

Proposte per la riforma dello Statuto di autonomia

Sintesi del Documento conclusivo della Consulta

istituita dalla legge della Provincia autonoma di Trento 1/2016

Trento, 26 marzo 2018



La Consulta per lo Statuto speciale
per il Trentino - Alto Adige/Südtirol:

PRESIDENTE

Giandomenico FALCON

VICEPRESIDENTE

Jens WOELK

Lorenzo BARATTER, *Conferenza capigruppo - Maggioranza consiliare*

Rodolfo BORGA, *Conferenza capigruppo - Minoranze consiliari*

Donata BORGONOVO RE, *Conferenza capigruppo - Maggioranza consiliare*

Carlo BORZAGA, *Federazione trentina della cooperazione*

Manuela BOTTAMEDI, *Conferenza capigruppo - Minoranze consiliari*

Paolo CHIARIELLO, *Organizzazioni sindacali dei lavoratori - UIL*

Matteo COSULICH, *Università degli studi di Trento*

Arrigo DALFOVO, *Organizzazioni sindacali dei lavoratori - CISL*

Giuseppe DETOMAS, *Conferenza capigruppo - Maggioranza consiliare*

Maurizio FUGATTI, *Conferenza capigruppo - Minoranze consiliari*

Paride GIANMOENA, *Consiglio delle autonomie locali*

Walter KASWALDER, *Conferenza capigruppo - Minoranze consiliari (*)*

Martina LOSS, *Associazioni: settore ambiente*

Lucia MAESTRI, *Conferenza capigruppo - Maggioranza consiliare*

Adalberto MOSANER, *Consiglio delle autonomie locali*

Luca NOGLER, *Associazioni di categoria*

Fabio PIZZI, *Associazioni: settore sociale*

Barbara POGGIO, *Associazioni: settore cultura*

Marcello POLI, *Associazioni di categoria*

Paolo POMBENI, *Associazioni di categoria*

Anna SIMONATI, *Organizzazioni sindacali dei lavoratori - CGIL*

Laura RICCI, *Consiglio delle autonomie locali*

Mario TONINA, *Conferenza capigruppo - Maggioranza consiliare*

Walter VIOLA, *Conferenza capigruppo - Minoranze consiliari (*)*

(*) A partire dalla seduta del 15 gennaio 2018 Walter KASWALDER è subentrato a Walter VIOLA

Sommario

Presentazione	pag. 2
----------------------	--------

La fase di partecipazione	pag. 4
----------------------------------	--------

Gli ambiti tematici per una riforma dello Statuto

I. Perché un'autonomia speciale? I fondamenti dell'autonomia speciale	pag. 6
II. Autonomia e collaborazione. Province autonome e Regione: ruoli, funzioni e rapporti	pag. 8
III. Convivere nella diversità. Le minoranze linguistiche	pag. 10
IV. Autonomia locale e sussidiarietà. Comuni, forme associative e rappresentanza	pag. 13
V. Cittadinanza responsabile e buona amministrazione. Democrazia diretta, partecipazione dei cittadini, sussidiarietà e buona amministrazione	pag. 15
VI. Organizzazione istituzionale. Statuto e legge statutaria	pag. 17
VII. Competenze autonome. Ambiti e strumenti	pag. 19
VIII. Garanzie finanziarie e responsabilità. Risorse e vincoli finanziari	pag. 22
IX. Autonomia e integrazione. Partecipazione alle decisioni dello Stato e dell'Unione europea	pag. 24
X. L'evoluzione della specialità. Norme di attuazione, garanzie e modifiche dello Statuto	pag. 27

Presentazione

Il *Documento conclusivo* è stato approvato all'unanimità dalla Consulta per lo Statuto speciale per il Trentino - Alto Adige/Südtirol il 26 marzo 2018, seguendo un itinerario tracciato in buona parte dalla legge provinciale 2 febbraio 2016, n. 1. All'inizio, la Consulta ha elaborato un *Documento preliminare*, che indicava i criteri e gli indirizzi per la redazione di una proposta di riforma dello Statuto di autonomia. Più precisamente, il documento preliminare individuava otto ambiti tematici:

- I. *I fondamenti dell'autonomia speciale*
- II. *Province autonome e Regione: ruoli, funzioni, rapporti*
- III. *Le minoranze linguistiche*
- IV. *Comuni, forme associative e rappresentanza*
- V. *Ambiti e competenze di autonomia, partecipazione alle decisioni dello Stato e dell'Unione europea*
- VI. *Forma di governo*
- VII. *Democrazia diretta, partecipazione dei cittadini e buona amministrazione*
- VIII. *Risorse e vincoli finanziari*

Per ciascuno, il documento preliminare proponeva gli *indirizzi prevalenti* condivisi dalla Consulta e le *altre opinioni espresse* che, presi insieme, hanno fornito spunti utili per la discussione nella *fase di partecipazione*. La legge assegnava alla Consulta – organismo che già nella sua composizione esprime la partecipazione della società civile trentina – anche il compito di organizzare una fase di partecipazione aperta ai cittadini, agli enti pubblici, alle associazioni e alle organizzazioni attive nei settori economici, sociali, culturali e ambientali con sede in provincia.

Gli snodi maggiori della fase di partecipazione, previsti dalla legge provinciale, erano: la pubblicazione del documento preliminare nei siti internet istituzionali, l'organizzazione di dibattiti pubblici, anche a livello territoriale, e iniziative di approfondimento su temi specifici, l'audizione della Giunta provinciale, dei parlamentari eletti in provincia e dei componenti della commissione paritetica, la raccolta di osservazioni, suggerimenti e proposte e la raccolta di informazioni sui processi di riforma degli altri statuti speciali. In attuazione della legge, la fase di partecipazione sul documento preliminare si è svolta dal 14 marzo al 30 settembre 2017, con molte iniziative ed eventi, illustrati nella Relazione che accompagna il documento conclusivo.

La Consulta ha poi preso in esame nuovamente tutti gli ambiti tematici, confrontando le indicazioni ricevute con quelle del documento preliminare. Ha quindi precisato, sviluppato e integrato le proprie valutazioni e proposte, formulandole in modo più compiuto nel documento conclusivo.

Il documento conclusivo si compone ora di dieci ambiti tematici, con un titolo che ne indica il contenuto:

- I. *Perché un'autonomia speciale?*
- II. *Autonomia e collaborazione*
- III. *Convivere nella diversità*
- IV. *Autonomia locale e sussidiarietà*
- V. *Cittadinanza responsabile e buona amministrazione*
- VI. *Organizzazione istituzionale*
- VII. *Competenze autonome*
- VIII. *Risorse finanziarie e responsabilità*
- IX. *Autonomia e integrazione*
- X. *L'evoluzione della specialità*

Per ogni ambito sono elencate, in sintesi, le principali proposte per la riforma dello Statuto. Le proposte vengono poi spiegate, in due parti: la prima indica le *basi costituzionali e statutarie* del tema considerato e gli *esiti del processo partecipativo*, la seconda spiega le *proposte*.

Il compito svolto dalla Consulta è solo una piccola parte del percorso che potrebbe portare ad un nuovo Statuto speciale. Fin dall'inizio essa è stata chiamata a rappresentare la parte trentina di una elaborazione che, in parallelo, si svolgeva nella comunità altoatesina con la Convenzione prevista dalla legge della Provincia autonoma di Bolzano (23 aprile 2015, n. 31). I due organismi hanno prodotto proposte che dovranno trovare una convergenza. Inoltre si tratta di suggerimenti rivolti ai maggiori organi politici delle due Province autonome, ai quali è affidata ogni ulteriore decisione. Le stesse decisioni delle due Province e della Regione saranno eventualmente il punto di partenza del procedimento di approvazione di una legge costituzionale della Repubblica, su cui si dovrà esprimere il Parlamento. Anche una parte piccola del percorso però può essere significativa. Il documento conclusivo individua aspirazioni e suggerisce possibili modi per soddisfarle, con una riflessione che è il frutto non solo di politici o di esperti, ma dell'elaborazione e della condivisione da parte di un organismo rappresentativo delle diverse componenti della comunità provinciale, a confronto con una fase di partecipazione ampia ed estesa. L'approvazione unanime del documento conferma l'unità d'intenti, pur nelle diverse posizioni via via assunte, della Consulta.

Un ringraziamento va al Consiglio provinciale e, in particolare, al Gruppo di supporto costituito per il sostegno della sua attività. Il Gruppo, composto di funzionari del Consiglio e integrato da funzionari della Giunta, ha seguito l'organizzazione dei lavori, ha assicurato il funzionamento dell'organismo, la gestione della fase di partecipazione, le attività del sito internet della Consulta, il coordinamento della redazione e della revisione dei testi e ha svolto ogni altro compito necessario. Un ringraziamento va anche al Consiglio delle autonomie locali che ha messo a disposizione, nella propria sede, un ambiente ottimale per i lavori.

Con l'approvazione del documento conclusivo e la sua consegna al Presidente della Provincia e al Presidente del Consiglio provinciale, come previsto dalla legge, la Consulta per lo Statuto speciale per il Trentino - Alto Adige/ Südtirol conclude i propri lavori. L'augurio è che le idee contenute in questo documento possano risultare utili alla comunità provinciale e alla società trentina.

- > Questo testo è una sintesi del Documento conclusivo. La sintesi è stata elaborata riprendendo i contenuti più significativi del Documento conclusivo, che sono qui riportati per intero nella stessa formulazione. Questo testo contiene tutte le proposte e brevi motivazioni argomentative.
- > Chi volesse approfondire le proposte per la riforma dello Statuto di autonomia può consultare il Documento conclusivo nella sua forma integrale, disponibile nel sito internet che documenta tutti i lavori della Consulta (www.riformastatuto.tn.it).

La fase di partecipazione

La partecipazione all'elaborazione di proposte per la riforma dello Statuto è stata una novità assoluta. I Consigli provinciali delle Province autonome di Trento e di Bolzano, prima di esercitare il loro diritto d'iniziativa per una riforma statutaria, hanno voluto aprire una fase partecipativa istituendo a tal fine degli organismi consultivi ad hoc e coinvolgendo, in maniera diversa, i cittadini.

In Trentino, la Consulta, istituita con il compito di elaborare le proposte di riforma per lo Statuto, può essere considerata il primo livello della partecipazione, in quanto essa rappresenta, nella sua composizione ampia e inclusiva, tutta la società trentina, la politica ed esperti. Alla stessa Consulta era affidata l'organizzazione e la gestione di una fase partecipativa con i cittadini, sulla base di una serie di elementi e indicazioni di dettaglio già contenuti nella legge provinciale di istituzione della Consulta.

I lavori della Consulta, in Trentino e quelli paralleli della Convenzione, in Alto Adige/Südtirol si sono differenziati, in particolare, per le modalità di partecipazione: a Trento, la partecipazione si è basata su un documento preliminare predisposto dalla Consulta; a Bolzano, la partecipazione dei cittadini è invece avvenuta all'inizio (attraverso gli "open spaces") e poi in modo organizzato attraverso un organismo rappresentativo ad hoc ("Forum dei 100") collegato alla "Convenzione dei 33" (organismo corrispondente, per composizione e funzioni, alla Consulta trentina).

Più volte la Consulta ha discusso modalità, tempi, gestione del processo partecipativo, e in particolare del modo di tenere conto dei suoi esiti. La fase di partecipazione è stata generalmente vista come opportunità di confronto, di verifica e di potenziale miglioramento delle proposte.

A chiusura della fase partecipativa, hanno fatto discutere i numeri non elevati della partecipazione agli incontri territoriali – salvo qualche eccezione – e attraverso la piattaforma informatica "ioPartecipo", suscitando una riflessione sull'adeguatezza degli strumenti utilizzati, sul processo partecipativo in generale e sulla percezione che i cittadini hanno dell'autonomia. Uno spunto di riflessione riguarda l'ambiguità del processo e della stessa natura della Consulta, in equilibrio fra dimensione tecnica e dimensione democratico partecipativa. Se da un lato la valorizzazione dell'autonomia mediante strumenti istituzionali quali lo Statuto richiede conoscenze tecniche più facilmente in possesso di chi, come politico o esperto, lavora in questo ambito, dall'altro l'autonomia è anche un valore, espressione di una cultura di autogoverno e senso civico di una comunità, che vanno continuamente coltivati, anche al di fuori dell'azione nelle istituzioni. Le conoscenze e i principi fondamentali sull'autonomia, come base di cultura autonomistica, saranno quindi da rafforzare sia in generale che, in particolare, nell'ambito scolastico.

La questione centrale è se la modesta partecipazione agli incontri territoriali può essere considerata come segno di scarso interesse all'autonomia. Secondo un sondaggio commissionato dal Consiglio provinciale e presentato nel mese di ottobre 2016 l'autonomia è generalmente vista in modo positivo, ma è considerata spesso un dato acquisito. La generale (e generica) soddisfazione in relazione ad essa sembra rendere più difficile il dibattito sulle riforme.

Tuttavia, tale processo è nato dall'esigenza della politica di individuare e approfondire gli ambiti tematici per una possibile riforma dello Statuto in modo da essere preparati al momento opportuno. Il documento conclusivo, che ne è il risultato, si differenzia da altri documenti elaborati negli ultimi anni in sede accademica proprio perché espressione di un processo partecipativo, che ha condotto a proposte discusse con e dai cittadini, nuovamente approfondite e alla fine condivise dalla Consulta. Tali proposte non costituiscono dunque solo un contributo intellettuale, ma sono anche espressione di un quadro di aspirazioni condiviso dalle diverse componenti della società trentina, a disposizione della politica in vista di possibili progressi delle regole di fondo dell'autonomia.

Dati sulla partecipazione

piattaforma ioPartecipo	
(dal 14/03/2017 al 30/09/2017)	
persone che hanno visitato la piattaforma	969
distribuzione geografica accessi	Trento 64,9%, Bolzano 15,6%
distribuzione geografica accessi	Trentino - Alto Adige/Südtirol 71,3%, Lombardia 11,9%, Veneto 8,5%
accessi alla piattaforma	2.027
visualizzazioni di pagine	12.737
durata media per accesso	7:38
contributi raccolti	258
documenti ricevuti	21
sito internet istituzionale	
(dal 18/05/2016 al 30/09/2017)	
attivazione del sito web	18/05/2016
persone che hanno visitato il sito	11.400
visualizzazioni di pagina	92.580
accessi alla piattaforma	23.163
fasce di età	18-24 (10,2%), 25-44 (49,5%), 45-64 (33,1%), 65+ (7,1%)
genere	uomini (51%), donne (49%)
durata media per accesso	3:26
incontri territoriali	17
persone presenti	556
incontro con maggior numero di presenze	130, Cavalese
incontro con minor numero di presenze	12, Caldonazzo
laboratori sulle minoranze linguistiche	3
persone presenti	85
seminario "l'autonomia speciale vista dai vicini"	
relatori	3
persone presenti	34
laboratorio sull'autonomia	
relatori (Consulta)	9
persone presenti	49

Perché un'autonomia speciale?

I fondamenti dell'autonomia speciale

La Consulta unanime ritiene che, nella prospettiva di una complessiva revisione o di una significativa rielaborazione dello Statuto, le ragioni dell'autonomia possano essere sintetizzate in un *preambolo* che preceda la parte strettamente normativa.

A. Le basi costituzionali e statutarie

Il preambolo dello Statuto, nella sua funzione di legge fondamentale delle comunità autonome, può essere utilizzato per affermare e condividere con la comunità nazionale la consapevolezza delle radici e delle ragioni storiche di una autonomia e di un sistema di autogoverno che ha tanto contribuito alla pacifica convivenza e al benessere di popolazioni diverse.

B. Proposte per la riforma statutaria

1. Sintetizzare le ragioni fondanti l'autonomia speciale in un preambolo che preceda la parte normativa

Lo Statuto è una legge costituzionale e, al contempo, un documento che esprime volontà politiche concorrenti, rappresentative sia delle realtà regionali che della volontà normativa ed organizzativa dello stato nazionale. Il preambolo di uno Statuto è quindi un oggetto di natura particolare. Da un lato va inquadrato nell'ambito di norme giuridiche, dall'altro si tratta di una norma di natura "programmatica". Non serve tanto a registrare diritti e doveri dei cittadini e degli altri soggetti pubblici e privati, ma a delineare il quadro fondativo e legittimante dell'autonomia regionale speciale. Il preambolo prescrive indirizzi di azione a cui l'attività delle istituzioni deve orientarsi in maniera evolutiva, adeguata ai tempi e alle risorse.

2. Inserire nel preambolo un rinvio alla tradizione storica dell'autonomia e, in particolare, all'Accordo De Gasperi-Gruber del 1946 e ai successivi sviluppi

È opportuno inserire nel preambolo un rinvio alla tradizione storica dell'autonomia, senza evocare scenari storici discutibili. Più decisivo il rinvio all'Accordo De Gasperi-Gruber del 1946 che è la vera origine della speciale autonomia delle comunità altoatesina e trentina. È in quell'atto che è riconosciuta la natura peculiare della regione come territorio con particolari esigenze di tutela delle diverse componenti etniche e linguistiche e, in particolare, di quelle di lingua tedesca, che costituiscono il fondamento di una speciale autonomia comprensiva di poteri legislativi e amministrativi da esercitare attraverso specifici meccanismi di rappresentanza politico-istituzionale. È sulla base dell'Accordo De Gasperi-Gruber che l'autonomia si è

successivamente evoluta sino all'attuale forma. Con questo richiamo si registra, anche giuridicamente, l'ancoraggio internazionale della speciale autonomia.

3. Esprimere la volontà di agire nel nuovo quadro europeo, con un richiamo anche alla cooperazione transfrontaliera

Nel preambolo è opportuna l'enunciazione della volontà di agire nel nuovo quadro europeo, anche con un richiamo alle opportunità di cooperazione transfrontaliera.

4. Menzionare la promozione, mediante l'autonomia e il suo sviluppo, dei valori di solidarietà, integrazione, sviluppo sociale, culturale ed economico

In chiusura del preambolo si potranno menzionare, come impegni per il futuro, la promozione – grazie alle opportunità che ci offre l'autonomia – di quei valori di solidarietà, integrazione, sviluppo sociale, culturale ed economico che in un quadro di sistema costituzionale complessivo siano di giovamento alla comunità nazionale ed europea connotando la specificità e la creatività di un contesto abituato al buon uso evolutivo della propria autonomia.

Ipotesi di preambolo

La Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol, formata da territori alpini ove convivono le persone e le popolazioni di lingua italiana, tedesca, ladina e mistilingui, e le comunità delle Province di Trento e di Bolzano che la compongono, godono di speciali condizioni di autonomia, nella cornice stabilita dall'Accordo De Gasperi-Gruber e dai successivi sviluppi.

Tali condizioni sono collegate alla storia condivisa di queste terre di confine e finalizzate al conseguimento di traguardi di progresso e di crescita umana e sociale, a beneficio delle rispettive comunità e dell'intera Repubblica italiana.

Le persone e le popolazioni di questi territori hanno realizzato nella convivenza – e sono chiamate a realizzare ulteriormente – i valori della solidarietà, del rispetto e della valorizzazione delle differenze, di forme specifiche di autogoverno, democrazia politica e sociale, e gestione delle risorse, operando in modo che le caratteristiche umane e culturali di ciascuno costituiscano veicolo di progresso individuale e collettivo per le diverse comunità di cui sono parte.

In questa prospettiva i cittadini della regione e delle due province si riconoscono, nel quadro dei principi fondamentali della Costituzione, come parte del progetto europeo, in particolare operando per lo sviluppo della cooperazione tra i territori limitrofi e aderendo alla formazione di organismi che, in varie forme, uniscano le comunità che attraverso lo scambio umano, sociale e culturale hanno contribuito a forgiare la comune civiltà.

Autonomia e collaborazione.

Province autonome e Regione: ruoli, funzioni e rapporti

Coerentemente con l'ancoraggio internazionale della nostra autonomia, il vigente Statuto speciale prevede un modello tripolare fondato sulla Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol, sulla Provincia autonoma di Trento e sulla Provincia autonoma di Bolzano, tutte configurate come enti dotati di propri poteri legislativi e amministrativi.

A. Le basi costituzionali e statutarie

8

Pur mantenendo l'attuale modello tripolare fondato sulla Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol e sulle due Province autonome, in coerenza con l'ancoraggio internazionale dell'autonomia, la Regione dovrebbe essere definita come istituzione che riunisce due comunità che, pur nelle specificità di ciascuna, esprimono un ambito di tradizione e di storia comune.

La Regione sarebbe titolare di contenute potestà legislative e amministrative proprie, nonché di potestà di principio e di coordinamento – secondo il principio di sussidiarietà – in ragione della maggiore efficienza dell'esercizio delle corrispondenti funzioni a livello regionale. Si potrà mantenere alla Regione la competenza a regolare la propria organizzazione, a disciplinare materie che richiedono una normazione uniforme a livello regionale nonché ad adottare discipline-quadro di carattere ordinamentale rispetto ad alcune materie di competenza provinciale, nonché ad esercitare funzioni legislative concernenti i soggetti dotati di autonomia costituzionalmente garantita anche nei confronti delle Province (enti locali, università).

Per quanto riguarda la gestione operativa e amministrativa delle politiche di settore, si deve prendere realisticamente atto del processo di progressiva attrazione verso le Province e, in questa prospettiva, dovrà essere ripensato l'apparato amministrativo regionale.

La Regione e il suo Consiglio possono costituire la sede naturale per l'esame delle problematiche che una comunità provinciale desiderasse discutere con l'altra, al fine di comparare le rispettive esperienze.

Quanto alla composizione degli organi, l'esercizio delle funzioni legislative non può spettare che a consiglieri eletti direttamente dal popolo. Quanto all'organo esecutivo, lo svolgimento di funzioni di coordinamento potrebbe suggerire il coinvolgimento in esso degli assessori delle due Province, secondo modalità da approfondire.

Il carattere dell'istituzione regionale dovrebbe riflettersi anche nelle modalità di approvazione delle deliberazioni, in particolare per quanto riguarda il Consiglio regionale. Potrebbe dunque essere identificato un ristretto numero di ambiti, di diretta competenza della Regione, nei quali potrebbe essere mantenuto il voto per testa, a prescindere dalla provenienza provinciale. Nelle rimanenti materie, dove opera una competenza provinciale, potrebbe essere preferibile una modalità di voto che assicuri il consenso di ciascuna delle comunità provinciali, espresso dalla rispettiva rappresentanza in Consiglio regionale.

1. Mantenere alla Regione il carattere costituzionale di ente pubblico territoriale

Si propone che la Regione mantenga il carattere costituzionale di ente pubblico territoriale, accentuando la sua funzione di strumento di cooperazione, di coordinamento e di concertazione fra le due Province autonome.

2. Riformulare il quadro delle competenze legislative e amministrative

- 2.1 Si propone di attribuire al livello regionale limitate competenze legislative e amministrative proprie, configurando un modello di Regione leggera.
- 2.2 È opportuno ridurre le competenze normative dirette alle materie che richiedono, o per le quali risulta opportuna, una disciplina uniforme a livello regionale. Queste materie - oltre la propria organizzazione, ivi compreso il personale - riguardano la regolazione del libro fondiario, le funzioni in materia di giustizia, la previdenza complementare e integrativa, la disciplina del personale degli enti locali.
- 2.3 Si propone di definire principi fondamentali di carattere ordinamentale per alcune materie attribuite alla competenza legislativa diretta delle Province autonome (ad esempio: ordinamento degli enti locali, ordinamento della comunicazione).
- 2.4 È opportuno prevedere una competenza legislativa di coordinamento della Regione in modo da garantire maggiore efficienza dell'esercizio della corrispondente funzione a livello regionale in base al principio di sussidiarietà (es. lavori pubblici di interesse interprovinciale, sanità altamente specializzata, interventi di politica economica che richiedono economie di scala sovraprovinciali, forme di collaborazione a livello transfrontaliero, euroregionale ed europeo).
- 2.5 Si prevede di attribuire alla Regione limitate potestà amministrative su ambiti che non siano interamente assegnati al livello provinciale, al quale di regola è affidata la gestione amministrativa delle politiche di settore.
- 2.6 Si prevede di attribuire alla Regione una funzione consultiva, di valutazione e di studio per migliorare l'efficacia delle politiche di settore, anche attraverso la costituzione di organismi specializzati a livello interprovinciale.

3. Prevedere una nuova composizione degli organi regionali e nuove modalità di formazione delle deliberazioni del Consiglio regionale

Per quanto riguarda la composizione degli organi regionali e le modalità di formazione delle deliberazioni del Consiglio provinciale è opportuno introdurre alcune modifiche.

In particolare, per gli organi elettivi si prevede:

- a. il mantenimento del carattere direttamente elettivo del Consiglio regionale, per garantirne la rappresentatività;
- b. l'eventuale riduzione del numero dei componenti il Consiglio regionale mediante un criterio di individuazione di un certo numero di consiglieri provinciali eletti anche come consiglieri regionali da parte del corpo elettorale;
- c. eventuali modalità differenziate di assunzione delle deliberazioni del Consiglio regionale a seconda delle diverse competenze legislative attribuite alla Regione: a maggioranza dei componenti nelle materie di competenza legislativa diretta e a maggioranza dei componenti di ciascun Consiglio provinciale per le altre materie di competenza legislativa.

Per gli organi esecutivi si prevede:

- a. l'elezione da parte del Consiglio regionale con possibile previsione di assessori esterni, eventualmente individuati anche tra personalità di elevata rappresentatività della società regionale;
- b. l'eventuale riduzione del numero dei componenti, ferma restando la rappresentanza dei gruppi linguistici;
- c. l'eventuale previsione di un assessore provinciale membro di diritto della Giunta regionale per favorire il coordinamento degli esecutivi;
- d. l'eventuale previsione di una composizione integrata della Giunta regionale con gli assessori provinciali competenti per materia, con diritto di voto negli ambiti corrispondenti alle funzioni attribuite al coordinamento interprovinciale.

Convivere nella diversità.

Le minoranze linguistiche

In tema di minoranze linguistiche la riforma dello Statuto deve soddisfare tre distinte esigenze: esprimere i valori della convivenza nella diversità e della tutela delle minoranze, consolidare le garanzie previste dallo Statuto vigente e introdurre nuovi strumenti di tutela. L'obiettivo generale è valorizzare le diversità linguistiche e culturali e promuoverne lo sviluppo in modo che i gruppi linguistici possano contribuire alla società, alla cultura e all'economia trentina con autonomia e responsabilità.

A. Le basi costituzionali e statutarie

Tenendo conto delle differenze storiche e delle situazioni attuali, si ritiene vada mantenuta l'impostazione prevista dallo Statuto vigente, che prevede forme di tutela diverse nelle due Province. Nella Provincia autonoma di Bolzano ci sono norme specifiche che garantiscono la convivenza fra i tre gruppi linguistici (tedeschi, italiani, ladini) che sono considerati costitutivi del suo stesso ordinamento. Nella Provincia autonoma di Trento ci sono specifiche norme di tutela e promozione riferite alle tre minoranze linguistiche storiche (ladini, mòcheni, e cimbri). Queste differenze hanno portato alla definizione di normative diverse e differenziate, basate sul principio personale (legato all'appartenenza dei gruppi linguistici) nella Provincia autonoma di Bolzano e sul principio territoriale (legato alle aree di insediamento storico delle minoranze) nella Provincia autonoma di Trento.

Occorre anche tenere conto dell'approvazione della legge costituzionale n. 1 del 2017 "in materia di tutela della minoranza linguistica ladina" (la c.d. Legge Alfreider) che rafforza la rappresentanza ladina in varie istituzioni, nella Provincia autonoma di Bolzano, e riconosce, per la Provincia autonoma di Trento, il Comun general de Fascia come ente sovracomunale (il riferimento è all'ultimo comma dell'articolo 102 dello Statuto). Ora è espressamente prevista la possibilità di sessioni straordinarie dei Consigli regionale e provinciale riguardanti i diritti dei ladini, mòcheni e cimbri (il riferimento è agli articoli 1 e 2 della legge costituzionale n. 1 del 2017, che modificano in tal senso gli articoli 27, primo comma, e 49 dello Statuto).

B. Proposte per la riforma statutaria

1. Dare maggiore visibilità al riconoscimento delle minoranze linguistiche e rendere più organica la disciplina

1.1 Rispetto allo Statuto vigente (articoli 102 e 15, terzo comma) è opportuno dare maggiore visibilità al riconoscimento delle minoranze linguistiche, concentrando la relativa disciplina in una apposita parte dello Statuto riferita ai principi fondamentali dell'autonomia. Oltre alla norma fondamentale dell'articolo 2

(uguaglianza delle persone e salvaguardia delle caratteristiche etniche e culturali), si propone di concentrare tutte le norme per le minoranze linguistiche trentine in un'unica sezione. La disciplina specifica riguardante i tre gruppi linguistici nella Provincia autonoma di Bolzano potrà rimanere distribuita su vari articoli a seconda della materia, come nello Statuto vigente.

Dovrà essere confermato quanto prevede lo Statuto vigente per l'adozione di misure specifiche in ambito linguistico e culturale, e anche per lo sviluppo economico delle popolazioni di minoranza (attuale articolo 15, secondo comma, dello Statuto). Data la rilevanza di un trattamento differenziato anche nella Provincia autonoma di Bolzano si consiglia di aggiungere un comma all'articolo 2 dello Statuto (che vale per entrambe le Province) per chiarire che queste misure specifiche sono utili per contrastare le discriminazioni e promuovere la tutela delle minoranze. Non possono quindi essere considerate discriminatorie bensì "azioni positive".

- 1.2 Si propone di riconoscere, anche in un eventuale preambolo, la pluralità e la diversità delle popolazioni tradizionalmente insediate nell'Alto Adige/Südtirol e nel Trentino come patrimonio irrinunciabile dell'intera comunità regionale e di quelle provinciali e quindi come uno dei valori caratterizzanti l'autonomia speciale. Può essere ritenuto opportuno anche un riferimento al rispetto e alla "valorizzazione" della diversità in generale. Riferimenti simili sono presenti nello Statuto di altre Regioni e costituiscono l'espressione di un contesto generale favorevole al pluralismo sociale, culturale e linguistico nell'unità del quadro regionale e provinciale. Una tale clausola è stata discussa in Consulta, senza tuttavia raggiungere consenso unanime, e nuovamente suggerita da alcuni interventi nella fase di partecipazione.
- 1.3 Per rafforzare l'unità culturale della popolazione ladina è opportuno riconoscere nello Statuto, a livello regionale, l'esistenza di una "comunità ladina-dolomitica" come espressione di una popolazione con un patrimonio storico, culturale e linguistico comune e condiviso, la cui area di insediamento comprende territori di entrambe le Province autonome.

2. Introdurre ulteriori strumenti di tutela negli ambiti della scuola, della lingua e della cultura

- 2.1 Si propone di introdurre nello Statuto il principio della lingua propria nei territori di insediamento storico dei gruppi linguistici elevando a livello statutario i contenuti della norma di attuazione (decreto legislativo n. 592 del 1993) e della legislazione provinciale (articolo 2, comma 2, e articoli 16 e seguenti della legge provinciale n. 6 del 2008). Questo principio include finora l'uso ufficiale delle lingue minoritarie e l'ambito dell'istruzione. Potranno essere valutate ulteriori applicazioni nella legislazione provinciale.
- 2.2 Il riconoscimento nello Statuto dell'unità linguistica e culturale ladina potrebbe comprendere un richiamo esplicito al patrimonio linguistico culturale comune e condiviso della "comunità ladina-dolomitica" insediata nelle valli attorno al gruppo Sella nel territorio di tre Province diverse (Bolzano, Trento e Belluno), nelle quali la lingua ladina si esprime nelle varietà locali storicamente usate. Inoltre potrebbe comprendere anche forme di collaborazione interprovinciale e trans-regionale necessarie per rafforzare l'unità ladina, soprattutto nell'ambito dell'istruzione, della cultura e per le questioni relative alla lingua ladina, con le varietà tradizionalmente usate nelle vallate.
Strumenti e meccanismi che favoriscono la collaborazione interprovinciale e trans-regionale nell'ambito dell'istruzione e delle iniziative linguistiche e culturali, simili a quelli proposti per i ladini, potrebbero aiutare anche le due comunità germanofone a superare le criticità della loro attuale situazione (carattere periferico, esiguità dei numeri, ecc.). Ciò è possibile attraverso il confronto strutturato con altre comunità tedescofone – ad esempio nell'arco alpino - previa intesa con la Regione Veneto e con le popolazioni cimbre dei Comuni limitrofi.

3. Rafforzare la rappresentanza e la partecipazione politica in Trentino

- 3.1 Per garantire rappresentanza e partecipazione politica alle minoranze linguistiche è opportuno confermare l'attuale seggio territoriale per assicurare la rappresentanza ladina (articolo 48, terzo comma, dello Statuto; in realtà si tratta di un seggio territoriale nella Val di Fassa che coincide con il territorio d'insediamento del gruppo ladino).

Per le minoranze germanofone (mòcheni e cimbri) si propone di valutare la rappresentanza congiunta (con eventuale turnazione) attraverso un “consigliere aggiuntivo” in Consiglio provinciale, senza diritto di voto ma con diritto di partecipare e intervenire sia in plenaria sia nelle commissioni garantendo l’accesso ai documenti ufficiali e la possibilità di formulare proposte legislative.

Il consigliere aggiuntivo potrebbe essere eletto in occasione delle elezioni provinciali nei Comuni mòcheni e di Luserna.

- 3.2 Si propone di garantire espressamente nello Statuto l’integrità territoriale delle rispettive aree di insediamento delle minoranze linguistiche in modo da favorire il mantenimento delle loro peculiarità linguistico-culturali e lo sviluppo delle rispettive comunità. Si tratta di garantire i Comuni mòcheni (Fierozzo-Vlarötz, Frassilongo-Garait, Palù del Fersina-Palae en Bersntol) e il Comune di Luserna/Lusérn allo stesso modo del Comun general de Fascia, nelle modalità previste dalla legge costituzionale n. 1 del 2017. A tali garanzie corrisponderanno diritti di rappresentanza e di consultazione anche nell’ipotesi di gestire in modo congiunto servizi in ambiti più vasti.
- 3.3 Si propone di prevedere in capo al Consiglio provinciale e alla Giunta provinciale un generale obbligo di informazione e di consultazione delle minoranze linguistiche, in primo luogo attraverso gli enti locali come loro enti esponenziali (Comuni e Comun general de Fascia) ed eventualmente anche attraverso canali congiunti alle minoranze, ad esempio una “Consulta delle minoranze” come sezione speciale del Consiglio delle autonomie locali. In questo modo si potrà garantire la centralità delle minoranze e del rispettivo territorio di insediamento anche nei processi di programmazione e di decisione più ampi che, direttamente o indirettamente, li riguardino.
- 3.4 Per offrire nuove possibilità di partecipazione alla popolazione ladina, si ritiene opportuno istituire a livello regionale un “Consiglio della comunità ladina-dolomitica” che unisca e rappresenti tutte le valli ladine in un unico organo consultivo, senza modificare gli assetti istituzionali nelle due Province autonome. Sul tema dell’unità culturale e linguistica ladina si è registrata una forte condivisione sia nella fase di partecipazione sia nei colloqui con i due rappresentanti ladini della Convenzione di Bolzano. L’auspicio è di introdurre strumenti che permettano visibilità e riconoscimento simbolico e un’effettiva collaborazione trans-provinciale delle comunità, soprattutto in ambito linguistico e culturale.

Autonomia locale e sussidiarietà.

Comuni, forme associative e rappresentanza

I Comuni sono unanimemente riconosciuti come la prima articolazione politica rappresentativa delle comunità locali. In quanto tali, ad essi spetta definire ed esprimere gli interessi della propria comunità nell'amministrazione e nel dibattito politico e istituzionale.

A. Le basi costituzionali e statutarie

Nello Statuto mancano enunciazioni generali sull'autonomia comunale e sul ruolo dei Comuni nella vita delle Province e della Regione. Valgono i principi costituzionali (in particolare quelli dell'articolo 114) ma l'ampiezza delle competenze regionali e provinciali danno l'impressione di un minore riconoscimento dei valori dell'autogoverno locale.

B. Proposte per la riforma statutaria

1. Affermare nello Statuto i principi fondamentali sull'autonomia locale

La Consulta ritiene che lo Statuto debba essere integrato con apposite disposizioni per delineare il ruolo delle istituzioni di base delle comunità locali e, in particolare, dei Comuni e delle loro forme associative, nelle decisioni di autogoverno e nell'esercizio delle funzioni amministrative.

2. Definire i Comuni come enti rappresentativi di base delle comunità locali

Lo Statuto dovrebbe riconoscere che le comunità locali sono organizzate in primo luogo nei Comuni, quali enti territoriali rappresentativi di base della popolazione. Dovrebbe anche stabilire, a livello di principio, che essi esercitano tutte le funzioni amministrative per le quali costituiscono un ambito adeguato, in applicazione dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e responsabilità.

3. Dichiarare i diritti di partecipazione alle decisioni legislative e amministrative che li riguardano

Potrebbero essere introdotti strumenti di partecipazione nei processi decisionali della Provincia e della Regione che diano voce agli enti locali e nel contempo non comportino rischi di paralisi dell'attività legislativa ed amministrativa. Tali rischi possono essere evitati, mediante la previsione di apposite regole per il superamento del dissenso espresso dall'organismo rappresentativo dei Comuni, prevedendo ad esempio la necessità di una seconda deliberazione dell'organo provinciale competente. Tra le procedure alle quali

si riferisce la partecipazione dei Comuni devono essere comprese le modifiche dello Statuto proposte con procedura ordinaria e le decisioni assunte con atto legislativo.

4. Prevedere e disciplinare il Consiglio delle autonomie locali come organismo di rappresentanza dei Comuni

Si propone di riconoscere il Consiglio delle autonomie locali come organo rappresentativo per disciplinare la partecipazione degli enti locali alle decisioni strategiche di livello provinciale e regionale. La disciplina puntuale della composizione del Consiglio delle autonomie locali può essere demandata alla legge statutaria, in modo da assicurarne il carattere rappresentativo a tutela di un'equa partecipazione di tutti i territori, rappresentati in modo proporzionale, e garantire alle minoranze linguistiche una presenza significativa.

Nello Statuto potrebbe essere prevista la partecipazione del Consiglio delle autonomie locali al procedimento legislativo sia per quanto riguarda l'iniziativa legislativa, sia – per determinate materie d'interesse locale – l'approvazione, prevedendo meccanismi che consentano il superamento di eventuali dissensi. Lo Statuto potrebbe prevedere che, per determinate decisioni che riguardano i Comuni e le loro forme associative, sia richiesta l'intesa del Consiglio delle autonomie locali e che, in assenza di tale intesa, sia richiesta l'approvazione tramite una doppia votazione da parte del medesimo organo a distanza di breve termine, onde evitare il prolungarsi dei processi legislativi.

5. Attribuire alle Province la competenza legislativa in materia di enti locali, nel quadro di una competenza regionale di coordinamento e di cornice

In base all'esperienza maturata, si ritiene opportuno che l'ordinamento degli enti locali sia assegnato alla competenza legislativa delle Province, nel quadro di una competenza regionale di coordinamento e di cornice.

6. Stabilire alcuni principi in materia di fusioni di Comuni e di forme associative

È opinione condivisa dalla Consulta che lo Statuto debba enunciare un principio di partecipazione e di condivisione con i Comuni su tutte le scelte che riguardano la gestione associata o collaborativa, dalle convenzioni per le gestioni associate alle unioni di comuni, alle fusioni, ad ogni altra forma associativa o collaborativa prevista dalla legge provinciale. Tale partecipazione potrà avvenire anche individualmente, mentre la condivisione dovrebbe avvenire attraverso il Consiglio delle autonomie locali. Il dettaglio delle modalità di partecipazione e condivisione potrà essere rinviato alla legislazione attuativa.

7. Stabilire il principio di corrispondenza fra le funzioni attribuite e le risorse finanziarie assegnate

Lo Statuto dovrebbe prevedere il principio dell'autonomia finanziaria dei Comuni. L'autonomia finanziaria dei Comuni dovrebbe basarsi da un lato su risorse e tributi propri, dall'altro sulla compartecipazione ai gettiti dei tributi spettanti alla Provincia.

8. Riconoscere le forme storiche di gestione dei beni collettivi come elemento identitario del territorio nella sua dimensione montana

Si ritiene vada riconosciuto il ruolo delle proprietà collettive e regoliere – senza costituire forme rappresentative concorrenti ai Comuni – anche attraverso l'enunciazione nello Statuto di un principio di partecipazione, la cui attuazione dovrebbe spettare alla legislazione provinciale.

Cittadinanza responsabile e buona amministrazione.

Democrazia diretta, partecipazione dei cittadini, sussidiarietà e buona amministrazione

Lo Statuto vigente contiene alcune disposizioni sugli istituti di democrazia diretta: prevede il *referendum* confermativo sulla legge statutaria provinciale, cui rimette la disciplina del *referendum* provinciale abrogativo, propositivo e consultivo, nonché la disciplina del diritto di iniziativa popolare delle leggi provinciali (articolo 47 dello Statuto); dispone che la legge regionale disciplini “l’esercizio dell’iniziativa popolare e del *referendum* per le leggi regionali” (articolo 60 dello Statuto).

A. Le basi costituzionali e statutarie

Le previsioni contenute nello Statuto vigente vanno rafforzate introducendo, a livello provinciale e regionale, il diritto di petizione e l’iniziativa legislativa comunale e disciplinando più accuratamente, a livello di principi, gli istituti già previsti. A integrazione delle regole costituzionali, dovrebbero essere enunciati alcuni principi specifici in materia di attività amministrativa, con attenzione anche agli istituti della democrazia partecipativa, tenendo conto della peculiare esperienza regionale.

B. Proposte per la riforma statutaria

1. Introdurre ulteriori strumenti di democrazia diretta a livello provinciale

- 1.1 Si propone di introdurre il diritto di rivolgere petizioni al Consiglio provinciale, che sarà tenuto a prenderle in considerazione in tempi brevi e certi.
- 1.2 Si propone di disciplinare l’iniziativa legislativa in genere, quella popolare, e di introdurne una a livello comunale. Per tutte le iniziative si prevede che il Consiglio debba garantirne l’esame in tempi brevi e certi.
- 1.3 Si ritiene opportuno rinviare alla legge statutaria per la disciplina del referendum abrogativo, consultivo e propositivo.
- 1.4 Si propone di confermare la disciplina contenuta nello Statuto vigente in materia di referendum confermativo nella procedura di adozione della legge statutaria, introducendo la possibilità che esso venga richiesto da un certo numero di consigli comunali.

2. Introdurre strumenti di democrazia diretta a livello regionale

- 2.1 A livello regionale potranno essere previsti referendum abrogativi, consultivi e propositivi, con disciplina corrispondente a quelle dettata per i referendum provinciali.

2.2 Per l'istituzione di nuovi Comuni o la modifica delle loro circoscrizioni e/o denominazioni vanno introdotti referendum territoriali per consultare le "popolazioni interessate" che, ai sensi del vigente Statuto, sono soltanto genericamente "sentite" (articolo 7, primo comma, dello Statuto).

3. Enunciare in termini generali il favore per la partecipazione dei cittadini, rinviando alle sue forme tradizionali e a ulteriori istituti

Gli istituti di partecipazione popolare esistenti potrebbero essere integrati richiamando istituti nuovi, come l'istruttoria pubblica, e valorizzando le forme di democrazia partecipativa che sono fortemente radicate nella storia dei territori regionali e tuttora caratterizzano il territorio regionale (ad esempio forme di autogoverno locale come gli "usi civici" globalmente intesi). Potrebbe meritare un cenno anche la democrazia associativa (connessa a forme di autoorganizzazione da parte di gruppi con una radicata base sociale). Lo Statuto potrebbe ricordare in via esemplificativa alcuni ambiti in cui è opportuno attivare questi strumenti e dove il metodo della concertazione potrebbe essere praticato e da potenziare. Potrebbe essere utile inserire un rinvio anche all'ambito soggettivo di applicazione (da determinare con apposita legge). In questo senso, andrebbe precisato che, a seconda delle tematiche, potrebbe essere più ampio dell'elettorato attivo, in modo da coinvolgere i giovani e le persone stabilmente residenti sul territorio ma prive di cittadinanza. Dovrebbe essere esplicitato l'obbligo per l'amministrazione di prendere in considerazione l'esito delle procedure partecipative attivate, benché queste siano prive di efficacia vincolante. Inoltre, si potrebbe sottolineare l'importanza di un'adeguata informazione della cittadinanza, per migliorare, in generale, il rapporto con le istituzioni e, in particolare, la partecipazione consapevole all'attività amministrativa. Si suggerisce di prevedere l'istituzione di un'autorità per la partecipazione, a livello regionale. La materia potrebbe essere disciplinata in un apposito titolo dello Statuto.

16

4. Enunciare, fra l'altro, i principi di valorizzazione delle diversità, efficacia, efficienza, imparzialità, semplicità, trasparenza, sussidiarietà, separazione fra indirizzo politico e gestione amministrativa

Sarebbe opportuno elencare nello Statuto, in modo esemplificativo, i principi generali a cui l'azione regionale e provinciale si ispira e sottolineare alcuni valori connessi alla buona amministrazione. Per assicurarne la stabilità nel tempo dovrebbe essere utilizzata una formulazione ampia, con rinvio della disciplina attuativa alla legge, provinciale o regionale a seconda dei casi.

Tra i principi generali di buona amministrazione possono essere richiamati:

- a. la possibilità di avvalersi di strumenti di diritto privato per il perseguimento di fini istituzionali;
- b. la valorizzazione delle diversità, specie con riguardo al pluralismo, alla tutela e alla promozione della parità di genere, in particolare nell'accesso alle istituzioni;
- c. il dovere di operare in base a parametri di efficacia ed efficienza, imparzialità, semplicità e tempestività (nel rispetto dell'esigenza di completezza dell'istruttoria), trasparenza e libero accesso alla documentazione e alle informazioni (compatibilmente con la normativa vigente, nel rispetto della riservatezza e dell'efficienza amministrativa), promozione dell'utilizzo di strumenti informatici come meccanismo di efficienza amministrativa;
- d. il principio di tendenziale separazione fra indirizzo politico e gestione amministrativa, accompagnato dalla previsione di possibili eccezioni giustificate da ragioni di interesse pubblico;
- e. il principio di sussidiarietà, collegato alla leale collaborazione fra livelli istituzionali e alla promozione dell'autogoverno delle comunità locali, della gestione dei servizi di interesse generale, dell'associazionismo e del dialogo sociale come metodo per raggiungere convergenze nei processi di definizione e di realizzazione delle politiche pubbliche.

Organizzazione istituzionale.

Statuto e legge statutaria

Nella loro organizzazione istituzionale Regione e Province autonome si assomigliano. Lo Statuto stabilisce la loro architettura istituzionale, tuttavia non determina in modo preciso la forma di governo delle Province. Pone alcuni limiti, diversi per ciascuna, e rinvia la disciplina a una specifica legge provinciale detta "legge statutaria". Il quadro istituzionale delle due Province presenta alcune differenze, in particolare nell'assicurare la rappresentanza dei gruppi linguistici nella Provincia autonoma di Bolzano e nel garantire i reciproci equilibri. Le differenze fra le due Province sono aumentate in seguito alla riforma del 2001 (legge costituzionale n.2 del 2001) che ha attribuito alle stesse la competenza a disciplinare autonomamente gli aspetti istituzionali ed elettorali. Ciò avviene proprio attraverso la legge statutaria provinciale che determina i principi dell'organizzazione istituzionale delle Province (forma di governo provinciale). La legge statutaria si distingue dalle leggi ordinarie per la particolare procedura di adozione ("fonte rinforzata").

A. Le basi costituzionali e statutarie

Lo Statuto determina in modo vincolante soltanto i contenuti essenziali e i limiti della legge statutaria provinciale e ne disciplina la procedura rinforzata di approvazione (articolo 47 dello Statuto). All'interno di questo quadro, la legge statutaria disciplina i dettagli dell'organizzazione istituzionale propria di ciascuna Provincia (forma di governo provinciale) in modo che ci sia chiarezza su quali principi e questioni istituzionali il Consiglio debba disciplinare, e allo stesso tempo maggiore elasticità poiché una modifica della legge statutaria è possibile senza modificare lo Statuto.

B. Proposte per la riforma statutaria

1. Mantenere l'attuale competenza delle due Province autonome per la propria forma di governo da disciplinare in una "legge statutaria"

Per garantire la necessaria flessibilità di governo è opportuno mantenere nello Statuto l'enunciazione dei principi fondamentali della forma di governo della Provincia autonoma, mentre la legge statutaria andrà a definire nel dettaglio gli strumenti di democrazia diretta e la disciplina attuativa. Tale legge statutaria ha natura di legge provinciale ed è soggetta ad una particolare procedura di approvazione. La legge statutaria costituisce quindi una fonte particolare e rinforzata perché deve essere approvata a maggioranza assoluta (per garantire un ampio consenso) ed è prevista la possibilità di richiedere un referendum confermativo (per facilitare il controllo da parte dell'opposizione).

2. Confermare in un apposito articolo i contenuti essenziali dell'attuale disciplina sulla legge statutaria

L'attuale disciplina dell'articolo 47 dello Statuto dovrebbe essere sostanzialmente mantenuta, rendendola ancora più chiara nella formulazione e nella sostanza, dedicando un apposito articolo alla legge statutaria e distinguendo fra i profili che riguardano la procedura per la sua approvazione e quelli sostanziali. Si propone quindi di esplicitare nello Statuto (come nell'attuale disciplina): (a) la procedura rinforzata di approvazione della legge statutaria, (b) le modalità di elezione degli organi istituzionali e gli elementi principali dell'organizzazione e del funzionamento delle istituzioni stesse, (c) l'esercizio di forme di democrazia diretta.

3. Prevedere la possibilità che nella legge statutaria si possano formulare ulteriori principi fondamentali, in un quadro organico

Per concentrare i tratti salienti della forma di governo provinciale in un'unica e organica disciplina, si propone di includere nella legge statutaria ulteriori contenuti. Si propone di aggiungere in particolare i seguenti aspetti che caratterizzano la forma di governo provinciale:

1. i principi fondamentali del loro ordinamento e delle istituzioni del governo locale;
2. i principi sul procedimento legislativo e sui procedimenti amministrativi;
3. l'istituzione e le maggiori competenze degli organi di controllo e di garanzia eventualmente da istituire, fra cui ad esempio il difensore civico.

L'applicazione e lo sviluppo di questa disciplina potrebbero essere stabiliti in seguito dalla legge provinciale ordinaria.

4. Semplificare le modalità per il ricorso alla Corte costituzionale nei rapporti fra Consiglio e Giunta

La Consulta propone di modificare l'articolo 98, primo comma, dello Statuto affidando alla Giunta, come in tutte le altre Regioni italiane, la responsabilità della decisione di ricorrere alla Corte costituzionale, con un obbligo di comunicare tale decisione al Consiglio nella prima seduta successiva, in vista di una possibile valutazione politica.

Competenze autonome.

Ambiti e strumenti

La revisione dello Statuto deve aggiornare e riallineare le competenze attribuite alla Regione e alle Province autonome, incluse quelle risultanti dalla riforma del Titolo V Parte seconda della Costituzione in relazione alla clausola di maggior favore della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (articolo 10). Ugualmente, potranno essere inserite nello Statuto le indicazioni fondamentali relative a competenze oggi fondate sulle norme di attuazione o su delega da parte dello Stato. Potrà infine essere stabilita la competenza provinciale nelle materie sulle quali non vi è oggi una generale competenza autonoma, come per la tutela dell'ambiente e per altre materie.

A. Le basi costituzionali e statutarie

L'individuazione delle competenze affidate alla Regione e alle Province autonome costituisce – insieme a quella delle risorse a disposizione per esercitarle – un elemento centrale dell'autonomia, essendo evidente che tanto maggiori sono le competenze e le risorse, tanto maggiore è l'autonomia. Negli oltre sedici anni trascorsi, in assenza di adeguamento, si è verificato che l'applicazione del regime "misto" risultante dall'applicazione degli Statuti speciali e del nuovo Titolo V nei limiti del "maggior favore" è molto complicata e ha generato problemi di difficile soluzione.

B. Proposte per la riforma statutaria

1. Definire in modo chiaro le competenze della Regione e delle Province autonome anche nel rapporto con il Titolo V Parte seconda della Costituzione

L'autonomia delle Province autonome di Trento e di Bolzano e della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol e lo stesso rapporto con il vigente Titolo V della Parte seconda della Costituzione troverebbero nello Statuto una base aggiornata e sicura, ponendo fine alle incertezze e alla ambiguità oggi determinate dal sovrapporsi della logica del Titolo V alla logica statutaria, nonostante la teorica limitazione dell'applicazione del Titolo V alle sole norme di "maggior favore".

2. Integrare l'elenco delle materie regionali e provinciali e riconoscere il ruolo delle norme di attuazione nella definizione delle materie

L'elenco delle materie di competenze va mantenuto, senza affidarsi soltanto ad una clausola generica di competenza residuale. L'elenco delle materie dovrà inoltre essere integrato con nuove materie. Tale

elenco dovrebbe ricomprendere tutte le materie che l'articolo 117, terzo comma, assegna alla competenza concorrente delle Regioni ordinarie, quando queste non siano già comprese nello Statuto. È opportuno riconoscere esplicitamente nello Statuto il ruolo delle norme di attuazione nel precisare la definizione delle materie e nel dettare ulteriori disposizioni rivolte ad assicurare la competenza autonoma.

3. Delimitare l'interferenza delle materie statali "trasversali" e dell'assunzione di competenze statali "in sussidiarietà"

La riforma del 2001 nell'assegnare una teorica competenza residuale alle Regioni ha introdotto nuove clausole generali di competenza statale. La riforma del 2001 non toccava gli statuti delle Regioni speciali. Tuttavia, la logica giuridica completamente nuova – anche se non necessariamente più "autonomista" – del rapporto tra legislazione statale e legislazione regionale che informa ormai la legislazione statale non poteva non riverberarsi anche sulle Regioni speciali. Lo Statuto dovrà stabilire nel modo più chiaro e univoco possibile i limiti ai quali le competenze legislative e amministrative sono soggette rispetto ai poteri legislativi statali. Ciò anche, e in modo particolare, rispetto alle materie o alle funzioni legislative statali che possono riguardare qualunque materia sostanziale, come accade per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni da garantire su tutto il territorio nazionale (nell'istruzione, nella formazione, nell'assistenza sanitaria e sociale, ma anche nelle stesse "prestazioni amministrative", come la denuncia di inizio attività) o la tutela della concorrenza, attribuite allo Stato dall'articolo 117, secondo comma, della Costituzione. Un discorso simile può essere fatto per il coordinamento della finanza pubblica, il cui impatto sull'autonomia provinciale e regionale è però già oggi regolato nello Statuto (articolo 79).

Potrebbe così essere precisato che nella materia relativa alla tutela della concorrenza (articolo 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione) allo Stato spetta la disciplina esclusiva degli accordi di cartello, dell'abuso di posizione dominante, delle concentrazioni e delle altre discipline aventi riguardo alle relazioni tra imprese. Le altre norme poste dalle leggi statali nelle materie riservate alla competenza autonoma, aventi finalità di promozione del mercato, operano nei confronti della competenza autonoma esclusivamente come norme di indirizzo, che saranno recepite nei limiti di cui all'articolo 4 dello Statuto, nei modi previsti dal decreto legislativo n. 266 del 1992 (che dovrebbero peraltro essere inseriti nello Statuto: vedi oltre). Potrebbe essere altresì precisato che rimangono riservati alla competenza autonoma gli interventi per la promozione dei diversi ambiti dell'economia, salvo quanto potrà essere concordato con lo Stato in relazione ad interventi di ambito nazionale.

In relazione alla materia concernente l'ordinamento civile (articolo 117, secondo comma, lettera l) della Costituzione) potrebbe essere precisato che rimane riservata alla competenza esclusiva dello Stato la disciplina dei rapporti interprivati civili e commerciali, ma che tale competenza non preclude la competenza autonoma in ambiti quali: i) la disciplina di tali rapporti quando sia esplicitamente o implicitamente prevista dallo Statuto; ii) la disciplina dell'uso nell'interesse pubblico delle facoltà spettanti alla Regione e alle Province autonome secondo le regole generali; iii) la disciplina dei diritti e degli obblighi inerenti ai rapporti di lavoro regionale, provinciale e degli enti locali e degli altri enti o organismi comunque affidati alla disciplina regionale o provinciale, nei limiti di cui all'articolo 4 dello Statuto, nella parte che la legge statale non riserva alla contrattazione, nonché la disciplina della contrattazione per i comparti regionali, provinciali e locali; iv) la disciplina delle partecipazioni societarie e sulla composizione degli organi, nei limiti di cui all'articolo 4 dello Statuto; v) la disciplina dei contratti pubblici, nei limiti di cui all'articolo 4 dello Statuto. In relazione alla materia dell'ordinamento penale (ancora articolo 117, secondo comma, lettera l) della Costituzione) dovrebbe rimanere fermo quanto attualmente disposto dall'articolo 23 dello Statuto. In relazione alla materia relativa alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (articolo 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione) si potrà precisare che quanto disposto dalle leggi statali opera, previa intesa in relazione alle compatibilità finanziarie, esclusivamente come norma di indirizzo, che sarà recepita nei limiti di cui all'articolo 4 dello

Statuto, nei modi attualmente previsti dal decreto legislativo n. 266 del 1992. Inoltre, a fronte della possibilità, riconosciuta dalla Corte costituzionale, che lo Stato individui e disciplini proprie competenze al di fuori delle materie ad esso assegnate dall'articolo 177, secondo comma, della Costituzione, in forza del principio di sussidiarietà, sarà opportuno precisare che tale attribuzione di competenza statale non opera nei confronti della competenza autonoma se non previa intesa con la Regione o con le Province autonome, secondo la materia.

4. Riportare tutte le materie alla competenza primaria

Nel quadro dell'adeguamento alla riforma costituzionale del 2001, e pur non essendo stata approvata la riforma costituzionale del 2016, la rivendicazione che per le Regioni speciali tutte le materie elencate siano assegnate alla potestà primaria può essere mantenuta.

5. Riconoscere espressamente la clausola residuale a favore delle Province autonome rispetto ad ogni altra materia non riservata allo Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, della Costituzione

Dopo la riforma dello Statuto, la clausola di competenza residuale dovrebbe continuare ad applicarsi alla Regione e alle Province autonome, ferme restando comunque e in ogni caso le limitazioni all'operare delle competenze trasversali dello Stato. In definitiva, le materie di competenza della Regione e delle Province autonome verrebbero fissate: in primo luogo attraverso uno specifico e ampio elenco di materie affidate all'autonomia, in parte derogatorio rispetto alle competenze che l'articolo 117, comma secondo, della Costituzione affida allo Stato; in secondo luogo attraverso la clausola residuale, ferme restando le regole generali del rapporto tra legislazione statale e legislazione autonoma.

6. Trasferire nello Statuto i meccanismi di garanzia della legislazione locale e dell'autonomia amministrativa e altri meccanismi di garanzia attualmente previsti dalle norme di attuazione

Una delle maggiori garanzie dell'autonomia, ottenuta con il "pacchetto" del 1992 (cioè con le ultime misure di attuazione dello Statuto prima della quietanza liberatoria da parte dell'Austria), consiste nella disciplina del rapporto tra legislazione statale e legislazione locale, nelle materie di competenza autonoma, basato su un principio di esclusione della diretta sostituzione della legislazione statale a quella locale, in favore di un principio di autonomo adeguamento della legislazione locale, nei limiti in cui tale adeguamento alla legislazione statale sia dovuto da parte dell'autonomia speciale.

La Consulta ritiene opportuno portare direttamente nello Statuto, con appropriati adattamenti, le garanzie dei poteri legislativi e amministrativi già stabiliti a livello di norme di attuazione dal decreto legislativo n. 266 del 1992.

Garanzie finanziarie e responsabilità.

Risorse e vincoli finanziari

Le risorse finanziarie costituiscono una condizione essenziale per l'effettivo esercizio dell'autonomia e delle speciali competenze che la caratterizzano. Rilevanti inoltre sono sia l'ammontare e la programmabilità delle risorse che le modalità con cui si formano e i vincoli al loro utilizzo. Rispetto a queste caratteristiche l'evoluzione reale dell'autonomia finanziaria della Regione e delle Province autonome ha registrato nel tempo fasi diverse.

A. Le basi costituzionali e statutarie

La disciplina dell'autonomia finanziaria provinciale e regionale è definita nello Statuto e il diritto della Regione e delle Province autonome di contare su proprie risorse è riconosciuto dalla giurisprudenza costituzionale come una caratteristica essenziale della specialità.

B. Proposte per la riforma statutaria

1. Confermare il principio generale secondo il quale spettano alla Regione e alle Province Autonome i 9/10 dei tributi erariali prodotti

2. Confermare le modalità con cui le Province autonome contribuiscono, o potranno essere chiamate a contribuire, alla solidarietà nazionale così come stabilite dall'articolo 79

Si ritiene che vadano confermati sia il principio generale secondo cui spettano alla Regione e alle Province autonome i 9/10 dei tributi erariali prodotti nel territorio, nonché tutte le entrate proprie (tributi propri derivati - IRAP, addizionale regionale all'IRPEF - e tributi e entrate quali tassa automobilistica, tariffe, canoni, ecc.), sia le modalità con cui le autonomie contribuiscono, o potranno essere chiamate a contribuire, alla solidarietà nazionale secondo quanto previsto dall'articolo 79 dello Statuto.

3. Mantenere gli articoli dello Statuto concernenti la base finanziaria dell'autonomia nella loro formulazione attuale, senza procedere a una loro complessiva riscrittura

Con riferimento all'obiettivo di dare certezza alla base finanziaria dell'autonomia si propone di mantenere gli articoli dello Statuto nella loro formulazione attuale, senza quindi procedere a una loro complessiva riscrittura, apportando le modifiche proposte attraverso interventi mirati.

4. Prevedere che eventuali aumenti del contributo delle autonomie agli obiettivi di finanza pubblica nazionale, vengano assolti esclusivamente con l'assunzione concordata di nuove competenze

Per rafforzare ulteriormente quanto previsto dall'articolo 79 dello Statuto si propone di inserire una clausola

che preveda che eventuali aumenti del contributo delle autonomie agli obiettivi di finanza pubblica nazionale o a seguito di manovre straordinarie volte ad assicurare il rispetto di norme europee in materia di riequilibrio di finanza pubblica, una volta determinati, vengano assolti solo con l'assunzione di nuove competenze e relativi accolti di spesa.

5. Integrare l'ordinamento finanziario prevedendo un criterio di neutralità a fronte di modifiche ad opera dello Stato dei tributi propri derivati

Si ritiene opportuno integrare l'ordinamento finanziario prevedendo un criterio di neutralità, a fronte di modifiche ad opera dello Stato dei tributi propri derivati, rideterminando l'importo del concorso agli obiettivi di finanza pubblica, in modo da tenere conto dell'effetto negativo sulla finanza provinciale dell'intervento statale.

6. Tutelare la certezza delle risorse in caso di modifiche della denominazione di tributi che potrebbero farli uscire dalla base di calcolo della quota spettante alle Province autonome

Si propone di prevedere una norma che tuteli la certezza delle risorse in caso di modifiche della denominazione di tributi che potrebbero farli uscire dalla base di calcolo della quota spettante alla Regione e alle Province autonome. La clausola di salvaguardia dovrebbe prevedere che: l'eventuale modifica non sia rilevante ai fini del calcolo delle risorse che spettano alle autonomie; tra le entrate tributarie debbano essere sempre comprese anche tutte quelle non classificate come tali nel bilancio dello Stato, ma la cui natura tributaria sia stata riconosciuta dalla giurisprudenza costituzionale.

7. Introdurre una norma che chiarisca le modalità di attribuzione alle Province autonome dei tributi spettanti in quanto afferenti all'ambito provinciale ma versati fuori Regione

Si propone di introdurre una norma che chiarisca le modalità di attribuzione alla Regione e alle Province autonome dei tributi spettanti in quanto afferenti all'ambito provinciale (si veda l'articolo 75 bis dello Statuto) ma versati fuori Regione.

8. Ampliare l'autonomia fiscale della Province autonome sia attraverso la delega alla gestione delle agenzie fiscali, che prendendo in considerazione la possibilità di aumentare l'autonomia impositiva

Per garantire ulteriore certezza della base finanziaria si ritiene vada previsto nello Statuto un ampliamento dell'autonomia fiscale delle Province autonome innanzitutto attraverso la delega alla gestione delle agenzie fiscali, riconoscendo la competenza provinciale in materia di riscossione delle imposte e dei conseguenti poteri di certificazione e controllo degli adempimenti fiscali. Inoltre si suggerisce di prendere in considerazione anche la possibilità di aumentare l'autonomia impositiva, prevedendo la possibilità di modificare le aliquote fiscali indipendentemente dalle soglie massime fissate dalla legge statale per quanto attiene ai tributi propri derivati.

9. Riconoscere alle Province autonome la potestà di ricorso al debito a condizioni parificate a quelle dello Stato

Al fine di rendere più flessibile la gestione delle risorse e in particolare, soprattutto in periodi di congiuntura sfavorevole, al fine di garantire uno spazio di indebitamento "controllato" è necessario riconoscere alle Province autonome una potestà di ricorso al debito a condizioni parificate a quelle dello Stato, in ragione delle peculiarità dell'autonomia regionale e provinciale che presenta una struttura concettualmente analoga a quella dello Stato rispetto alla configurazione delle Regioni a statuto ordinario.

Autonomia e integrazione.

Partecipazione alle decisioni dello Stato e dell'Unione europea

Parte I. - Partecipazione regionale e provinciale agli istituti e organismi di collaborazione interregionale e con lo Stato

L'autonomia si manifesta in primo luogo all'interno del territorio della Regione e delle Province autonome, nella sua dimensione di autogoverno. Tuttavia essa ha anche una rilevante dimensione esterna, che si manifesta in particolare nella partecipazione alle decisioni prese ai livelli territoriali e istituzionali superiori, che in vario modo condizionano lo stesso esercizio dell'autonomia interna. La partecipazione a tali decisioni può avvenire sia a titolo individuale, sia mediante la partecipazione a organismi comuni di rappresentanza delle autonomie regionali.

A. Le basi costituzionali e statutarie

La Costituzione prevede quale forma di collaborazione tra Regioni la stipula di intese "per il migliore esercizio delle proprie funzioni, anche con individuazione di organi comuni" (articolo 117, ottavo comma), le quali una volta stipulate debbono essere ratificate con "legge regionale". La Costituzione non dice nulla su altre forme di collaborazione, o sulla loro partecipazione regionale individuale o collettiva alle decisioni che spettano agli organi statali. In particolare, non dice nulla sulla partecipazione delle Regioni al procedimento legislativo dello Stato.

Con riferimento al rapporto con il Governo, la lacuna è stata colmata dalla legislazione statale ordinaria. In particolare il raccordo e il coordinamento tra lo Stato, le Regioni e gli Enti Locali nel processo decisionale si realizza nell'ambito della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano (cd. Conferenza Stato – Regioni) e della Conferenza Unificata, la cui disciplina trova il suo fondamento nel decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

Nel quadro generale del sistema delle Conferenze si sviluppa l'intervento della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome. L'esigenza da parte delle Regioni di dover esprimere nei confronti del Governo una posizione unitaria delle medesime, ha determinato la costituzione di un organismo per il confronto e l'elaborazione di una loro posizione comune. La Conferenza delle Regioni e Province autonome è pertanto la sede di coordinamento e di confronto delle Regioni e delle Province autonome nonché sede ufficiale della interlocuzione istituzionale interregionale.

Un'ulteriore forma di collaborazione istituzionale con lo Stato si realizza attraverso l'attività della "Conferenza dei Parlamenti regionali", denominata anche "Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e

delle Province autonome". Accanto alle relazioni con le istituzioni statali, la Conferenza intrattiene rapporti anche con la Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome, con la quale sono stati sottoscritti numerosi accordi.

Lo Statuto di autonomia prevede in diverse disposizioni raccordi specifici con organi statali. Inoltre, esso prevede una specifica garanzia nei rapporti con il Governo, in forza della quale il Presidente della Regione e i Presidenti delle Province autonome intervengono alle sedute del Consiglio dei ministri rispettivamente "quando si trattano questioni che riguardano la regione" (articolo 40, secondo comma) e "quando si trattano questioni che riguardano la provincia" (articolo 52, ultimo comma). Quanto invece i temi generali della collaborazione interregionale o alla partecipazione delle regioni alle decisioni statali, lo Statuto non contiene alcuna previsione.

B. Proposte per la riforma statutaria

1. Introdurre nello Statuto il tema dei raccordi con le altre Regioni e con lo Stato

La Consulta ritiene che sarebbe opportuno introdurre nello Statuto il tema dei raccordi con le altre Regioni e con lo Stato, disciplinando a livello di principio le competenze istituzionali degli organi della Regione e delle Province autonome nella partecipazione alle forme di collaborazione interregionale, anche transfrontaliera, nonché alle forme di collaborazione e codecisione tra lo Stato e le Regioni oggi espresse dalla Conferenza Stato-Regioni e Unificata.

2. Coinvolgere i Consigli nella preparazione delle attività degli organismi di collaborazione tra lo Stato e le Regioni

La Consulta ritiene opportuno che, a livello di principio, debbano essere coinvolti i Consigli provinciali e regionale, nella preparazione delle attività del sistema della Conferenza Stato-Regioni e Conferenza Unificata prevedendo meccanismi di informazione e coinvolgimento istituzionale in relazione ai provvedimenti di carattere legislativo o comunque generali relativi alla materia di competenza, sottoposti ad intesa o parere delle Regioni e delle Province autonome. Tale coinvolgimento dovrà tuttavia essere previsto in forme che tengano conto delle responsabilità proprie degli esecutivi e non rendano difficoltosa l'assunzione tempestiva delle decisioni. Mentre in relazione alla Conferenza Stato-Regioni e Unificata la partecipazione dei consigli regionale e provinciali dovrà prevalentemente mantenersi in termini informativi e generali, la partecipazione alla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome li riguarda direttamente. Lo Statuto potrebbe dunque formulare il principio della partecipazione a tali organismi, rinviando per le norme attuative alle norme interne delle assemblee. Trattandosi di istituzioni che non sono di rango costituzionale, ma create dalla legislazione ordinaria, e quindi facilmente modificabili, può essere opportuno fare un riferimento generale nello Statuto agli organismi di collaborazione tra Stato e Regioni piuttosto che all'attuale specifico delle Conferenze.

3. Mantenere le garanzie specifiche già esistenti

Lo Statuto già prevede una specifica garanzia nei rapporti con il Governo, in forza della quale il Presidente della Regione e i Presidenti delle Province autonome intervengono alle sedute del Consiglio dei ministri rispettivamente "quando si trattano questioni che riguardano la regione" (articolo 40, secondo comma) e "quando si trattano questioni che riguardano la provincia" (articolo 52, ultimo comma). Tale garanzia è da confermare.

Parte II. - Partecipazione all'integrazione europea

Il tema del rapporto fra autonomia speciale e integrazione europea non è presente nell'attuale Statuto, a differenza che negli statuti di numerose Regioni ordinarie e nonostante la sua importanza e le evidenti ripercussioni dell'integrazione europea sull'ordinamento statale e regionale. Si ritiene opportuno introdurre nello Statuto alcuni principi, già riconosciuti nella Costituzione e nella legislazione ordinaria.

A. Le basi costituzionali e statutarie

Alla tradizionale base costituzionale dell'integrazione europea individuata dalla Corte costituzionale nell'articolo 11 della Costituzione, sono state aggiunte, con la riforma del Titolo V nel 2001, alcune disposizioni che riguardano specificamente le Regioni. Alle Regioni viene ora garantito un ruolo autonomo nei processi di decisione sul diritto dell'Unione europea e nella sua attuazione (articolo 117, quinto comma, della Costituzione). Inoltre esse possono concludere accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altro Stato (articolo 117, nono comma, della Costituzione).

B. Proposte per la riforma statutaria

1. Introdurre nello Statuto un "articolo sull'Europa" che sancisca il principio della partecipazione al processo decisionale dell'Unione europea e la facoltà di autonoma attuazione del diritto dell'Unione

Si propone di raccogliere e di concentrare in un "articolo sull'Europa" i principi della partecipazione al processo decisionale dell'Unione europea e dell'autonoma attuazione del diritto dell'Unione, tenendo conto del ruolo proprio della Regione e delle Province. Tale disciplina, necessariamente sintetica e aperta, costituirà la base per l'elaborazione di specifiche norme di attuazione su questa materia e per una legislazione provinciale più articolata (es. attraverso specifiche "leggi europee" provinciali).

2. Includere nello Statuto un riferimento alla cooperazione transfrontaliera e interregionale, e in particolare alla cooperazione attraverso il confine del Brennero

Si ritiene opportuno includere nello Statuto un riferimento esplicito alla cooperazione transfrontaliera e interregionale, e in particolare alla cooperazione attraverso il confine del Brennero. Il riferimento alla cooperazione interregionale dovrà preferibilmente rimanere generico per quanto riguarda la forma giuridica, in modo da non pregiudicare possibili evoluzioni future.

3. Adeguare dal punto di vista linguistico il testo dello Statuto all'evoluzione del diritto dell'Unione europea

È opportuno adeguare il testo dello Statuto tenendo conto dell'evoluzione del diritto dell'Unione europea. Si segnala ad esempio il termine "cittadini" che è da integrare, ove appropriato, con "e persone ad essi equiparate dal diritto UE" per garantire il rispetto dei principi di uguaglianza e di non-discriminazione del diritto dell'Unione europea.

L'evoluzione della specialità.

Norme di attuazione, garanzie e modifiche dello Statuto

Ciascuno Statuto regionale speciale disciplina le modalità per la sua modifica, differenziandole almeno in parte da quelle previste dall'articolo 138 della Costituzione per la revisione costituzionale (si rammenti in proposito come tutti gli Statuti speciali escludano il referendum nazionale sulle modificazioni statutarie). Inoltre i cinque Statuti speciali vigenti prevedono, per la loro attuazione, l'adozione di apposite norme, nel cui procedimento di formazione interviene sempre una Commissione paritetica, formata da un egual numero di rappresentanti dello Stato e della Regione.

A. Le basi costituzionali e statutarie

L'ambito tematico X corrisponde al titolo XII del vigente Statuto regionale e include le disposizioni relative alla revisione di quest'ultimo, alla sua interpretazione e alla sua attuazione o integrazione. Al riguardo, le proposte della Consulta sono volte a subordinare gli interventi diretti o indiretti sul testo statutario a procedure di intesa fra Stato, Regione e Province autonome; procedure tali da salvaguardare l'autonomia, ulteriormente tutelata dal divieto d'interpretare restrittivamente le disposizioni dello Statuto che la riconoscono.

B. Proposte per la riforma statutaria

1. Introdurre norme di attuazione adottate previa intesa in Commissione paritetica e assicurando un adeguato coinvolgimento consiliare

Si potrebbe prevedere nello Statuto che i decreti legislativi contenenti le norme di attuazione vengano adottati, previa intesa in Commissione paritetica (preferibilmente da intendersi come "forte" e quindi tale da dover essere necessariamente raggiunta fra le varie componenti della Commissione; il che renderebbe peraltro decisivo il ruolo di ciascuna Provincia autonoma), oppure su sua proposta vincolante o ancora previo parere vincolante della stessa. Andrebbe previsto un coinvolgimento degli organi consiliari nel procedimento di formazione della normativa di attuazione, anche in ragione del carattere legislativo di quest'ultima.

2. Garantire tempi certi per l'adozione del decreto legislativo successivamente all'elaborazione delle norme di attuazione in Commissione paritetica

Nell'ambito del procedimento di formazione dei decreti legislativi di attuazione statutaria, occorre disciplinare nello Statuto regionale i passaggi successivi alla deliberazione della Commissione paritetica, con particolare

riferimento all'adozione del decreto legislativo da parte del Consiglio dei ministri, per la quale occorrerebbe prevedere tempi certi, pur nella consapevolezza delle difficoltà ad assicurare il rispetto di questi ultimi.

3. Introdurre una clausola di salvaguardia dell'autonomia che ne impedisca interpretazioni restrittive

La Consulta reputa opportuno inserire nel testo statutario una clausola di salvaguardia dell'autonomia tale da impedire che quest'ultima possa essere ridotta sulla base di interpretazioni dello Statuto che ne tradiscono lo spirito.

4. Prevedere che la revisione statutaria sia subordinata all'intesa fra Stato, Regione e Province autonome, e disciplinata con modalità tali da assicurare un adeguato coinvolgimento consiliare

Il vigente Statuto notoriamente prevede due modalità per la sua modifica: quella normale, all'articolo 103, che riprende il procedimento di revisione costituzionale; quella speciale prevista dall'articolo 104, concernente in particolare le disposizioni statutarie in materia finanziaria (Titolo VI dello Statuto). La Consulta propone che entrambi i procedimenti di revisione statutaria richiedano forme di intesa fra lo Stato, da una parte, e la Regione e le Province autonome, dall'altra, nonché un adeguato coinvolgimento dei Consigli, regionale e provinciali.



HANNO COLLABORATO

La Consulta per lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol ha approvato il Documento conclusivo dei propri lavori nella seduta del 26 marzo 2018.

Gli ambiti tematici sono stati curati in particolar modo dai seguenti relatori: Carlo Borzaga (VIII), Matteo Cosulich (II, V, X), Giandomenico Falcon (VII, IX), Paride Gianmoena (IV), Barbara Poggio (V), Paolo Pombeni (I), Anna Simonati (V), Jens Woelk (III, VI, IX).

Nel gruppo di lavoro per programmare la fase di partecipazione hanno collaborato i componenti della Consulta: Maurizio Fugatti, Martina Loss, Lucia Maestri, Fabio Pizzi, Barbara Poggio, Laura Ricci, Anna Simonati, Jens Woelk.

Il gruppo di supporto costituito da personale del Consiglio provinciale, della Provincia e di Informatica Trentina ha reso possibile i lavori della Consulta: Patrizia Gentile (responsabile), Camillo Lutteri, Mauro Ceccato, Laura Ducati, Fabio Cologna, Luca Zanin, Fausta Slanzi, Ivan Giuseppe Casaluca, Giada Pedrini, Maria Ravelli, Giovanna Siviero, Massimo Pasqualini, Andrea Piccioni, Tiziana Rizzi, Mauro Pancheri, Alice Dalfovo, Paola Gualtieri, Gloria Giovannini, Gianfranco Stellucci, Alessio Massaro, Sara Carneri.

Hanno collaborato alla redazione del documento: Mauro Ceccato e Patrizia Gentile, Servizio Legislativo del Consiglio della Provincia autonoma di Trento; Alberto Pace e Sandra Perini, Dipartimento Affari Istituzionali e Legislativi della Provincia autonoma di Trento.

La Consulta ringrazia quanti hanno partecipato attivamente e hanno contribuito al dibattito, arricchendo così le proposte di riforma.

“Coltivare l'autonomia”

Questa pubblicazione presenta in forma breve e sintetica i risultati del lavoro della Consulta istituita dal Consiglio provinciale di Trento con l'obiettivo di elaborare proposte di sviluppo e di aggiornamento dello Statuto, cioè dell'atto che definisce con norme di livello costituzionale il particolare regime di autonomia che la Repubblica italiana assicura alle Province autonome di Trento e di Bolzano nel quadro della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol.

Il Documento conclusivo, frutto di incontri regolari di studio e di riflessione nonché di consultazioni con la popolazione, è stato approvato all'unanimità dai componenti ed è stato consegnato al Presidente del Consiglio e al Presidente della Giunta provinciale, ai quali spetta di concordare con la Provincia di Bolzano e in sede regionale le proposte da formulare al Parlamento.

Il Documento conclusivo è disponibile al sito www.riformastatuto.tn.it

2016

NOMINA DELLA CONSULTA E AVVIO

- a luglio 2016 il presidente del Consiglio provinciale nomina la Consulta
- a settembre 2016 la Consulta si riunisce e comincia il proprio lavoro

DISCUSSIONE E STESURA DEL DOCUMENTO PRELIMINARE

- vengono scelti 8 ambiti tematici da approfondire
- ciascun ambito viene introdotto da un relatore
- a fine febbraio 2017, dopo 9 sedute, la Consulta approva il documento preliminare

2017

FASE DI PARTECIPAZIONE

(CITTADINI, ENTI, ASSOCIAZIONI, ORGANIZZAZIONI)

- da marzo a settembre 2017: iniziative, incontri, eventi per capire e partecipare
- la Consulta presenta il documento preliminare, c'è spazio per domande e riflessioni
- sulla piattaforma ioPartecipo tutti possono partecipare, fare proposte e osservazioni
- 4 audizioni pubbliche: Giunta, parlamentari, Commissione 12, società civile

INTEGRAZIONE DEI SUGGERIMENTI, RIELABORAZIONE DEL DOCUMENTO

- da ottobre 2017, dopo 6 sedute, la Consulta ridefinisce e integra il documento
- la Consulta analizza e considera 300 contributi e 21 documenti ricevuti e approfondisce ulteriormente gli ambiti tematici
- gli ambiti tematici del documento conclusivo alla fine dei lavori sono 10

2018

APPROVAZIONE ALL'UNANIMITÀ DEL DOCUMENTO CONCLUSIVO

- il 26 marzo 2018 il documento conclusivo viene approvato