

# PRODUZIONE E QUALITÀ DELLA LEGISLAZIONE

REDATTRICE: Carla Paradiso

## 1. INTRODUZIONE

La produzione legislativa dell'anno 2013, che analizzeremo con gli strumenti adottati da tempo, consta di 60 leggi emanate al 31 dicembre, discostandosi leggermente per numero da quella dell'anno precedente che aveva raggiunto le 65 unità.

Solo per memoria si ricorda che il metodo seguito è sempre quello di prendere in considerazione la produzione legislativa sotto diversi profili, da quello quantitativo considerando il numero delle leggi approvate nel periodo osservato e la loro dimensione fisica (numero di articoli, di commi e di caratteri), a quello qualitativo attraverso la classificazione per macrosettore e per materia, la classificazione per tipologia normativa e per tecnica legislativa, la verifica di quale tipo di potestà la Regione esercita in base all'articolo 117 del titolo V della Costituzione. Altri aspetti considerati riguardano la frequenza con cui le leggi vengono modificate, con particolare riguardo alla rilevazione del tempo che intercorre tra la legge originaria e la prima legge di modifica, infine la loro entrata in vigore.

Volendo qui evidenziare alcuni elementi, da questa prima analisi emerge, come già segnalato nei rapporti precedenti, che la competenza regionale maggiormente esercitata nelle leggi è ormai quella "mista"; questo rende evidente che sempre più le materie normate si intrecciano e con ogni probabilità sarà più difficile avere leggi a competenza esclusiva (o residuale) regionale. Per le altre classificazioni utilizzate i risultati sono più vicini alle rilevazioni degli anni precedenti, come, ad esempio, per quanto riguarda la distribuzione della tipologia normativa delle leggi che, come da ormai molti anni, vede la categoria delle leggi di manutenzione come la più frequentata.

Della produzione legislativa del 2013 menzione particolare va fatta dell'approvazione della legge regionale 18/2013 di modifica statutaria che interviene a modificare gli articoli 6, 9, 14, 31 e 35 dello Statuto per adeguarli all'articolo 14 del decreto-legge 138/2011, convertito, con modificazioni, in legge 148/2011 e all'articolo 2 del decreto-legge 174/2012, convertito, con modificazioni, in legge 213/2012<sup>1</sup>.

Importante resta la disamina delle leggi di iniziativa consiliare alle quali si pone particolare attenzione delineando l'esistenza o meno di una specificità ed evidenziando quale ruolo il Consiglio riesca ad esercitare all'interno delle politiche regionali e della produzione normativa.

---

<sup>1</sup> Per il contenuto specifico della legge si veda il paragrafo dedicato alla classificazione per tipologia normativa.

Per sottolineare ed anticipare alcuni dei risultati rilevanti per il 2013 si può qui riassumerne alcuni dati:

- lieve diminuzione della legislazione approvata nel 2013 rispetto a quella del 2012 (- 5 leggi);
- riduzione dell'iniziativa legislativa dell'Ufficio di presidenza, con due proposte di legge nel 2013 contro le 6 del 2012;
- crescita dell'iniziativa legislativa a firma di consiglieri di maggioranza e di opposizione, all'interno delle commissioni, in particolare della prima commissione permanente, che per i temi trattati sembra sostituire l'iniziativa dell'Ufficio di presidenza;
- minore ricorso all'approvazione delle proposte di legge direttamente in aula, senza il passaggio nella commissione di merito: 4 proposte di legge sono state esaminate direttamente dall'aula (1 di iniziativa della Giunta e 3 di iniziativa consiliare) contro le 10 dello scorso anno.

I paragrafi successivi esplicheranno quanto qui riassunto ed anticipato.

## **2. LA PRODUZIONE LEGISLATIVA DELL'ANNO 2013**

Nel periodo di tempo esaminato, il Consiglio regionale ha approvato complessivamente 60 leggi, numero che è inferiore di 5 unità rispetto alle 65 leggi del 2012, anche se siamo ancora lontani dalle 53 leggi del 2011.

**TABELLA N. 1 – PRODUZIONE LEGISLATIVA DELLA NONA LEGISLATURA ANNI 2010 - 2011 – 2012 - 2013**

<b>ANNO</b>	<b>ANNO 2010<sup>2</sup></b>	<b>ANNO 2011</b>	<b>ANNO 2012</b>	<b>ANNO 2013</b>
<b>NR. LEGGI</b>	30	53	65	60

La produzione legislativa del 2013 può ritenersi comunque in linea con la numerosità degli anni precedenti e la Regione Toscana rimane tra le regioni con il più alto numero di leggi.<sup>3</sup> Il numero delle leggi emanate annualmente rimane quindi nel solco della legislatura, senza raggiungere però i numeri delle legislature degli anni '90 del Novecento.

---

<sup>2</sup> Per l'anno 2010 i dati segnalati corrispondono al periodo maggio – dicembre 2010, cioè dall'inizio della nona legislatura.

<sup>3</sup> Si veda il Rapporto 2012 sulla legislazione tra Stato, Regioni e Unione europea, Camera dei Deputati, Roma 2012, Vol. II, Tomo II, Capitolo II.

**TABELLA N. 2 – PRODUZIONE LEGISLATIVA PER ANNO NELLE DUE ULTIME LEGISLATURE**

ANNO	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
NR. LEGGI	55 (33+22)	51	51	52	65	50 (20+30)	53	65	60

Guardando al soggetto proponente, si rileva che le leggi approvate su proposta della Giunta si attestano al 65% contro il 70,7% dell'anno precedente; si accentua, invece, la presenza di leggi di iniziativa consiliare che passano dal 29,3%, del 2012 al 35% dell'anno 2013, proseguendo quella tendenza già presente nella precedente legislatura di incremento del tasso di successo delle proposte di legge di iniziativa consiliare.

Per un maggiore apprezzamento della tendenza: per l'ottava legislatura la media percentuale delle leggi approvate su iniziativa della Giunta è pari al 72,7%, la media per la legislatura in corso è del 67,3%. La percentuale di leggi approvate su proposta consiliare è del 26,8% per l'ottava legislatura e del 32,7% per la nona legislatura<sup>4</sup>.

Dati non perfettamente confrontabili, tenendo conto che la nona legislatura è ancora in corso, ma che rendono l'idea di come il Consiglio, in questi ultimi anni, stia cercando di acquisire un peso maggiore nei confronti di un esecutivo che la nuova tipologia di elezione ed il nuovo Statuto, introdotti nel 2005, ha cercato di configurare con un potere decisionale più forte. Questa tendenza ha sicuramente un risvolto non trascurabile nell'analisi della forma di governo regionale.

**TABELLA N. 3 – PRODUZIONE LEGISLATIVA ANNI 2010, 2011, 2012 E 2013 DELLA NONA LEGISLATURA DIVISA TRA LEGGI D'INIZIATIVA DI GIUNTA E LEGGI D'INIZIATIVA CONSILIARE**

ANNO	GIUNTA		CONSIGLIO		TOTALI	
	NR. LEGGI	%	NR. LEGGI	%	NR. LEGGI	%
<b>2010 (IX)</b>	18	60	12 <sup>31</sup>	40	30	100
<b>2011</b>	37	69,8	16	30,2	53	100
<b>2012</b>	46	70,7	19	29,3	65	100
<b>2013</b>	39	65	21 <sup>5</sup>	35	60	100

<sup>4</sup> Il dato complessivo rilevato in percentuale dell'ottava legislatura non è uguale a 100 perché non è stata calcolata una legge che era ad iniziativa mista Giunta – Consiglio.

<sup>5</sup> Compresa le leggi statutarie (legge regionale statutaria 1/2010 e legge regionale statutaria 18/2013). Le leggi di modifica statutaria seguono la numerazione delle leggi regionali ordinarie, pertanto, come già fatto con la l.r. statutaria 1/2010, nel rapporto della legislazione 2009-2010, si è deciso di conteggiarla insieme alle leggi ordinarie anche per l'anno 2013.

Nonostante l’iniziativa legislativa consiliare abbia un tasso di successo decisamente in rialzo, le leggi provenienti dalla Giunta sono sempre una parte preponderante della produzione normativa annuale. Per il 2013 sono 39 le leggi della Giunta su 60, cioè una percentuale del 65% di fronte a 21 leggi consiliari pari al 35%.

**TABELLA N. 4 – PRODUZIONE LEGISLATIVA PER ANNO NELLA OTTAVA LEGISLATURA DIVISE TRA LEGGI D’INIZIATIVA DI GIUNTA E LEGGI D’INIZIATIVA CONSILIARE**

ANNO	GIUNTA		CONSIGLIO		TOTALI	
	NR. LEGGI	%	NR. LEGGI	%	NR. LEGGI	%
	Nr.	%	Nr	%	Nr	%
2005 (VIII)	16	72,7	6	27,3	22	100
2006	40	78,5	11	21,5	51	100
2007	36	70,6	15	29,4	51	100
2008	43	82,7	9	17,3	52	100
2009 1 CR+GR	45	69,3	19	29,2	65	98,5+ 1,5
2010	10	50	10 <sup>6</sup>	50	20	100

Il peso dei dati relativi alla produzione legislativa divisa in base alla provenienza delle proposte, sia in termini assoluti che in calcolo percentuale, va però letto anche alla luce di altri dati e classificazioni quali l’analisi delle dimensioni fisiche e delle materie interessate, che contribuiranno a chiarire l’incidenza da attribuire alle leggi di iniziativa consiliare (si potrebbe quasi dire che serviranno a *‘dare loro un peso’*).

### **3. DIMENSIONI FISICHE DELLE LEGGI**

Esaminare il prodotto leggi sotto il profilo della composizione fisica permette di valutare la produzione legislativa non solo dal punto di vista numerico, ma anche in base alla loro ampiezza. Come sempre la rilevazione è svolta sulle articolazioni di base di una legge, cioè articoli e commi, a cui si aggiunge la rilevazione dei caratteri<sup>7</sup> di cui la legge è composta.

<sup>6</sup> Comprende anche la legge regionale di modifica statutaria 1/2010.

<sup>7</sup> Il conteggio dei caratteri è comprensivo della composizione del preambolo che è parte integrante della legge; il calcolo dei caratteri avviene escludendo gli spazi.

I dati raccolti vengono suddivisi in 5 classi di ampiezza, dalla più piccola alla più grande. La collocazione delle leggi in una classe di ampiezza maggiore o minore aiuta ad avere un'idea del peso fisico che la legge possiede, collocazione che comparata con i soggetti proponenti rivela, come precedentemente accennato, per esempio, il maggiore o minore impatto che l'intervento normativo può avere.

La conseguenza di quanto rilevato nei paragrafi precedenti, cioè l'aumento della percentuale di successo delle leggi promosse dai consiglieri, risulta evidente analizzando la dimensione fisica delle leggi.

Infatti i dati complessivi delle tre articolazioni di base che connotano la dimensione 'fisica' delle leggi, confrontati con il passato, consolidano il dato già emerso dai dati numerici e percentuali delle leggi del 2013.

In primo luogo, le dimensioni fisiche delle leggi di iniziativa della Giunta regionale si sono dimezzate nel caso degli articoli e, comunque, notevolmente ridotti nel caso dei commi e dei caratteri. (Tab. 5)

Lo stesso non avviene per le dimensioni fisiche delle leggi ad iniziativa consiliare che, invece, acquistano un incremento degli elementi di base della loro composizione in maniera speculare all'incremento numerico e percentuale rilevato sul dato inerente la emanazione delle leggi.

**TABELLA N. 5 - LEGGI REGIONALI DEL 2012 E DEL 2013 PER COMPOSIZIONE COMPLESSIVA IN BASE AGLI ARTICOLI, AI COMMII E AI CARATTERI**

NUMERO	GIUNTA		CONSIGLIO		TOTALI	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
ARTICOLI	1001	554	148	193	1.149	747
COMMII	1977	1.051	349	431	2.326	1482
CARATTERI	1.091.670	555.205	172.031	197.563	1.263.701	752.768

La rilevazione sulle dimensioni fisiche delle leggi mostra come, in relazione alla composizione in articoli, la produzione normativa del 2013 si colloca, sia per la Giunta che per il Consiglio, nelle prime tre classi di ampiezza, cioè la maggior parte delle leggi è composta da un minimo di 1 articolo ad un massimo di 15.

Infatti 13 leggi, pari al 33,3% per la Giunta e 9 leggi di iniziativa consiliare, pari al 42,9%, si collocano nella prima classe di ampiezza, cioè sono leggi che contengono fino ad un massimo di 5 articoli. Nella seconda classe si collocano 7 leggi (18%) per la Giunta e 2 (9,5%) per l'iniziativa consiliare. Alla terza classe appartengono 12 leggi di iniziativa dell'esecutivo, pari al 30,8% e 7 leggi (33,3%) attribuite all'iniziativa consiliare. Complessivamente 50 leggi si collocano nelle ampiezze medio-basse e solo 10 leggi si trovano nelle due fasce

più alte, composte da articoli che partono dal numero di 16 e superano il numero di 20 articoli. Rispettivamente 3 e 4 leggi per la Giunta (7,7% e 10,2%) e 2 e 1 leggi di iniziativa dei consiglieri (9,5% e 4,8%). (Tab 6)

Delle 50 leggi inserite nelle classi di ampiezza medio-basse 32 sono giuntali e 18 consiliari.

La stessa suddivisione tra le classi di ampiezza rinvenuta per gli articoli si ritrova nella disposizione dei caratteri. Infatti 29 leggi sulle 39 di iniziativa della Giunta e 18 sulle 21 di iniziativa consiliare sono composte fino ad un massimo di 15.000 caratteri, cioè a dire occupano le prime tre classi di ampiezza. Ma anche le altre classi sono frequentate, sia da leggi di Giunta che da leggi di iniziativa consiliare: si contano 4 leggi di iniziativa della Giunta per la classe di ampiezza che va da 15.001 a 20.000, e 5 per quella che raggruppa le leggi con più di 20.000 caratteri. Per l'iniziativa consiliare, che di solito più difficilmente raggiunge ampie dimensioni troviamo 1 legge nella classe che va da 15.001 a 20.000 caratteri e ben 2 leggi si collocano oltre i 20.000 caratteri (per le corrispondenti percentuali si veda la Tab 8).

Leggermente diversa, rispetto agli elementi rilevati, è la distribuzione in base ai commi, ma equivalente, anche in questo caso, per Giunta e Consiglio: maggiore è la presenza nella classe di ampiezza più bassa (da 1 a 10 commi), la Giunta con 16 leggi su 39, il Consiglio con 10 leggi su 21. Le rimanenti 23 leggi della Giunta si distribuiscono piuttosto uniformemente nelle altre 4 classi con 5 leggi composte da 11 a 20 commi, 5 leggi da 21 a 30 commi, 7 leggi sono formate da un numero di commi che va da 31 a 40, le ultime 6 leggi di iniziativa dell'esecutivo si collocano oltre i 40 commi. Per l'iniziativa consiliare le restanti 11 leggi si distribuiscono nel numero di 3 nella classe di ampiezza che va da 11 a 20 commi, mentre 4 leggi sono composte da 21 a 30 commi, 2 leggi si rientrano nel range che va da 31 a 40 e 2 leggi vanno oltre i 40 commi. (Tab. 7)

Pur con qualche piccola diversità i risultati del 2013 rientrano nel solco dei risultati dei precedenti rapporti, cioè che le leggi proposte dai consiglieri si collocano in maggioranza nelle classi di ampiezza minore in tutte e tre le caratteristiche esaminate. Sta però diventando costante la presenza delle leggi di iniziativa consiliare, sia pure in numero limitatissimo, nella classe di maggiore ampiezza in tutti e tre gli elementi considerati.

La dimensione fisica delle leggi di iniziativa della Giunta è distribuita su un ventaglio di classi più ampio e sebbene anche in questo caso la maggior parte delle leggi si collochi in classi medio-basse, costante rimane la presenza nelle classi di ampiezza superiore, quasi sempre con una media di 4 leggi.

**TABELLA N. 6 - LEGGI REGIONALI DEL 2013 PER CLASSI DI AMPIEZZA IN ARTICOLI E PER SOGGETTO PROPONENTE**

LEGGI REGIONALI DEL 2013						
	GIUNTA		CONSIGLIO		TOTALE	
ARTICOLI	N.	%	N.	%	N.	%
da 1 a 5	13	33,3	9	42,9	22	36,7
da 6 a 10	7	18,0	2	9,5	9	15,0
da 11 a 15	12	30,8	7	33,3	19	31,7
da 16 a 20	3	7,7	2	9,5	5	8,3
Oltre 20	4	10,2	1	4,8	5	8,3
TOTALE	39	100	21 con lr stat)	100	60	100

**TABELLA N. 7 - LEGGI REGIONALI DEL 2013 PER CLASSI DI AMPIEZZA IN COMMI E PER SOGGETTO PROPONENTE**

LEGGI REGIONALI DEL 2011						
	GIUNTA		CONSIGLIO		TOTALE	
COMMI	N.	%	N.	%	N.	%
da 1 a 10	16	41,0	10	47,7	26	43,4
Da 11 a 20	5	12,8	3	14,3	8	13,3
da 21 a 30	5	12,8	4	19,0	9	15,0
da 31 a 40	7	18,0	2	9,5	9	15,0
Oltre 40	6	15,4	2	9,5	8	13,3
TOTALE	39	100	21	100	60	100

**TABELLA N. 8 - LEGGI REGIONALI DEL 2013 PER CLASSI DI AMPIEZZA IN CARATTERI E PER SOGGETTO PROPONENTE**

LEGGI REGIONALI DEL 2011						
	GIUNTA		CONSIGLIO		TOTALE	
CARATTERI	N.	%	N.	%	N.	%
fino a 5.000	12	30,8	10	47,7	22	36,7
da 5.001 a 10.000	6	15,4	3	14,3	9	15,0
da 10.001 a 15.000	11	28,2	5	23,7	16	26,7
da 15.001 a 20.000	5	12,8	1	4,8	6	10,0
oltre 20.000	5	12,8	2	9,5	7	11,6
TOTALE	39	100	21	100	60	100

### 3.1. DIMENSIONI FISICHE DEL PREAMBOLO

La rilevazione eseguita sul preambolo<sup>8</sup> delle leggi regionali del 2013 completa i dati considerati in merito alle dimensioni fisiche della produzione normativa annuale. In particolare qui si prenderà in esame il numero di *'visto'* e di *'considerato'* contenuti dalle leggi. Per quanto riguarda la loro consistenza in caratteri il conteggio è compreso in quello riguardante l'intera legge dato che il preambolo è parte integrante del testo di legge.

Per il 2013 il numero complessivo dei *'visto'* è di 436, di cui 323 nei 39 testi di legge proposti dalla Giunta e 113 nei testi proposti dal Consiglio.

I *'considerato'* raggiungono complessivamente il numero di 414, leggermente inferiore rispetto ai *'visto'* e per 294 rientrano nelle leggi ad iniziativa di Giunta e 120 in quelle di Consiglio.

Le leggi che contengono un alto numero di *'visto'* e *'considerato'* sono la legge di manutenzione ordinaria (47/2013) e la legge finanziaria (77/2013), rispettivamente con 55 *'visto'* e 43 *'considerato'* la prima e 34 *'visto'* e 35 *'considerato'* la seconda, in ragione del loro ampio contenuto e dell'impatto che hanno su numerose leggi.

L'ultima legge prodotta nel 2013 è quella che ha un solo *'visto'* ed 8 *'considerato'* e si occupa di dare l'interpretazione di una norma in materia di trasparenza patrimoniale e associativa dei consiglieri (l.r. 80/2013). Ancora un'altra legge ha un minimo numero di visto, cioè 2 *'visto'* e 1 *'considerato'* ed è la legge di modifica dell'AICCRE. Generalmente le leggi di bilancio hanno un preambolo composto da pochi *'visto'* e ancora meno *'considerato'*.

<sup>8</sup> Informazioni dettagliate sull'introduzione del preambolo alle leggi si trovano nei precedenti rapporti annuali, in particolare nel Rapporto sulla legislazione dell'anno 2011 e in quello dell'anno 2012.



#### 4. CLASSIFICAZIONE PER POTESTÀ LEGISLATIVA

La rilevazione della competenza legislativa esercitata nelle leggi è svolta seguendo le indicazioni sul tipo di potestà esercitata dichiarata nei 'visto' che compongono il preambolo a partire dalla sua introduzione nel 2008. Nel delineare il quadro giuridico di riferimento, la prima qualificazione che la legge attesta nel preambolo è proprio la potestà legislativa esercitata ai sensi del terzo o del quarto comma dell'articolo 117 della Costituzione o di entrambi.

Già a partire dagli ultimi anni dell'ottava legislatura, la rilevazione evidenziava come la produzione legislativa toscana, che inizialmente esercitava soprattutto la potestà residuale (o esclusiva regionale), aveva invertito la tendenza (Tab. 9 e Tab. 10). A partire dalla nona legislatura, infatti, sono aumentate le leggi emanate in base alla potestà concorrente e ancora di più, in proporzione sono cresciute le leggi che esercitano le due potestà congiuntamente, cioè sempre più ci troviamo davanti ad una legislazione che abbraccia più materie senza fare distinzioni sulla potestà esercitata. Questa inversione di tendenza ha trovato completamento nel 2013 che vede la maggior parte delle sue leggi, ben 24, pari al 40% del totale, esercitare contemporaneamente le due competenze, confermando quanto già ipotizzato a partire dal Rapporto del 2010-2011<sup>9</sup>.

La competenza residuale, cosiddetta esclusiva regionale, raccoglie 17 leggi (28,3%); invece, 19 leggi pari al 31,7% esercitano potestà concorrente.

**TABELLA N. 9 - DISTRIBUZIONE DELLE LEGGI IN FORZA DI POTESTÀ LEGISLATIVA PER LA NONA LEGISLATURA (ANNI 2010 – 2011 – 2012- 2013)**

	POTESTÀ CONCORRENTE		POTESTÀ RESIDUALE (O ESCLUSIVA)		MISTA		TOTALE	
	NR. LEGGI	%	NR. LEGGI	%	NR. LEGGI	%	NR. LEGGI	%
<b>2010<sup>(*)</sup></b>	13	43,3	13	43,3	4	13,4	30	100
<b>2011</b>	19	47,5	12	30	9	22,5	40	100
<b>2012</b>	30	46,1	18	27,7	17	26,2	65	100
<b>2013</b>	19	31,7	17	28,3	24	40	60	100

(\*) I dati del 2010 riguardano la nona legislatura (maggio - dicembre)

<sup>9</sup> Si veda in Rapporto sulla legislazione, aprile 2010- dicembre 2012, "Produzione e qualità della legislazione", Consiglio regionale della Toscana, gennaio 2010, pag. 111.

**TABELLA N. 10 - DISTRIBUZIONE DELLE LEGGI IN FORZA DI POTESTÀ LEGISLATIVA DALL'INIZIO DELLA OTTAVA LEGISLATURA**

	POTESTÀ CONCORRENTE		POTESTÀ RESIDUALE		MISTA		TOTALI	
	NR. LEGGI	%	NR. LEGGI	%			NR. LEGGI	%
<b>2005</b> (*)	6	27,3	16	72,7	--	--	22	100
<b>2006</b>	20	39,2	31	60,8	--	--	51	100
<b>2007</b>	17	33,3	34	66,7	--	--	51	100
<b>2008</b>	21	40,5	31	59,5	--	--	52	100
<b>2009</b>	19	29,3	37	56,9	9	13,8	65	100
<b>2010</b> (*)	9	45,0	11	55,0	--	--	20	100

(\*) I dati del 2005 partono dal maggio, inizio della ottava legislatura, i primi dati del 2010 riguardano i 2 mesi di fine legislatura (gennaio e febbraio)

## 5. CLASSIFICAZIONE PER TIPOLOGIA NORMATIVA

L'esame delle leggi toscane approvate nell'anno 2013 in base alla tipologia normativa, da una parte conferma la categoria della manutenzione come quella più frequentata: 27 leggi su 60 sono norme che modificano disposizioni precedenti, corrispondente al valore percentuale del 45%<sup>10</sup>. Dall'altro lato si tratta di un dato in diminuzione rispetto al 52,2% raggiunto dalle leggi di manutenzione nell'anno 2012.

Per le restanti leggi, vi è una distribuzione bilanciata tra la tipologia istituzionale con 9 leggi (15%) e la tipologia settore con 10 leggi (16,7%).

Da segnalare, nell'ambito delle leggi istituzionali, in primo luogo la legge regionale di modifica statutaria (l.r. 18/2013) in attuazione delle disposizioni statali (articolo 14 del decreto-legge 138/2011, convertito, con modificazioni, in legge 148/2011 e articolo 2 del decreto-legge 174/2012, convertito, con modificazioni, in legge 213/2012). La modifica ha ridotto il numero dei consiglieri da 55 a 40, novellando l'articolo 6 dello Statuto<sup>11</sup> e ha ridotto il

<sup>10</sup> Nel definire la classificazione della tipologia normativa fu deciso di separare le leggi di interpretazione autentica da quelle di manutenzione, categoria nella quale si potrebbero ben inserire le leggi che si occupano di fornire interpretazioni di alcune norme; nel qual caso il numero delle leggi di manutenzione salirebbe da 27 a 28 ed il valore percentuale salirebbe al 46,7%. Inoltre, nell'esame delle leggi del 2013 sono state segnalate, alla voce 'semplificazione', le due leggi che si occupano di semplificazione amministrativa e normativa la prima, e di semplificazioni su leggi di settore la seconda, pur trattandosi entrambe di leggi di modifica di altre leggi. Se consideriamo anche i due interventi di semplificazione come manutenzione il numero ascritto a questa categoria diventa 30 che corrisponde al 50% delle leggi emanate nel 2013.

<sup>11</sup> Il comma 2 dell'articolo 6, nella versione modificata con legge regionale statutaria 1/2010, prevedeva che " *Il Consiglio regionale è composto da cinquantatre consiglieri, fatti salvi gli*

numero degli assessori a 10, rispetto alla precedente previsione che ammetteva la possibilità di arrivare fino alla nomina di 14 assessori, modificando il comma 1 dell'articolo 35<sup>12</sup>. Le nuove disposizioni valgono a partire dalla nuova legislatura.

Infine è stato modificato l'articolo 9, comma 7, in materia di indennità, rimborsi spese e vitalizio prevedendo il ricorso alla legge regionale ordinaria per la disciplina di "forme di trattamento su base contributiva a beneficio dei consiglieri cessati dal mandato"<sup>13</sup>.

Da segnalare tra le leggi istituzionali, inoltre, due leggi rilevanti per la vita politica ed amministrativa della Regione Toscana: la nuova legge regionale di programmazione (l.r. 44/2013) che sostituisce le prime disposizioni in materia di programmazione risalenti al 1999; e la nuova legge regionale in materia di partecipazione alle politiche regionali e locali (l.r. 46/2013) in sostituzione della legge regionale 69/2007, la prima legge regionale in tema di partecipazione che conteneva in sé la propria scadenza, affinché il Consiglio regionale svolgesse una propria valutazione prima di decidere la conferma o la modifica della legge stessa.

Rispetto allo scorso anno in cui solo 4 leggi rientravano tra quelle classificabili sotto la voce istituzionale, l'incremento per il 2013 è derivato in particolare dalle leggi regionali istitutive di nuovi comuni, per fusione di quelli già esistenti. Infatti 7 leggi su 9 riguardano i nuovi comuni (l.r. 31/2013, 32/2013, 43/2013, 67/2013, 68/2013, 69/2013, 70/2013).

Nella categoria settore sono state collocate 10 leggi, pari al 16,7%, dato in diminuzione rispetto all'anno precedente quando se ne contavano 14. Le leggi di particolare interesse da segnalare sono, per la tutela della salute, la legge regionale 22/2013, che detta norme per favorire la diffusione dei defibrillatori nella pratica sportiva e fisica, e la legge regionale 57/2013 per la prevenzione della ludopatia.

Per il settore più specificamente legato alle attività produttive si segnalano la legge regionale 3 giugno 2013, n. 29 e la legge regionale 17 ottobre

---

*effetti dell'applicazione della legge elettorale.*". Il nuovo comma 2 recita: "il numero dei consiglieri regionali è quaranta", ed è stato aggiunto il comma "2bis. Fa inoltre parte del consiglio regionale il presidente della giunta regionale."

In relazione alla diminuzione del numero dei consiglieri è stata ridotta anche la composizione dell'Ufficio di presidenza modificando l'articolo 31 dello Statuto.

<sup>12</sup> La modifica al comma 1 dell'articolo 35 dello Statuto, consiste nella seguente: "il periodo *non inferiore a otto e non superiore a quattordici*" è sostituito dal seguente: "*non superiore a dieci*".

<sup>13</sup> Nel 2011 nella legge regionale 66/2011 (Legge finanziaria per l'anno 2012) fu inserita la sezione XI intitolata "Costi della politica", che tra le altre cose (riduzione del numero dei consiglieri, modifiche al trattamento indennitario dei consiglieri) già prevedeva anche la soppressione dell'assegno vitalizio e il passaggio al sistema contributivo (art. 154) a far data dalla X legislatura, "o comunque dalla prima elezione del Consiglio regionale successiva all'entrata in vigore della modifica dell'articolo 9, comma 7, dello Statuto", mentre per i consiglieri e gli assessori della legislatura in corso, "resta ferma la disciplina di cui alla l.r. 3/2009 nella formulazione antecedente all'entrata in vigore della presente legge" (della l.r. 66/2011 si veda anche gli articoli 151, 152, 153 e 155).

2013, n. 56 che disciplinano rispettivamente l'attività degli acconciatori e l'attività delle tinto-lavanderie e la legge regionale 27 novembre 2013, n. 71 che disciplina l'attività dell'albergo diffuso<sup>14</sup>.

Inoltre, per le materie inerenti i servizi sociali si segnalano due leggi legate alla crisi economica, ma non solo: la legge regionale 45/2013 che interviene a sostegno delle famiglie dei lavoratori in difficoltà, e la legge regionale 50/2013 per il sostegno dei genitori separati in situazione di difficoltà.

Ultima segnalazione, per la voce settore, la legge regionale 51/2013 concernente la protezione e la bonifica dell'ambiente dai pericoli derivanti dall'amianto e per la promozione del risparmio energetico, della bioedilizia e delle energie alternative.

Nella categoria semplificazione sono state inserite 2 leggi che si occupano di semplificazione amministrativa e normativa, la legge regionale 9/2013, n. 9 (Modifiche alla legge regionale 23 luglio 2009, n. 40 "Legge di semplificazione e riordino normativo 2009") e la legge regionale 27/2013 (Disposizioni di semplificazione di carattere settoriale. Modifiche alla l.r. 23/2007, alla l.r. 1/2009, alla l.r. 35/2011 e alla l.r. 3/1994. Abrogazione parziale della l.r. 40/2009).

Nella prima legge sono state inserite tutte le disposizioni adatte a delineare un sistema di garanzie per la conclusione del procedimento amministrativo introducendo vari istituti, tra cui la disciplina del potere sostitutivo, ed anche disposizioni a garanzia dell'effettività della riduzione degli oneri amministrativi. Con la seconda legge le disposizioni di semplificazione sono state introdotte nelle leggi di settore attraverso la puntuale modifica delle disposizioni interessate e contemporaneamente sono state espunte dalla legge di semplificazione amministrativa generale (l.r. 40/2009).

Queste due leggi adoperano entrambe la tecnica legislativa di novellazione e potrebbero far parte anche della voce manutenzione.

Continuando nella disamina delle tipologie normative, 3 sono le leggi che si situano nella categoria provvedimento, 8 le leggi regionali di bilancio, mentre la maggior parte, cioè 27, sono inserite nella categoria della manutenzione.

Le leggi regionali collocate in questa categoria, quest'anno, non sono particolarmente corpose, fatta eccezione per la legge di manutenzione (l.r. 47/2013). Complessivamente le leggi di manutenzione sono intervenute a modificare 77 leggi a cui vanno sommati altri interventi contenuti in leggi con prevalente nuova disciplina, oppure contenute nelle due leggi di semplificazione e nelle leggi finanziaria e di bilancio, per un totale di 112 interventi di modifica esplicita sui testi normativi già esistenti, interventi che possono riguardare anche

---

<sup>14</sup> Nell'ordinamento toscano esiste un testo unico sul turismo (l.r. 42/2000 Testo unico delle leggi regionali in materia di turismo), dove avrebbe potuto trovare spazio anche la disciplina di questa nuova attività, ai sensi dell'articolo 44 dello Statuto che promuove la formazione (e il mantenimento) dei testi unici legislativi e regolamentari per settori organici.

più volte la stessa legge. Tra le leggi che hanno subito più interventi di modifica si segnala la ormai nota legge regionale 1/2005 in materia di governo del territorio, modificata nel 2013 da 3 leggi e che è stata modificata da un totale di 33 leggi di modifica.<sup>15</sup>

Tra le leggi di più recente modifica si segnalano 3 interventi effettuati da leggi del 2013 su altrettante leggi del 2013 e 4 interventi di modifica su leggi del 2012, di cui 2 sulla legge regionale 79/2012 in materia di consorzi di bonifica, a cui si possono aggiungere, solo per completezza, gli 8 interventi sulla legge finanziaria e sulla legge di bilancio.

Le leggi inserite nella tipologia manutenzione toccano tutte le principali categorie della tipologia normativa e tutti i macrosettori. Infatti, all'interno delle leggi manutentive troviamo due testi che intervengono in materia di referendum (l.r. 3/2013 e l.r. 30/2013), interventi nel settore economico (l.r. 4/2013, l.r. 13/2013, l.r. 21/2013), in materia di territorio ed ambiente (l.r. 12/2013, l.r. 25/2013, l.r. 33/2013, l.r. 61/2013), in materia di servizi alla persona e alla comunità (l.r. 2/2013, l.r. 7/2013, l.r. 23/2013, l.r. 38/2013).

**TABELLA N. 11 - CLASSIFICAZIONE DELLE LEGGI PER TIPOLOGIA NORMATIVA – ANNO 2013**

TIPOLOGIA DELLE LEGGI	ANNO 2013	
	NR.	%
ISTITUZIONALE	9	15,0
SETTORE	10	16,7
INTERSETTORIALE	0	0
RIORDINO	0	0
SEMPLIFICAZIONE	2	3,3
TESTI UNICI	0	0
PROVVEDIMENTO	3	5,0
INTERPRETAZIONE	1	1,7
MANUTENZIONE	27	45,0
BILANCIO	8	13,3
TOTALE	60	100

<sup>15</sup> In ordine alla legge citata va segnalato che è già agli atti del Consiglio regionale una proposta di legge che sostituirà, tramite l'abrogazione espressa, la l.r. 1/2005 svolgendo, contemporaneamente, una profonda riforma in materia di governo del territorio in Toscana. Per informazioni più ampie si veda la relazione in materia di politiche per il governo del territorio. La proposta di legge dovrebbe essere approvata nel corso del 2014.

## 6. LA CLASSIFICAZIONE PER MATERIE E PER MACROSETTORE

La collocazione delle leggi regionali in una griglia composta da 6 macrosettori, suddivisi al loro interno in 48 voci, vede 12 leggi classificate alla voce 'finanza regionale', offre una presenza di 15 leggi nel macrosettoe 'ordinamento istituzionale' e 15 nel macrosettoe 'servizi alla persona e alla comunit '. Altre 9 leggi si collocano nel macrosettoe 'sviluppo economico e attivit  produttive', 6 leggi si collocano nella macromateria 'territorio ambiente e infrastrutture', e le ultime 3 che interessano pi  materie contenute in diversi macrosettori, sono segnalate alla voce 'multisettoe'.

All'interno dei macrosettori la distribuzione delle leggi occupa 23 voci sulle 48 in cui sono suddivisi i macrosettori, pari al 47,9%, con un piccolissimo decremento delle voci occupate, pari allo 0,1%, cio  una voce in meno, rispetto a quanto rilevato per la legislazione dell'anno 2012.

Per quanto riguarda le singole materie che compongono i macrosettori, nel 2013 raccoglie gli interventi legislativi pi  numerosi la voce 'enti locali e decentramento' con 7 leggi regionali, cio  le leggi istitutive dei nuovi comuni per fusione; 7 leggi rientrano nella voce 'bilancio', altre 6 leggi rientrano nella voce 'servizi sociali'. Tutte le altre materie comprendono da una legge ad un massimo di 3 leggi. (Tab. 12)

**TABELLA N. 12 – CLASSIFICAZIONE PER MATERIE E SOGGETTO PRESENTATORE PER IL 2013**

MACROSETTORE	MATERIA	GIUNTA	CONSIGLIO	TOTALE
ANNO		2013	2013	2013
Ordinamento istituzionale  <b>Tot 2013 = 15</b>	1. Organi della Regione <i>(ad esclusione di quanto classificato alla voce successiva)</i>		2	2
	2. Sistema di elezione e casi di ineleggibilit� e di incompatibilit� del presidente e degli altri componenti la Giunta			
	3. Rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni		1	1
	4. Personale e amministrazione		2	2
	5. Enti locali e decentramento	6	1	7
	6. Altro (per es: persone giuridiche private, sistema statistico regionale, etc.)		3	3

MACROSETTORE	MATERIA	GIUNTA	CONSIGLIO	TOTALE	
ANNO		2013	2013	2013	
	7. Multimateria				
Sviluppo economico e attività produttive	8. Artigianato				
	9. Professioni (incluse le nuove figure professionali: per es., naturopata, etc.)	2		2	
	10. Industria				
	11. Sostegno all'innovazione per i settori produttivi				
	12. Ricerca, trasporto e produzione di energia				
	13. Miniere e risorse geotermiche				
	14. Commercio, fiere e mercati	1		1	
	15. Turismo (incluso agriturismo e turismo rurale, ititurismo)	1	1	2	
	<b>Tot 2013 = 9</b>	16. Agricoltura e foreste	2	1	3
		17. Caccia, pesca e itticoltura	1		1
	18. Casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; Enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale				
	19. Altro (per es.: programmazione negoziata, programmi economici, supporto e assistenza allo sviluppo locale, etc.)				
	20. Multimateria				
Territorio ambiente e infrastrutture	21. Territorio e urbanistica (incluso demanio; edilizia)	1		1	
	22. Protezione della natura e dell'ambiente, tutela dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti	2	1	3	
<b>Tot 2013 = 6</b>					

MACROSETTORE	MATERIA	GIUNTA	CONSIGLIO	TOTALE
ANNO		2013	2013	2013
	23. Risorse idriche e difesa del suolo	1	1	2
	24. Opere pubbliche (per es.: edilizia scolastica; porti; aeroporti; etc)			
	25. Viabilità			
	26. Trasporti			
	27. Protezione civile			
	28. Altro (per es. usi civici)			
	29. Multimateria			
	30. Tutela della salute	2	2	4
	31. Alimentazione			
	32. Servizi sociali	4	2	6
	33. Istruzione scolastica e universitaria	1		1
	34. Formazione professionale			
	35. Lavoro			
	36. Previdenza complementare e integrativa			
	37. Beni e attività culturali			
	38. Ricerca scientifica e tecnologica			
	39. Ordinamento della comunicazione		2	2
	40. Spettacolo			
	41. Sport			
	42. Altro (per es: sicurezza personale, polizia locale; tutela degli utenti e consumatori; contrasto all'usura; etc.)		1	1
Servizi alla persona e alla comunità	<b>Tot 2013 = 15</b>			



MACROSETTORE	MATERIA	GIUNTA	CONSIGLIO	TOTALE
ANNO		2013	2013	2013
	43. Multimateria	1		1
Finanza regionale  <b>Tot 2013 = 12</b>	44. Bilancio	7		7
	45. Contabilità regionale			
	46. Tributi	2		2
	47. Multimateria	3		3
Multisetto <sup>16</sup> <b>Tot 2013 = 3</b>	48. Multisetto	2	1	3
	<b>TOTALE</b>	<b>39</b>	<b>21</b>	<b>60</b>

## 7. LA CLASSIFICAZIONE DELLE LEGGI IN BASE ALLA TECNICA REDAZIONALE

Le leggi regionali del 2013 sotto il profilo della tecnica redazionale si collocano per la maggior parte nell'ambito della voce 'novella', 29 leggi, cioè sono leggi di modifica di altre norme. Queste, sommate alle 5 leggi che vanno sotto la voce 'tecnica mista' che raccoglie le leggi che oltre a nuove disposizioni contengono anche modifiche a leggi vigenti, raggiungono la somma totale di 34 leggi che operano interventi manutentivi sul corpo normativo già vigente, e confermano il dato analogo risultante dalla classificazione per tipologia normativa che alla voce 'manutenzione' vede le leggi di modifica in numero prevalente (27 su 60).

Come si vede nella tabella sottostante il numero delle leggi che utilizzano lo strumento del testo nuovo sono in numero di 26 che in valore percentuale corrisponde al 43,4% e, se confrontato al valore percentuale delle leggi regionali contenenti testo nuovo dell'anno precedente è un valore in deciso aumento (nel 2012 le leggi con testo nuovo erano 19 su 65 pari al 29,3% del totale).

---

<sup>16</sup> Si inseriscono qui tutte le leggi non ascrivibili, per diversi motivi, agli altri settori, come, ad esempio, i collegati, le leggi di semplificazione, le leggi di abrogazione, etc.

**TABELLA N. 13 – DISTRIBUZIONE DELLE LEGGI IN BASE ALLA TECNICA REDAZIONALE**

Tecnica redazionale	Anno 2013	
	NR. LEGGI	%
Testo nuovo	26	43,4%
Novella	29	48,3
Tecnica mista	5	8,3
Testo unico	0	0
Totale	60	100

## **8. LE LEGGI DI INIZIATIVA CONSILIARE**

Anche per l'anno 2013 non può mancare una disamina della produzione legislativa da ascrivere all'iniziativa dei consiglieri.

Nel 2013 sono 21 le leggi approvate su proposta dei consiglieri, tra cui anche la proposta di legge di modifica statutaria<sup>17</sup>, pari al 35%, con un aumento in percentuale sullo scorso anno di 5,7 punti, quando le leggi ad iniziativa consiliare erano nel numero di 19 (29,3%) su un totale di 65 leggi emanate. (Tab. 14)

Come anticipato nell'introduzione, le leggi ad iniziativa consiliare non consistono solo di proposte di legge provenienti dalla maggioranza che appoggia l'esecutivo, ma sono presenti diverse leggi le cui proposte sono a firma congiunta maggioranza ed opposizione o a cui hanno contribuito schieramenti diversi attraverso la partecipazione a gruppi di lavoro che hanno dato luogo a proposte di legge condivise.

Ne sono esempio la legge regionale 2 agosto 2013, n. 44 (*Disposizioni in materia di programmazione regionale*) e la legge regionale 46/2013 (*Dibattito pubblico regionale e promozione della partecipazione alla elaborazione delle politiche regionali e locali*) entrambe frutto di distinti e appositi gruppi di lavoro costituiti in Consiglio regionale<sup>18</sup>; la legge regionale 49/2013 (*Modifiche alla l.r. 4 luglio 2013, n. 34 (Disciplina del sostegno alle imprese di informazione. Modifiche alla l.r. 35/2000, alla 22/2002 ed alla l.r. 32/2002)*); la legge regionale 31 maggio 2013, n. 27 (*Disposizioni di carattere settoriale. Modifiche alla l.r. 23/2007, alla l.r. 1/2009, alla l.r. 35/2011 e alla l.r. 3/1994. Abrogazione parziale della l.r. 40/2009*); infine si segnala la legge regionale 57/2013 (*Disposizioni per il gioco consapevole e per la prevenzione della ludopatia*),

---

<sup>17</sup> Per una disamina della modifica si veda il precedente paragrafo sulla classificazione per tipologia normativa.

<sup>18</sup> Una trattazione più ampia delle 2 leggi citate si trova all'interno della relazione sulle politiche in materia istituzionale.

frutto dell'unificazione di testi provenienti sia dalla maggioranza che dall'opposizione.

Alle leggi sin qui citate vanno aggiunte le 2 proposte di legge elaborate all'interno dell'Ufficio di presidenza dove sono presenti tutte le componenti politiche che fanno parte dell'assemblea legislativa.

Negli scorsi anni era stato segnalato come, spesso, le proposte di legge nate in Ufficio di presidenza erano inviate direttamente all'approvazione dell'aula e questo era avvenuto, nel 2012, anche per tre leggi ad iniziativa consiliare e tre ad iniziativa di Giunta.

Il fenomeno è stato rilevato anche per l'anno 2013 dove 3 proposte di legge di iniziativa consiliare<sup>19</sup> non sono passate dalle commissioni di merito e sono andate direttamente all'approvazione in aula, cosa che è accaduta anche per una proposta di legge di iniziativa dell'esecutivo<sup>20</sup>.

**TABELLA N. 14 – LEGGI DI INIZIATIVA CONSILIARE ED INCIDENZA SUL NUMERO TOTALE DELLE LEGGI DELLA NONA LEGISLATURA**

<b>ANNO</b>	<b>NR. LR INIZIATIVA CONSILIARE</b>	<b>NR. LR PUBBLICATE</b>	<b>INCIDENZA IN PERCENTUALE</b>
<b>2010<sup>21</sup></b>	12	30	40%
<b>2011</b>	16	53	30,2%
<b>2012</b>	19	65	29,3%
<b>2013</b>	21	60	35,0%
<b>Totale legislatura</b>	68	208	32,7%

<sup>19</sup> Si tratta della l.r. 30 luglio 2013, n. 42 (Contributo straordinario di solidarietà al carabiniere ferito nell'attentato del 27 aprile 2013 a Roma); della l.r. 10 dicembre 2013, n. 73 (Modifiche alla legge regionale 21 ottobre 1997, n. 76 "Riconoscimento e misure a sostegno dell'attività dell'Associazione Italiana per il Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa "AICCRE" – Federazione regionale della Toscana") e della l.r. 30 dicembre 2013, n. 80 (Interpretazione autentica dell'articolo 13, comma 6, della legge regionale 6 novembre 2012, n. 61 in materia di anagrafe pubblica dei consiglieri e degli assessori regionali e trasparenza patrimoniale e associativa dei componenti degli organi della Regione e dei titolari di cariche istituzionali di garanzia e di cariche direttive).

<sup>20</sup> È la l.r. 2 agosto 2013, n. 45 (*Interventi di sostegno finanziario in favore delle famiglie e dei lavoratori in difficoltà, per la coesione e per il contrasto al disagio sociale*)

<sup>21</sup> Per l'anno 2010 il periodo considerato parte da maggio, cioè l'inizio della IX legislatura.

## 8.1 ANALISI PER TIPOLOGIA NORMATIVA DELLE LEGGI DI INIZIATIVA CONSILIARE

Passando alla collocazione delle leggi di iniziativa consiliare in base alla tipologia normativa e all'analisi delle materie su cui tali leggi incidono, la tabella sottostante conferma la tendenza degli anni precedenti per cui le leggi di iniziativa consiliare non si limitano ad occuparsi di argomenti strettamente istituzionali, ma anche di materie ascrivibili a settori specifici. Anzi, come per lo scorso anno sono in maggioranza le leggi assegnate alla categoria 'settore'.

Di seguito alcune delle leggi di settore ad iniziativa consiliare di particolare significato: la legge regionale 16/2013 (*Tutela degli utenti dei servizi finanziari gestiti da soggetti terzi per conto degli enti locali della Toscana*), la legge regionale 22/2013 (*Diffusione dei defibrillatori semiautomatici esterni nell'ambito della pratica fisica e sportiva*), la legge regionale 34/2013 (*Disciplina del sostegno regionale alle imprese di informazione. Modifiche alla l.r. 35/2000, alla l.r. 22/2002, ed alla l.r. 32/2002*), la legge regionale 50/2013 (*Norme per il sostegno dei genitori separati in situazione di difficoltà*), la legge regionale 51/2013 (*Norme per la protezione e bonifica dell'ambiente dai pericoli derivanti dall'amianto e promozione del risparmio energetico, della bioedilizia e delle energie alternative*), ed ancora la legge regionale 57/2013 (*Disposizioni per il gioco consapevole e per la prevenzione della ludopatia*), infine la legge regionale 71/2013 (*Disciplina dell'attività ricettiva di albergo diffuso*).

Facendo attenzione alle materie si vede come si passa dalla tutela della salute, agli interventi di tipo sociale, al sostegno alle attività per la comunicazione, fino alla disciplina di una particolare tipologia di servizi turistici.

L'ultima categoria della tipologia normativa occupata dalle leggi regionali di iniziativa consiliare è quella di 'manutenzione' che quest'anno risulta raccogliere 7 leggi regionali. Le materie toccate sono la modifica delle leggi in materia di referendum (l.r. 3/2012 e l.r. 30/2013), le disposizioni in materia di consorzi di bonifica (l.r. 8/2013); altre leggi operano modifiche di minore entità.

Infine citiamo, come categoria a se stante, la legge regionale 27/2013 contenente disposizioni di semplificazione settoriale effettuate attraverso modifiche alle relative leggi di settore<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Si rimanda alla relazione in materia di politiche istituzionali per quanto riguarda l'iter di approvazione seguito da questa legge.

**TABELLA N. 15 - TIPOLOGIA DELLE LEGGI DI INIZIATIVA CONSILIARE APPROVATE NEL 2013**

ANNO	2013	
	NR. LEGGI	%
ISTITUZIONALE	3	14,3
SETTORE	7	33,3
INTERSETTORIALE	0	0
RIORDINO	0	0
SEMPLIFICAZIONE	1	4,8
TESTI UNICI	0	0
PROVVEDIMENTO	2	9,5
INTERPRETAZIONE	1	4,8
MANUTENZIONE	7	33,3
<b>TOTALE LEGGI AD INIZIATIVA CONSILIARE</b>	21	100

## 8.2 DISTRIBUZIONE PER MACROSETTORE DELLE LEGGI DI INIZIATIVA CONSILIARE

L'ultimo aspetto sotto cui sono state esaminate le leggi di iniziativa consiliare è quello del versante della materia e del macrosettore in cui si collocano, classificazione con cui le leggi sono esaminate nel contenuto e non solo per il tipo di intervento che svolgono. Le leggi di iniziativa consiliare si collocano in tutti i macrosettori ad esclusione del macrosettore '*finanza regionale*', dove si trovano solo leggi di iniziativa dell'esecutivo. Gli interventi legislativi consiliari si concentrano per lo più nel macrosettore '*ordinamento istituzionale*' con 9 leggi e nel macrosettore '*servizi alla persona e alla comunità*' con 7 leggi, ma sono coperti anche gli altri macrosettori sia pure con 2 leggi per il macrosettore '*territorio ambiente e infrastrutture*', 2 leggi per il macrosettore '*sviluppo economico e attività produttive*' e 1 legge per il '*multi settore*'.

Infine uno sguardo alla distribuzione della legislazione ad iniziativa consiliare per quanto riguarda le 48 voci che compongono la griglia per materia dei macrosettori: le 21 leggi oggetto di analisi coprono 14 voci con un aumento di tre unità rispetto alla distribuzione rilevata nel 2012 e nel 2011 che coprivano, in entrambi gli anni, 11 voci. In percentuale le 14 voci del 2013 sono pari al

29,1%, ben più alto del valore percentuale delle 11 voci del 2012 che era pari al 22,9%. (Tab. 12)

## **9. TECNICA LEGISLATIVA, LEGGI IN VIGORE, ENTRATA IN VIGORE DELLE LEGGI**

### **9.1. TECNICA LEGISLATIVA**

Anche per il 2013 non possiamo che ribadire quanto da diversi anni si segnala in questo capitolo, sottolineando come la presenza nella produzione legislativa toscana di un corposo numero di interventi normativi di tipo modificativo rischia di rendere vani gli sforzi che lo stesso legislatore ha compiuto per raggiungere una qualità legislativa e una chiarezza delle disposizioni attraverso la legge regionale 55/2008. Come si è, in altri casi, evidenziato, lo stratificarsi della legislazione attraverso l'uso delle modifiche, sia pure testuali, facilmente crea situazioni di difficoltà interpretative, di sfasature temporali tra quanto già applicato e quanto si andrà ad attuare, di incongruenze tra gli atti attuativi.

Soprattutto in presenza di interventi corposi di modifica, non è facile, nemmeno attraverso una puntuale applicazione delle regole di tecnica legislativa, riuscire ad evitare incongruenze ed errori.

Invece si segnala il tentativo di eliminare leggi con titoli molto lunghi, anch'essi dovuti spesso alla legislazione di modifica, attraverso la evidenziazione della materia interessata e a seguire la citazione breve delle leggi modificate. Pur sacrificando parzialmente la precisione che vorrebbe che le leggi modificate siano citate con il titolo, si è cercato di mantenere, nel titolo della nuova legge, tutte le informazioni necessarie al cittadino per comprendere velocemente sia le operazioni che la normativa ha intenzione di svolgere, sia la materia interessata da tali operazioni.

### **9.2. LEGGI IN VIGORE<sup>23</sup>**

Il numero delle leggi formalmente in vigore alla fine del 2013 si stima in 935, numero ottenuto sottraendo il numero delle leggi espressamente abrogate dal numero complessivo delle leggi emanate. Se al numero così ottenuto sottraiamo le leggi di bilancio, comprese le variazioni, e la legge di rendicontazione annuale, risultano in vigore 825 leggi. A questo risultato possiamo ancora sottrarre il numero delle leggi che contengono solo modifiche e che quindi sono confluite interamente nel testo base, il risultato finale corrisponde a 537 leggi da ritenersi sostanzialmente in vigore.

---

<sup>23</sup> Per i dati contenuti in questo paragrafo si ringrazia il collega Alessandro Silei per la collaborazione.

### 9.3. ENTRATA IN VIGORE

Anche la produzione legislativa del 2013 è composta in prevalenza da leggi che hanno una entrata in vigore anticipata. Delle 60 leggi regionali, ben 32 hanno una entrata in vigore anticipato al giorno successivo alla pubblicazione e ancora 2 entrano in vigore il giorno stesso della pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione Toscana. In valore percentuale le 34 leggi ad entrata in vigore anticipata corrisponde al 56,7% del totale delle leggi emanate nel 2013; il restante 43,3% di leggi che entrano in vigore secondo la normale previsione corrisponde a 26 leggi. (Tab. 16)

Le due leggi che entrano in vigore lo stesso giorno della pubblicazione sono la legge regionale 11/2013 (*Modifiche alla legge regionale 5 novembre 2009, n. 64 (Disciplina nelle funzioni amministrative in materia di progettazione, costruzione ed esercizio degli sbarramenti di ritenuta e dei relativi bacini di accumulo)*) e la legge regionale 72/2013, n. 72 (*Contributi straordinari in favore della popolazione dei comuni colpiti dagli eventi alluvionali dei mesi di settembre e ottobre 2013*).

Senza citarle tutte, tra le 34 leggi che hanno l'entrata in vigore anticipata troviamo le leggi regionali n. 3 e n. 34 che dispongono modifiche in materia di svolgimento dei referendum consultivi sull'istituzione, derivante da fusione, di nuovi comuni; nel caso della prima legge citata è lo stesso titolo che dichiara l'urgenza<sup>24</sup>.

È stata disposta l'entrata in vigore anticipata anche per le leggi di bilancio (l.r. 20, l.r. 37, l.r. 40, l.r. 55, l.r. 78), per la legge finanziaria (l.r. 77/2013) e per la legge di rendicontazione annuale (30/2013).

Sono entrate in vigore anticipata tutte le leggi istitutive di nuovi comuni nati dalla fusione di comuni già esistenti (l.r. 31, l.r. 32, l.r. 43, l.r. 67, l.r. 68, l.r. 69, l.r. 70).

Infine, troviamo tra le leggi ad entrata in vigore anticipata anche leggi regionali concernenti interventi di tipo sociale quali la già citata 72/2013 concernente gli aiuti per la popolazione colpita dalle alluvioni, la legge regionale 45/2013 (*Interventi di sostegno finanziario in favore delle famiglie e dei lavoratori in difficoltà, per la coesione e per il contrasto al disagio sociale*).

---

<sup>24</sup> Il titolo della legge regionale 4 febbraio 2013, n. 3 è (*Disposizioni urgenti in materia di svolgimento dei referendum consultivi sull'istituzione, derivante da fusione, di nuovi comuni*).

**TABELLA RIASSUNTIVA N. 16 - ENTRATA IN VIGORE DELLE LEGGI DELLA NONA LEGISLATURA**

	ENTRATA IN VIGORE "NORMALE"		ENTRATA IN VIGORE ANTICIPATA		ENTRATA IN VIGORE POSTICIPATA		TOTALE	
	NR. LEGGI	%	NR. LEGGI	%	NR. LEGGI	%	NR. LEGGI	%
<b>ANNO 2010</b>	11	36,7	19	63,3	--	--	30	100
<b>ANNO 2011</b>	30	56,6	23	43,4	--	--	53	100
<b>ANNO 2012</b>	30	46,2	34	52,3	1	1,5	65	100
<b>ANNO 2013</b>	26	43,3	34	56,7	0	0	60	100

**10. CONCLUSIONI**

Riassumendo quanto fin qui esaminato, risulta che la produzione normativa della Regione Toscana dell'anno 2013 è diminuita leggermente rispetto alla legislazione approvata nel 2012, la diminuzione consta di 5 unità.

La legislazione dell'anno 2013 è connotata da un notevole tasso di successo dell'iniziativa consiliare che, come da alcuni anni a questa parte, non si occupa soltanto di intervenire nella materia istituzionale ma anche e spesso di materie settoriali.

Nel merito dell'iniziativa legislativa del Consiglio è stato evidenziato come l'iniziativa trasversale, cioè a firma di consiglieri di maggioranza e di opposizione, non avviene più solo all'interno dell'Ufficio di presidenza e tendenzialmente su proposte di legge istituzionali o sociale, ma si è spostata all'interno delle commissioni, in particolare della Prima Commissione permanente.

Infine, un'ultima riflessione sul momento dell'approvazione delle leggi regionali, poiché è stato rilevato, rispetto al 2012, un minore ricorso all'approvazione delle proposte di legge direttamente in aula, senza il passaggio nella commissione di merito: 4 proposte di legge sono state esaminate direttamente dall'aula (1 di iniziativa della Giunta e 3 di iniziativa consiliare) contro le 10 dello scorso anno.