bisogna tenere nettamente separate le questioni dello Statuto rispetto alle questioni della Legge statutaria. Lo Statuto sancisce il patto costituzionale che lega la Regione allo Stato, la Legge statutaria ci dà, per la prima volta nella storia della nostra autonomia, la possibilità di decidere senza dover né mediare né contrattare i contenuti dello Statuto con il Parlamento, di decidere su parti importanti dello Statuto di autonomia che sono: la forma di governo, il rapporto tra poteri legislativo ed esecutivo, la partecipazione dei cittadini, la legge elettorale.

Abbiamo cercato di esercitare compiutamente quel potere che ci viene dall'articolo 15 dello Statuto, così come modificato dalla riforma del Titolo V della Costituzione. E la scelta che abbiamo fatto, come Giunta regionale prima e successivamente come maggioranza assoluta del Consiglio, è stata inequivocabilmente, per quanto riguarda la forma di governo, a favore dell'elezione diretta del Presidente della Regione. Questa decisione è stata presa prima di tutto per una questione di coerenza nei confronti del programma con cui la "Coalizione di Sardegna insieme" si è presentata ai cittadini. All'interno di quel programma elettorale si riconfermava infatti in modo chiaro l'elezione diretta del Presidente della Regione, perché consapevoli che l'elezione diretta pone al centro il cittadino in quanto è il cittadino che sceglie il programma e la maggioranza consiliare. È il cittadino che diventa arbitro della politica, è il cittadino che determina le scelte fondamentali.

Attraverso il voto, attraverso la scelta del cittadino si instaura il "principio della consonanza". Esiste una consonanza tra il voto, l'opzione del cittadino, il programma, la maggioranza consiliare e il Presidente della Regione. Nel momento in cui viene meno questo rapporto, questo vincolo, questo patto che si instaura con l'elezione, è evidente che interviene quella che è stata chiamata la clausola di dissolvenza e cioè il Consiglio regionale, il Presidente della Regione e la Giunta vanno a casa e tutto ritorna in mano ai cittadini. Abbiamo assistito - soprattutto durante la campagna referendaria - al tentativo di demonizzare la scelta dell'elezione diretta del Presidente della Regione. Sono stati evocati pericoli per quanto riguarda la tenuta democratica, sono stati fatti appelli per il rischio che si potesse arrivare a scelte autoritarie. Ma come è possibile demonizzare la scelta dell'elezione diretta del Presidente della Regione se questa forma di governo è quella che dà vita ed è la spina dorsale del nostro sistema istituzionale? Se è quella che porta all'elezione della stragrande maggioranza dei Presidenti delle Regioni a Statuto ordinario? Ed allora è facile pensare che chi demonizza

l'elezione diretta del Presidente della Regione soffra di una malsana nostalgia di un recente passato fatto di instabilità, fatto di continue crisi di Giunta, nate attraverso bigliettini passati all'ultimo momento al Presidente incaricato.

Ma il fatto che emerge in tutta la sua gravità è che a distanza di un anno dal referendum sulla Statutaria e della successiva decisione affidata alla Corte costituzionale il processo riformatore si è bloccato. Questo processo riformatore non riesce a fare un passo in avanti e il rischio è che la riscrittura dello Statuto venga vanificata.

L'elezione diretta del Presidente della Regione, il potere di nomina e di revoca degli Assessori, il potere di scioglimento del Consiglio hanno profondamente modificato i rapporti di potere all'interno della nostra Regione e hanno modificato quel sistema istituzionale che per i sessant'anni ha governato la nostra autonomia e che è fondato sul bilanciamento dei poteri. In assenza della Legge statutaria, oggi è venuto meno uno degli aspetti importanti legato all'elezione diretta del Presidente della Regione: il nuovo ruolo del Consiglio regionale. Il Consiglio regionale che diventa il Consiglio "legislatore", ed assolve alla funzione più alta e nobile per una assemblea elettiva: fare le leggi. E in conseguenza di questo avrebbe dovuto perdere quel potere di co-amministrazione e di co-gestione che aveva caratterizzato negativamente la nostra autonomia in tutti questi anni.

Nonostante l'elezione diretta, ci troviamo invece di fronte ad una situazione nella quale il Consiglio regionale non assolve appieno la funzione di legislatore. Allo stesso tempo, non è venuto meno quel potere di co-amministrazione e di co-gestione che l'ha caratterizzato negativamente negli anni passati. Voglio fare solo un esempio: la legge finanziaria è stata approvata dal Consiglio regionale dopo quattro mesi di discussione. Io penso che dovrebbe essere introdotta nella Legge statutaria una norma che indichi il termine entro il quale la legge finanziaria debba essere approvata dal Consiglio regionale e, qualora i tempi non vengano rispettati, questa potrebbe essere una condizione per sciogliere sia la Giunta che il Consiglio.

Questi sono i poteri di cui noi oggi abbiamo bisogno. Poteri che consentano al Consiglio regionale di esercitare compiutamente il ruolo di controllo e indirizzo, il ruolo di legislatore e nel contempo consentano al Governo regionale di esercitare appieno le proprie funzioni. Oggi, in una società globalizzata come la nostra, abbiamo bisogno di decisioni tempestive e immediate. Per questo la forma di governo deve essere rispettosa sia dei poteri del Consiglio regionale sia del ruolo che deve avere il Governo regionale.