



Guida ai lavori consiliari

XII Legislatura

Maggio 2018

Sommario

| | |
|---|----|
| <i>GUIDA AI LAVORI CONSILIARI</i> | 1 |
| Le fonti che disciplinano i lavori del Consiglio regionale | 1 |
| I lavori consiliari nello statuto di autonomia..... | 1 |
| I lavori consiliari nelle leggi statutarie | 1 |
| Il regolamento interno del Consiglio..... | 2 |
| Materie disciplinate dal regolamento interno e procedura di approvazione del regolamento e delle sue modifiche..... | 2 |
| I lavori dell'Assemblea..... | 3 |
| Programmazione dei lavori..... | 3 |
| Convocazione e ordine del giorno..... | 3 |
| Annunci e congedi..... | 4 |
| Partecipazione alle sedute dei membri della Giunta | 4 |
| Pubblicità delle sedute | 5 |
| Ordine delle sedute e sanzioni | 5 |
| Le deliberazioni: quorum di validità (cd. numero legale)..... | 6 |
| Le deliberazioni: quorum di approvazione..... | 6 |
| La discussione..... | 6 |
| Le votazioni..... | 7 |
| Il Presidente del Consiglio regionale e l'Ufficio di Presidenza..... | 8 |
| Il Presidente del Consiglio regionale..... | 8 |
| L'Ufficio di Presidenza..... | 9 |
| I gruppi consiliari e le coalizioni, le forze politiche del gruppo misto. Il Presidente del gruppo | 10 |
| Costituzione dei gruppi | 10 |
| Il Presidente di gruppo..... | 10 |
| Le coalizioni di gruppi consiliari..... | 10 |
| Le opposizioni consiliari | 11 |
| Le prerogative dell'opposizione (cd. statuto dell'opposizione)..... | 11 |
| La Conferenza dei Presidenti dei gruppi consiliari | 12 |
| Gli organi consiliari..... | 12 |
| Giunta delle elezioni..... | 12 |
| Giunta per il regolamento | 12 |
| Giunta per le nomine | 13 |
| Le Commissioni permanenti..... | 13 |
| Composizione..... | 13 |
| Sostituzioni per una seduta o una sua parte..... | 13 |

| | |
|---|----|
| Sostituzione per un dato argomento | 14 |
| Partecipazione di altri consiglieri alle sedute della Commissione | 14 |
| Ufficio di Presidenza delle Commissioni..... | 14 |
| Durata | 14 |
| Programmazione dei lavori..... | 14 |
| Convocazione | 15 |
| Sede delle riunioni..... | 15 |
| Sedute ad oltranza e contingentamento della discussione..... | 15 |
| Quorum di validità delle sedute e delle deliberazioni | 15 |
| Contemporaneità di sedute di Commissioni..... | 15 |
| Votazioni..... | 15 |
| Pubblicità dei lavori | 15 |
| Partecipazione dei membri della Giunta alle sedute | 16 |
| Relazioni delle Commissioni per l'Aula | 16 |
| Il Comitato per la legislazione il controllo e la valutazione | 16 |
| Le Commissioni speciali e di inchiesta..... | 16 |
| Commissione di vigilanza della Biblioteca | 17 |
| L'attività consiliare: profili generali | 17 |
| La distribuzione dei documenti consiliari | 17 |
| L'ammissibilità degli atti consiliari | 17 |
| L'attività legislativa..... | 18 |
| La presentazione di un progetto di legge..... | 18 |
| L'assegnazione alla commissione, la distribuzione e l'esame in Commissione..... | 18 |
| L'esame in Assemblea..... | 19 |
| Gli emendamenti, i subemendamenti e gli articoli aggiuntivi..... | 20 |
| Stralcio e rinvio in Commissione..... | 22 |
| Ritiro e decadenza dei progetti di legge | 22 |
| Coordinamento del testo - promulgazione e pubblicazione della legge:..... | 22 |
| Controllo di costituzionalità..... | 22 |
| Procedimenti legislativi aggravati (leggi rinforzate) | 22 |
| Procedimento d'urgenza..... | 23 |
| Procedimenti di esame dei documenti contabili (sessione di bilancio, DEFR, legge di assestamento del bilancio, legge di approvazione del rendiconto)..... | 23 |
| Procedimenti di esame del disegno di legge europea regionale e dei progetti di legge di semplificazione o manutenzione normativa | 24 |
| L'attività non legislativa..... | 25 |
| Verifica dei poteri | 25 |

| | |
|--|----|
| Atti di indirizzo nei confronti dell'Esecutivo..... | 25 |
| Attività conoscitive e ispettive del singolo consigliere..... | 25 |
| Gli atti di sindacato ispettivo..... | 25 |
| Diritto di accesso dei consiglieri regionali..... | 25 |
| Attività conoscitive e ispettive delle Commissioni..... | 26 |
| Inchieste consiliari e indagini conoscitive | 26 |
| Audizioni di assessori e dirigenti in Commissione | 26 |
| Comunicazioni su oggetti di interesse pubblico regionale del Presidente della Regione o degli Assessori..... | 26 |
| Consulenze, audizioni di esperti, ispezioni, esibizioni di atti e documenti, sopralluoghi delle Commissioni | 27 |
| Informative della Giunta al Consiglio | 27 |
| Informative del Presidente della Regione e dei membri di nomina regionale della Commissione paritetica..... | 27 |
| Informative sul contenzioso costituzionale | 27 |
| Informative sulle deliberazioni e verbali della Giunta e dei provvedimenti relativi ad incarichi dirigenziali..... | 27 |
| Informative sull'attività negoziale internazionale ed interna della Giunta..... | 27 |
| Le nomine e designazioni di competenza del Consiglio e il controllo sulle nomine di competenza dell'Esecutivo..... | 28 |
| Pareri delle Commissioni su atti normativi e di alta amministrazione della Giunta regionale | 28 |
| Attività di controllo sull'attuazione degli indirizzi politici | 29 |
| L'esame del rapporto annuale sull'attuazione del programma..... | 29 |
| Il controllo sull'attuazione delle leggi e la valutazione delle politiche regionali..... | 29 |
| Il controllo sull'attuazione degli ordini del giorno e delle mozioni | 29 |
| La collaborazione della Corte dei conti a supporto dell'attività di controllo..... | 29 |
| Partecipazione del Consiglio regionale ad atti dello Stato..... | 30 |
| Proposte di legge nazionale (leggi-voto) e proposte di legge costituzionale di modifica dello Statuto | 30 |
| Voti alle Camere e al Governo..... | 30 |
| Proposte di referendum abrogativi e confermativi statali..... | 30 |
| Parere sui progetti di legge statale recanti variazioni territoriali | 30 |
| Partecipazione del Consiglio alla formazione del diritto e delle politiche europei | 30 |
| Sessione europea..... | 30 |
| Dialogo politico con le istituzioni europee e analisi di sussidiarietà..... | 31 |
| Istituti di partecipazione diretta | 31 |

GUIDA AI LAVORI CONSILIARI

Le fonti che disciplinano i lavori del Consiglio regionale

Le fonti normative principali che disciplinano i lavori del Consiglio regionale sono:

- lo **statuto di autonomia** approvato con legge costituzionale ai sensi dell'art. 116 cost. (in particolare gli art. da 13 a 26)
- le **leggi regionali statutarie** approvate ai sensi dell'art. 12 dello statuto (L.R. 5/2003, L.R. 21/2004 e L.R. 17/2007)
- il **regolamento interno** previsto dall'art. 21 dello statuto;
- la **consuetudine** (ovvero la ripetizione costante di un certo comportamento o di una certa interpretazione delle norme di cui sopra).

I LAVORI CONSILIARI NELLO STATUTO DI AUTONOMIA

Dopo la riforma dello statuto del 2001 (legge cost. 2/2001), molti aspetti riguardanti il Consiglio regionale, prima disciplinati direttamente dallo statuto sono stati demandati a legge regionali rinforzate ("cd. leggi statutarie) previste dall'art. 12 dello statuto: la forma di governo, gli istituti di democrazia diretta, le cause di ineleggibilità ed incompatibilità di Presidente, Assessori e Consiglieri.

Altri aspetti che riguardano il Consiglio regionale sono ancora trattati nello statuto: il numero dei consiglieri (art. 13); la durata della legislatura, le modalità di convocazione e svolgimento della seduta di insediamento (art. 14), il diritto di elettorato attivo e passivo e alcune cause di incompatibilità (art. 15), il divieto di mandato imperativo e la non perseguibilità per i voti e le opinioni espresse dai consiglieri nell'esercizio delle loro funzioni (art. 16); la prestazione del giuramento (art. 17); le modalità di elezione dell'Ufficio di presidenza e l'obbligo di istituire commissioni permanenti per il preventivo esame dei disegni di legge (art. 18); le indennità di Presidente del Consiglio e dei consiglieri (art. 19); le modalità di convocazione del Consiglio regionale e la pubblicità, di regola, delle sue sedute (art. 20); la previsione del regolamento interno e il quorum di approvazione (art. 21); lo scioglimento del Consiglio quale sanzione per atti contrari alla Costituzione e allo statuto (art. 22); le funzioni del Consiglio regionale (art. 24, 25 e 26); la formazione delle leggi regionali (art. 27, 28, 30, 31 e 33, mentre l'art. 29, sul potere del Governo di rinvio delle leggi regionali, è stato tacitamente abrogato dalla legge cost. 3/2001).

I LAVORI CONSILIARI NELLE LEGGI STATUARIE

Come detto, molti aspetti dei lavori consiliari sono ormai disciplinati dalle leggi statutarie cui rinvia l'art. 12 dello statuto e che devono essere approvate dal Consiglio a maggioranza assoluta e che, prima di essere promulgate, possono essere sottoposte a referendum confermativo, su richiesta di determinati quorum di consiglieri o di elettori regionali.

La [legge statutaria 17/2007](#) disciplina i rapporti tra Legislativo ed Esecutivo, la mozione di sfiducia, i rapporti tra maggioranza e opposizione (cd. "statuto dell'opposizione") e il sistema elettorale; la [legge statutaria 5/2003](#) disciplina gli istituti di democrazia diretta (referendum abrogativo, consultivo, propositivo e iniziativa popolare delle leggi) e infine la [legge statutaria 21/2004](#) disciplina le cause di ineleggibilità ed incompatibilità e le relative procedure di verifica.

Di particolare interesse le norme della legge statutaria 17/2007 riguardanti i **rapporti tra Consiglio e Presidente della Regione** eletto direttamente. Esse prevedono che il Presidente neo eletto debba:

- presentare al Consiglio il programma di governo, che viene discusso e posto ai voti del Consiglio (anche se la sua bocciatura non ha alcuna conseguenza giuridica sulla permanenza in carica del Presidente);
- presentare al Consiglio gli Assessori che ha nominato;
- comunicare i successivi rimpasti della Giunta.

Inoltre la legge statutaria 17/2007 disciplina le procedure di presentazione e votazione della mozione motivata di sfiducia prevista dall'art. 12 dello statuto (qualunque sia la forma di governo): ai sensi dell'art. 13 della legge la mozione deve essere sottoscritta da almeno un quarto dei consiglieri, discussa non prima di tre e non dopo venti giorni dalla sua presentazione e approvata per appello nominale a maggioranza assoluta.

Infine la legge statutaria introduce la censura degli Assessori: con questo istituto si attribuisce al Consiglio il potere di *"esprimere il proprio motivato giudizio negativo sull'operato di singoli componenti"* con la conseguenza di obbligare il Presidente a comunicare al Consiglio le proprie decisioni entro 10 giorni. Il regolamento attua tale previsione stabilendo un quorum di presentazione (un quinto dei componenti del Consiglio) e di approvazione (maggioranza assoluta dei componenti), nonché l'obbligo per il Presidente di motivare la scelta di confermare l'Assessore censurato.

Altri aspetti trattati dalla legge statutaria 17/2007 e riguardanti il Consiglio sono: la sua **autonomia di bilancio, contabile, funzionale e organizzativa** (in forza della quale il Consiglio ha propri regolamento di contabilità e di organizzazione dei propri uffici) le **funzioni di indirizzo e di controllo** del Consiglio (in particolare la valutazione sull'attuazione delle leggi regionali); le **prerogative dei consiglieri e delle Commissioni consiliari**; lo **statuto dell'opposizione**. Tali aspetti sono in gran parte trattati con norme di principio che hanno trovato puntuale attuazione nel regolamento interno, come si vedrà nei paragrafi seguenti.

IL REGOLAMENTO INTERNO DEL CONSIGLIO

Il primo regolamento approvato nel 1964 e più volte modificato, è stato interamente sostituito dal nuovo regolamento del 2005, che ha subito finora 10 modifiche, da ultimo nel marzo 2018.

Quanto alla natura giuridica del regolamento interno del Consiglio regionale, per la Corte costituzionale (sent. 288/1987) i regolamenti delle Assemblee regionali, anche della Regioni a statuto speciale, non sono atti con forza di legge e quindi non sono soggetti al giudizio di costituzionalità. Inoltre le norme del regolamento non possono essere assunte quale parametro di legittimità costituzionale del procedimento legislativo (vedi Corte cost. sent. 94/1995, 127/1996); pertanto possono essere sottoposti alla Corte costituzionale solo vizi del procedimento legislativo derivanti da violazioni di norme costituzionali e statutarie. Spetta dunque solo al Presidente del Consiglio regionale garantire l'osservanza del regolamento interno, anche se, secondo una consuetudine del diritto parlamentare, le norme del regolamento interno possono essere derogate in via eccezionale *nemine contradicente* (cioè, se nessuno si oppone).

MATERIE DISCIPLINATE DAL REGOLAMENTO INTERNO E PROCEDURA DI APPROVAZIONE DEL REGOLAMENTO E DELLE SUE MODIFICHE

Il regolamento interno disciplina i lavori dell'Assemblea, la formazione degli organi consiliari minori (in particolare delle Commissioni permanenti e delle Giunte) e il loro funzionamento, la formazione dei gruppi consiliari e delle coalizioni, la programmazione dei lavori e le procedure con cui tali organi esercitano le funzioni legislative e non legislative attribuite al Consiglio regionale.

Quanto al **procedimento di formazione del regolamento**, la legge statutaria 17/2007 stabilisce (art. 5, comma 4) che la maggioranza assoluta dei componenti, prescritta dall'art. 21 dello statuto per

l'approvazione del regolamento, deve essere conseguita nella votazione finale complessiva (e non nelle votazioni dei singoli articoli o emendamenti). Il regolamento interno inoltre prevede che le modifiche possono essere proposte da ciascun Consigliere ed assegnate alla Giunta del regolamento che deve riferire all'Assemblea. Inoltre la Giunta del regolamento può elaborare e proporre all'Assemblea le modifiche che l'esperienza dimostri necessarie.

I lavori dell'Assemblea

PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI

La legge statutaria stabilisce che i lavori del Consiglio regionale debbano essere disciplinati dal regolamento consiliare secondo il **metodo della programmazione**. Tale metodo dovrebbe assicurare la prevedibilità della durata delle procedure decisionali: gli argomenti da trattare e i tempi necessari al loro esame sono fissati da atti di programmazione dei lavori che devono, da una parte, assicurare tempi certi per l'assunzione delle decisioni, dall'altra, riservare spazi temporali adeguati alla discussione degli argomenti indicati dall'opposizione.

In base al regolamento (artt. 45 e seguenti) e alla prassi, gli atti di programmazione dei lavori consiliari sono:

- un **programma annuale delle sedute** che stabilisce in via del tutto indicativa le date delle sessioni d'aula, (che durano di solito 3 o 4 giorni), tra cui le sessioni di bilancio in dicembre e quella dell'assestamento in luglio; gli spazi residui sono dedicate ai lavori delle Commissioni;
- i **programmi di lavoro di norma trimestrali** che indicano gli argomenti prioritari da inserire nelle sessioni d'aula previste nel periodo: la scelta degli argomenti è proposta ai Capigruppo dal Presidente del Consiglio, sulla base delle indicazioni della Giunta e dei gruppi consiliari;
- Il **calendario dei lavori di ciascuna sessione** d'aula, che individua le date e gli argomenti delle singole sedute di Assemblea da tenersi durante la sessione; inoltre esso stabilisce il tempo complessivo dedicato a ciascun argomento: un quarto del tempo disponibile deve essere riservato agli argomenti indicati dall'opposizione (ripartito proporzionalmente allo loro consistenza). Il calendario fissa anche la durata delle singole sedute (l'orario di inizio e di conclusione delle sedute), e gli argomenti il cui esame debba concludersi nell'ambito delle sedute della sessione, anche oltre gli orari programmati (cd. seduta ad oltranza).

I programmi e i calendari, e le relative modifiche, sono deliberati dalla Conferenza dei Capigruppo con la maggioranza dei 2/3 dei voti ponderali: se tale quorum non è raggiunto il calendario è stabilito dal Presidente, nel rispetto delle quote temporali riservate all'opposizione.

Le decisioni sono comunicate all'Assemblea nella prima seduta successiva e non possono essere modificate da questa se non per inserirvi la trattazione di mozioni urgenti o di progetti di legge di cui sia dichiarata l'urgenza.

CONVOCAZIONE E ORDINE DEL GIORNO

Le sedute dell'Assemblea sono convocate dal Presidente del Consiglio (art. 20, primo comma, statuto). La convocazione contiene l'ordine del giorno della seduta. Di norma la convocazione e l'ordine del giorno sono definiti dal Presidente in attuazione dal calendario dei lavori (art. 52, primo comma, reg. int.). Ma vi sono anche le **convocazioni di diritto** il primo giorno non festivo di febbraio e di ottobre (art. 20, prima comma, statuto) e quelle che il Presidente del Consiglio deve convocare entro 15 giorni su richiesta del Presidente della Regione o di un quarto dei consiglieri (art. 20, secondo comma, statuto) (in tal caso la richiesta deve indicare gli argomenti da trattare).

La convocazione deve essere diramata ad ogni consigliere almeno 5 giorni prima della seduta, salvo che motivi di urgenza non consentano di rispettare tale termine (art. 52, comma 3, reg. int.): nell'ambito della stessa sessione, la data, l'ora e l'ordine del giorno della seduta seguente sono annunciati a fine seduta (art. 54, primo comma, reg. int.), altrimenti la convocazione deve essere fatta al domicilio dei consiglieri.

Durante la seduta l'ordine del giorno può subire modifiche deliberate dall'Assemblea: mentre per l'inversione di punti all'odg basta la maggioranza semplice, l'inserimento di un argomento non previsto può essere deliberato solo se la decisione raggiunge il quorum dei due terzi dei votanti (art. 52, comma 8, reg. int.).

Gli argomenti all'ordine del giorno non trattati per insufficienza del tempo si intendono, per prassi, rinviati alla seduta successiva della sessione; se la seduta è l'ultima della sessione si intendono rinviati sine die e devono essere ricalendarizzati dalla Conferenza dei capigruppo.

ANNUNCI E CONGEDI

La seduta inizia con le comunicazioni del Presidente (cd. "**annunci**") che riguardano le domande di congedo e gli atti pervenuti alla Presidenza del Consiglio (quali progetti di legge, atti di sindacato ispettivo, petizioni, ecc.) o assegnati alle Commissioni permanenti (art. 56 reg. int.). Ad inizio seduta il Presidente comunica anche la messa a disposizione dell'ultimo verbale disponibile, che si intende approvato tacitamente se entro la fine della seduta nessuno sollevi eccezioni (art. 54, comma 2, reg. int.).

Le **domande di congedo** (che per prassi sono sempre accolte: il Presidente infatti dichiara a inizio seduta che "i congedi sono concessi"), vanno presentate prima dell'inizio della seduta all'Ufficio Assemblea (stanza n. 6 1° piano – Palazzo di piazza Oberdan n. 6), ovvero all'Ufficio Protocollo, sull'apposito modello sottoscritto dagli interessati. La concessione dei congedi comporta l'abbassamento del numero legale della seduta, in quanto i consiglieri in congedo, nei limiti massimi di un quinto dei componenti (nove consiglieri), non sono computate per fissare il numero legale (ove ne fosse chiesta la verifica) (art. 58, comma 3, reg. int.)¹.

PARTECIPAZIONE ALLE SEDUTE DEI MEMBRI DELLA GIUNTA

In attuazione della legge statutaria, il regolamento riconosce al Presidente della Regione e gli Assessori, anche quando non fanno parte del Consiglio, il diritto di intervenire alle sedute dell'Assemblea, con diritto di parola e di proposta. Essi possono prendere la parola ogni qual volta la richiedano e possono farsi assistere da funzionari della Giunta, previa autorizzazione del Presidente del Consiglio. Di norma la Presidenza verifica la presenza dell'Assessore competente nella materia su cui verte l'argomento all'ordine del giorno.

Inoltre, i membri della Giunta l'obbligo di partecipare alle sedute, se richiesti: se un gruppo consiliare, in sede di programmazione dei lavori, chiede l'intervento di uno specifico Assessore, questi ha l'obbligo di intervenire. In ogni caso un rappresentante della Giunta ha l'obbligo di assistere alle sedute se lo richiedono almeno due Consiglieri. Il Presidente della Regione ha l'obbligo di intervenire quando lo richieda il Presidente del Consiglio, sentita la Conferenza dei Presidenti dei gruppi consiliari. In tal caso le modalità di partecipazione ai lavori della Assemblea sono concordate dal Presidente del Consiglio con il Presidente della Regione

¹ Assieme alle domande di congedo, possono essere presentati anche i documenti necessari per la giustificazione delle assenze, ai fini del trattamento economico, sul quale si rinvia all'apposito manuale).

PUBBLICITÀ DELLE SEDUTE

Lo statuto prevede che le sedute del Consiglio sono pubbliche, eccettuati i casi previsti dal regolamento: il regolamento però non ammette alcuna eccezione al regola della pubblicità della seduta (mentre alcune eccezioni sono rimaste per le sedute di commissione - vedi infra)

La pubblicità della seduta viene realizzate in varie forme: il diritto del pubblico di assistere alle sedute, la trasmissione in diretta sul web delle sedute e con la produzione e conservazione dei resoconti scritti (pubblicati anche sul sito web, dopo un paio di mesi) e di file audio-video sottotitolati, pubblicati dopo pochi giorni sul sito web del Consiglio ("**archivio multimediale delle sedute**").

La presenza del pubblico alle sedute è tuttavia condizionata alla disponibilità di posti nei settori riservati al pubblico. Le persone che assistono alle sedute devono osservare delle norme di comportamento: essere correttamente vestite, stare a capo scoperto e in silenzio, astenendosi da ogni segno di approvazione o di disapprovazione. I commessi sono incaricati della osservanza di tale norme e, in seguito all'ordine del Presidente, fanno uscire immediatamente chiunque abbia turbato l'ordine.

ORDINE DELLE SEDUTE E SANZIONI

Il regolamento impone al consigliere determinati regole di comportamento finalizzate ad uno svolgimento ordinato delle sedute: egli può parlare solo dopo aver chiesto ed ottenuto la parola dal Presidente, non deve pronunciare "parole sconvenienti", non deve turbare con il suo contegno la libertà delle discussioni e l'ordine della seduta (ad es. disturbando e interrompendo gli interventi altrui, provocando disordini e tumulti o trascendendo ad oltraggi o vie di fatto).

Per l'inosservanza di tali regole di comportamento il regolamento commina tre tipi di sanzioni che sono irrogate dal Presidente o dall'Assemblea in proporzione alla gravità dei fatti: il richiamo formale; l'esclusione dall'aula e la censura.

Il **richiamo formale** è applicato dal Presidente, ma se il richiamato intende respingere il richiamo, allora la decisione spetta all'Assemblea che decide senza discussione. La sanzione del richiamo non comporta conseguenze immediate per il consigliere ma è il presupposto per le sanzioni più gravi dell'esclusione dall'aula e della censura, qualora il consigliere persista nella turbativa.

L'**esclusione dall'aula** è applicata dall'Assemblea, udite le spiegazioni del consigliere, su proposta del Presidente, di norma dopo due richiami, ma è sufficiente un solo richiamo nel caso il consigliere provochi tumulti o disordini nell'Aula o trascenda ad oltraggi o vie di fatto; sono applicabili direttamente, nel caso di oltraggi o vie di fatto che non consentano di richiamare il consigliere. L'esclusione dall'aula comporta che il consigliere non possa partecipare ai lavori per il resto della seduta,

La **censura** è applicata nei casi più gravi con lo stesso procedimento e comporta, oltre all'esclusione immediata dall'aula, l'interdizione dai lavori dell'Assemblea e delle commissioni per un termine da due a cinque giorni. La censura può essere applicata dall'Assemblea, su proposta del Presidente e udito l'Ufficio di Presidenza, per fatti di eccezionale gravità che avvengano fuori dall'Aula ma pur sempre nel recinto della sede del Consiglio.

In caso di **tumulto** il Presidente sospende la discussione, alzandosi in piedi; se ciò non basta per interrompere il tumulto, sospende la seduta per il tempo necessario ovvero scioglie la seduta e questa si intende riconvocata al successivo giorno non festivo alla stessa ora, salva diversa disposizione del Presidente.

Nei casi estremi, quando occorre ricorrere alla forza pubblica, spetta al Presidente autorizzarne l'ingresso in aula e solo dopo che la seduta sia stata sospesa o tolta.

LE DELIBERAZIONI: QUORUM DI VALIDITÀ (CD. NUMERO LEGALE)

In Assemblea non esiste un quorum di validità della seduta: la seduta è valida qualunque sia il numero di consiglieri presenti. Esiste solo un quorum di validità per le deliberazioni: affinché le deliberazioni siano valide occorre che sia "presente" la maggioranza dei componenti il Consiglio regionale (25 nella XII legislatura), detratti i consiglieri che hanno ottenuto congedo entro il limite massimo di un quinto dei componenti, nonché i consiglieri assenti per incarico avuto dal Consiglio (senza limiti): tale numero, che dunque varia da seduta a seduta, è il cd. "numero legale".

L'esistenza del numero legale è presunta: se nessun consigliere ne chiede la verifica ovvero se il Presidente non decide discrezionalmente di procedere d'ufficio alla verifica, si presume che il numero legale sussista. Il Presidente è però tenuto alla verifica se la chiedano almeno 5 consiglieri e se si stia per procedere ad una votazione. La verifica è fatta procedendo alla votazione prevista e contando i votanti: quindi, per prassi consolidata, chi non partecipa al voto è considerato assente al momento della verifica; in ogni caso è considerato presente chi ha chiesto la verifica, nonché il Presidente di turno.

Constatata la mancanza del numero legale, la votazione viene invalidata e il Presidente ha due possibilità:

- può rinviare la seduta ad altra ora dello stesso giorno: in tal caso la ripresa della seduta non può avvenire prima di mezz'ora, la prima volta che manca il numero legale in una giornata, e non prima di un'ora le volte successive della stessa giornata. In tal caso la seduta riprende, all'ora stabilita dal Presidente, con la votazione che era stata invalidata;
- può sciogliere la seduta: in tal caso la seduta si intende riconvocata, salvo diversa disposizione del Presidente, alla data e ora della seduta successiva prevista dal calendario di sessione.

LE DELIBERAZIONI: QUORUM DI APPROVAZIONE

Di regola l'Assemblea approva le deliberazioni che le vengono proposte se i voti favorevoli prevalgono su quelli contrari: quindi in caso di parità la proposta non è approvata e i voti di astensione non si contano. La maggioranza semplice è data quindi dal 50% dei voti espressi, senza contare gli astenuti.

In alcuni casi per la approvazione di una deliberazione vigono regole speciali richiedendo l'adesione alla proposta di una maggioranza più ampia di consiglieri (cd. maggioranza qualificata). Il caso più frequente di maggioranza qualificata è la cd. maggioranza assoluta, che è rapportata ad un numero fisso (i componenti del Consiglio o i consiglieri assegnati alla Regione (nel secondo caso sono compresi i seggi vacanti)).

LA DISCUSSIONE

Il diritto di ogni consigliere di intervenire in una discussione è sottoposto ad una serie di regole e limiti, fissati dal regolamento.

Il consigliere che intende intervenire in una discussione deve chiedere la parola (domanda di iscrizione a parlare ex art. 68, comma 1, reg. int, effettuata premendo un pulsante della propria postazione) e deve attendere che il Presidente gli conceda la parola (art. 62, comma 1, reg.int.). Nella discussione generale sui progetti di legge e nella discussione sulle mozioni tale iscrizione deve avvenire prima che si concluda il primo intervento: se la fa dopo subisce la sanzione di una riduzione a tre minuti del limite di durata del suo intervento.

L'ordine degli interventi è stabilito dal Presidente, di regola seguendo l'ordine di presentazione delle domande di iscrizione, ma anche uno diverso, tenuto conto dell'esigenza di alternare favorevoli e contrari.

I Consiglieri che non siano presenti nell'Aula quando è il loro turno decadono dal diritto alla parola. È consentito lo scambio preventivo di turno fra Consiglieri.

Nessuno può intervenire più di una volta nella discussione di uno stesso argomento, salvo che per i richiami al regolamento e per fatto personale (in tal caso la parola viene concessa alla fine della discussione o comunque della seduta).

In alcuni casi la discussione è limitata a due soli interventi: uno favorevole e uno contrario (ad es. sulle mozioni d'ordine. Vi sono anche casi in cui l'Assemblea delibera "senza discussione").

Fuori da questa casi tutti i consiglieri possono intervenire nella discussione nel rispetto di **limiti temporali**, sia individuali che riferiti al gruppo di appartenenza (vedi art. 69 reg. int.).

Il limite generale per ciascun intervento, salvo diversi limiti specifici, previsti dal regolamento o stabiliti dai Capigruppo, è di 10 minuti.

Il limite per gruppo o forza politica deriva dal cd. **contingentamento** della discussione, di fatto generalizzato per ogni argomento: il tempo assegnato a ciascun gruppo o forza politica è stabilito volta per volta dal Presidente suddividendo proporzionalmente il tempo complessivo stabilito per ciascun argomento dai Capigruppo in sede di definizione del calendario dei lavori. È ammessa la cessione di tempi tra gruppo e forze politiche della stessa coalizione.

Il limite minimo per ciascun gruppo o forza politica del gruppo misto non può essere in ogni caso inferiore a 5 minuti: pertanto il tempo complessivo deciso dai capigruppo dovrebbe garantire quanto meno questo limite minimo (tenendo conto anche del tempo riservato ai relatori e alla Giunta).

Vi sono tuttavia alcuni tipi di interventi che non vengono computati nel tempo a disposizione di ciascun gruppo, ad es. le dichiarazioni di voto finali, gli interventi sulle mozioni d'ordine (vedi art. 69, comma 2, reg. int.). Inoltre, per garantire ad ogni consigliere il diritto di manifestare la propria opinione su ogni argomento in discussione, chi non è ancora intervenuto ad alcun titolo nella discussione sull'argomento, qualora sia terminato il tempo a disposizione del proprio gruppo, può esporre, per una sola volta e per non più di tre minuti, le proprie argomentazioni

Il consigliere deve attenersi all'argomento in discussione: se non o fa il Presidente dopo due richiami può togliergli la parola (art. 72).

In base all'art. 61 del reg. int. i consiglieri possono intervenire nella discussione esprimendosi in una delle **lingua ammesse a tutela** in base alla legge 482/1999: in tal caso agli altri consiglieri che non conoscono tale lingua è garantita la traduzione simultanea.

LE VOTAZIONI

L'Assemblea prende le sue decisioni attraverso deliberazioni collegiali: vi sono due modi per accertare se l'Assemblea approvi o meno una proposta: l'approvazione **tacita** (la proposta si intende approvata se non vi sono obiezioni) o **espresa** (la volontà di approvare o respingere la proposta viene accertata attraverso una votazione). Nel secondo caso vigono delle regole che disciplinano le diverse modalità di votazione e individuano i casi in cui si deve applicare uno o l'altra modalità.

Le votazioni di regola devono essere effettuate con un **procedimento elettronico**: il consigliere dispone sulla sua postazione di **tre pulsanti** corrispondenti al voto favorevole, contrario o astenuto: un meccanismo elettronico effettua il conteggio e il risultato compare sul display del tavolo del Presidente e sugli schermi visibili da tutta l'Assemblea. Il **procedimento manuale** (per alzata di mano, per appello nominale, per scheda) si utilizza solo in caso di mancato o difettoso funzionamento del dispositivo elettronico o in talune limitate ipotesi in cui è richiesta la maggior solennità dell'appello nominale (es. voto di sfiducia); infine è la regola nel caso di votazioni per elezioni di competenza del Consiglio.

Il voto può essere **palese** o **segreto** a seconda che la posizione espressa da ciascun consigliere sia o no manifesta al momento della sua espressione: la regola generale è il voto palese (in ossequio ad un

principio di responsabilità), mentre il voto segreto è ammesso in casi eccezionali, in cui appare più importante garantire la libertà di espressione del consigliere: esso è prescritto nel caso di votazioni riguardanti le persone (ad es. si debba esprimere un giudizio su una persona); è ammesso, se lo chiedono almeno 10 consiglieri, quando la votazione riguardi questioni strettamente attinenti taluni rapporti civili ed etico-sociali di rilievo costituzionale oppure le modifiche al regolamento (art. 79, comma 6, reg. int.).

Il voto palese si distingue, nel procedimento elettronico in votazione con o senza rilevazione dei nomi (votazione nominale o semplice) che corrispondono all'appello nominale e all'alzata di mano nel procedimento manuale. Nel primo caso resta traccia nei documenti della seduta delle posizioni espresse da ciascun consigliere. Di regola la votazione palese è fatta senza rilevazione dei nomi. Si rilevano i nomi quando lo chiede un Presidente di un gruppo consiliare o almeno 6 consiglieri; la votazione finale di una legge è sempre fatta con la rilevazione dei nomi.

Ogni votazione si snoda nei seguenti **passaggi**:

- Dichiarazione di voto: prima della votazione ogni consigliere può spiegare la motivazione del proprio voto o astensione per non più di 3 minuti: è vietato dichiarare il proprio voto favorevole o contrario nelle votazione a scrutinio segreto; nell'esame dei progetti di legge tale dichiarazione può essere fatto solo in sede di votazione finale sul complesso della legge e da un consigliere per gruppo o forza politica; la dichiarazione di voto non è ammessa inoltre nelle mozioni d'ordine e in genere su tutte le questioni nelle quali può intervenire solo un oratore a favore e uno contro;
- Eventuali richieste di rilevazione dei nomi o di voto a scrutinio segreto
- Dichiarazione di apertura della votazione da parte del Presidente e dopo le operazioni di voto dichiarazione di chiusura: aperta la votazione non è concessa la parola fino alla proclamazione del voto
- Proclamazione dell'esito della votazione con la formula "Il Consiglio approva" o "Il Consiglio non approva"
- Nel caso in cui il Presidente rilevi delle irregolarità nelle operazioni di voto può annullare la votazione e disporre l'immediata ripetizione.

Modalità particolari vengono seguite quando il Consiglio debba procedere ad **elezioni**, sia tra i propri membri (es. l'Ufficio di Presidenza, la Commissione "Fondo Trieste", i delegati per l'elezione del Capo dello Stato) sia per la nomina o la designazione di persone a determinati incarichi. In tal caso la votazione è sempre segreta e si utilizzano delle schede, in cui ogni consigliere scrive uno o più nominativi, e che vengono depositate in apposite urne. Lo spoglio è effettuato dalla Presidenza che alla fine proclama i risultati delle votazioni (i candidati che hanno ottenuto voti, il numero dei voti ottenuti da ciascun candidato e delle schede bianche o nulle; i candidati eletti). Sono nulle ad es. le schede che riportano più nominativi di quelli a disposizione dell'elettore (ad es. nel voto limitato). In caso di parità si procede al ballottaggio, e se la parità persiste viene proclamato eletto il più anziano di età (art. 158 reg. int.). In caso di elezioni plurinomiali, di regola si applica il voto limitato a uno quando si tratta di eleggere due persone, e ai 2/3 con arrotondamento all'unità più vicina, quando si tratta di eleggere 3 o più persone (art. 157, comama 3 bis, reg. int.).

Il Presidente del Consiglio regionale e l'Ufficio di Presidenza

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO REGIONALE

Le modalità di elezione sono disciplinate direttamente dallo Statuto (art. 18, secondo comma): tale elezione è il primo atto che deve essere compiuto dal Consiglio, subito dopo il giuramento. Nelle prime due votazioni, il quorum è dato dalla maggioranza assoluta dei componenti il Consiglio, dalla terza in poi è sufficiente la maggioranza relativa dei voti validi espressi.

Il regolamento interno affida al Presidente, accanto ai tradizionali poteri di interpretazione e applicazione del regolamento e di conduzione dei lavori, anche i poteri finalizzati a garantire la funzionalità del Consiglio, trovando il corretto equilibrio tra funzionalità rappresentativa (tutela dei diritti delle singole forze politiche e dei singoli consiglieri e delle prerogative dell'opposizione) e funzionalità decisionale (interesse della maggioranza e del Governo regionale all'attuazione del programma).

Sotto questo profilo, spetta al Presidente risolvere i disaccordi tra maggioranza e opposizione nella programmazione dei lavori (art. 49, comma 3, reg. int.) e decidere inappellabilmente sulla ammissibilità degli strumenti regolamentari (emendamenti, mozioni, atti di sindacato ispettivo ecc.).

Egli deve tutelare con imparzialità le prerogative garantite alla opposizione dal regolamento (art. 6, comma 2): in questo ambito spetta esclusivamente al Presidente, sentito ove lo ritenga opportuno il parere della Giunta per il regolamento, risolvere tutte le questioni di interpretazione del regolamento e, in caso di sua violazione, imporre l'osservanza: in particolare è suo preciso compito assicurare in modo imparziale i diritti dell'opposizione (riconosciuti dalla legge statutaria e dal regolamento) impedendo che essi vengano lesi dalla maggioranza.

Egli convoca e presiede le sedute di Assemblea, delle Conferenze dei Capigruppo e dei Presidenti di Commissione, dell'Ufficio di Presidenza, delle Giunte.

Sul versante dei rapporti esterni, Il Presidente rappresenta il Consiglio, e ne è il portavoce (art. 6 della L.R. 17/2007): in particolare egli cura i rapporti esterni con gli organi e le istituzioni regionali, statali e sovranazionali, con le altre Assemblee legislative, in Italia e all'estero, e con le relative strutture di coordinamento (in particolare la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee delle regioni e delle Province autonomie, che ha sede a Roma), al fine di un utile scambio di informazioni ed esperienze. Il Presidente può delegare le funzioni di rappresentanza esterna, oltre che ai Vicepresidenti, anche ad altri Consiglieri.

L'UFFICIO DI PRESIDENZA

È un organo collegiale previsto dallo statuto di autonomia, composto, oltre che dal Presidente del Consiglio, da due Vicepresidenti e da un numero di segretari stabilito dal regolamento interno (art. 18, primo comma).

I due Vice-Presidenti sono eletti con voto limitato a uno (con l'avvertenza che se dall'esito del voto i due eletti fossero entrambi della maggioranza, bisogna proclamare eletto il primo dei candidati appartenenti all'opposizione – vedi art. 5, comma 2, reg. int.); i segretari, che il regolamento stabilisce siano in numero di 4, sono eletti con voto limitato a due (con la stessa garanzia per l'opposizione di cui sopra). In tal modo l'Ufficio di Presidenza è un organo in cui i membri, eccettuato il Presidente, sono equamente ripartiti tra maggioranza e opposizione.

I Vicepresidenti del Consiglio coadiuvano il Presidente e lo sostituiscono in caso di assenza o impedimento. Adempiono, inoltre, a quelle funzioni di competenza del Presidente che vengono loro delegate dallo stesso. Il Presidente, in caso di temporaneo impedimento, designa il Vicepresidente che deve sostituirlo.

I Segretari assistono la Presidenza nella conduzione dei lavori d'Aula, in particolare sono chiamati al tavolo della Presidenza per le operazioni di votazione e spoglio delle schede in caso di elezioni. Inoltre sovrintendono, inoltre, secondo le disposizioni del Presidente del Consiglio, al cerimoniale, alla polizia e ai servizi interni, e, su designazione del Presidente del Consiglio, uno di loro assume la Presidenza della Commissione di vigilanza della Biblioteca.

L'Ufficio di Presidenza del Consiglio è convocato e presieduto dal Presidente del Consiglio. Alle sue riunioni, che non sono pubbliche, partecipa il Segretario generale del Consiglio con funzione consultiva. Esso ha prevalentemente compiti inerenti l'amministrazione interna del Consiglio in relazione alle

garanzie di autonomia contabile, di bilancio e nella gestione delle risorse strumentali e umane necessarie all'assolvimento delle funzioni consiliare.

I gruppi consiliari e le coalizioni, le forze politiche del gruppo misto. Il Presidente del gruppo

COSTITUZIONE DEI GRUPPI

Uno dei primi adempimenti della legislatura è la costituzione dei gruppi consiliari e dei relativi uffici di presidenza. Essa è propedeutica alla formazione di tutti gli altri organi interni e si snoda nei seguenti passaggi previsti dagli art. 10 e 11 del regolamento interno:

- **dichiarazione di appartenenza ad un gruppo:** entro 7 giorni dalla seduta di insediamento ogni consigliere è tenuto a dichiarare per iscritto al Segretario generale (su moduli forniti dalla Segreteria generale) a quale gruppo consiliare intenda appartenere (indicandone la denominazione);

- **formazione del gruppo misto e dichiarazione di appartenenza ad una forza politica:** se il consigliere non fa alcuna dichiarazione o se il gruppo al quale intende appartenere raggiunge meno di tre adesioni, il consigliere confluisce nel gruppo misto. In tal caso può dichiarare di appartenere ad una forza politica presente nel gruppo misto. Tuttavia se il gruppo che si vuole formare è costituito dagli unici eletti in uno stesso gruppo di liste circoscrizionali, il numero minimo di componenti è ridotto a due. Tale riduzione si applica anche qualora, durante la legislatura, un gruppo che abbia queste caratteristiche (essere costituito inizialmente dagli unici eletti di uno stesso gruppo di liste) viene abbandonato da alcuni suoi componenti (art. 10, commi 2 e 3, reg. int.);

- **costituzione dell'Ufficio di Presidenza del gruppo:** entro 15 giorni dalla seduta di insediamento, ciascun gruppo costituisce il proprio ufficio di presidenza, composto, per i gruppi con più di tre Consiglieri, dal Presidente, dal Vicepresidente e da un Segretario e, per i gruppi con tre o due consiglieri, dal Presidente e dal Vicepresidente. Dell'avvenuta costituzione (e delle eventuali modifiche della composizione dell'Ufficio di Presidenza) deve essere data comunicazione al Presidente del Consiglio entro quindici giorni. In caso di omessa costituzione dell'Ufficio di Presidenza entro i termini predetti, il Presidente del Consiglio provvede a convocare i consiglieri per l'elezione dell'Ufficio medesimo (art. 11).

IL PRESIDENTE DI GRUPPO

Il Presidente del Gruppo svolge particolari compiti in materia di gestione delle risorse finanziarie e strumentali attribuite al gruppo per il suo funzionamento.

La legge regionale ([art. 13 LR 35/1996](#)) assegna ai Presidenti dei gruppi consiliari specifiche funzioni attinenti alla gestione delle risorse finanziarie e umane attribuite al gruppo per il suo funzionamento. Essi infatti:

- 1) provvedono alla gestione dei fondi erogati ai gruppi consiliari per il loro funzionamento ai sensi delle leggi regionali in materia e presentano ogni anno, entro il 31 gennaio, al Presidente del Consiglio, il rendiconto sulla gestione dei fondi erogati al gruppo nell'anno precedente;
- 2) gestiscono il personale assegnato al gruppo consiliare ed esercitano le altre competenze loro assegnate in materia di personale dei gruppi dalle leggi regionali in materia.

LE COALIZIONI DI GRUPPI CONSILIARI

Più gruppi consiliari possono costituire una coalizione di gruppi, che assume una propria denominazione, a cui possono aderire anche singoli Consiglieri o forze politiche appartenenti al gruppo misto, con

funzione di coordinamento dell'attività politica delle formazioni appartenenti alla medesima coalizione: la formazione delle coalizioni consente, fra l'altro ai consiglieri appartenenti alla stessa coalizioni di sostituirsi nelle sedute di commissione (art. 28, comma 2, reg. int.) ovvero la cessione dei tempi assegnati per la discussione tra gruppi della stessa coalizione (art. 69, comma 1, reg. int.).

La costituzione della coalizione va comunicata al Presidente del Consiglio per iscritto e sottoscritta dai Capigruppo e dai singoli consiglieri del gruppo misto che aderiscono alla stessa.

LE OPPOSIZIONI CONSILIARI

La legge statutaria 17/2007 riconosce all'opposizione particolari prerogative, disciplinate puntualmente dal regolamento interno. L'opposizione non è necessariamente un soggetto unitario, posto che l'unico elemento che accomuna questa componente è il fatto di non sostenere il Presidente eletto (art. 12, comma 1, legge 17/2007): il sistema elettorale infatti non esclude più opposizioni e il divieto di mandato imperativo rende impossibile comunque costringere i consiglieri eletti ad aggregarsi in base ai risultati elettorali (la formazione di una coalizione di gruppi è meramente facoltativa).

Ogni consigliere deve necessariamente appartenere o alla maggioranza o all'opposizione: la collocazione consegue ad un criterio iniziale presuntivo di collegamento elettorale tra lista e candidato presidente: si presume che chi sia stato eletto in una lista collegata al Presidente eletto appartenga alla maggioranza e che tutti gli altri appartengano all'opposizione; ma tale presunzione è sempre superabile nel corso del mandato in base ad una dichiarazione di volontà volta a mutare la collocazione politica, accompagnata dalla uscita dal gruppo di appartenenza.

L'appartenenza alla maggioranza o alla opposizione connota anche le aggregazioni politiche interne (gruppi consiliari, forze politiche del gruppo misto, coalizioni consiliari) che devono quindi essere omogenee da questo punti di vista: unica eccezione è il gruppo misto, che pertanto può accogliere consiglieri sia di maggioranza che di opposizione.

Le prerogative dell'opposizione (cd. statuto dell'opposizione)

- un quarto del tempo disponibile nel calendario di sessione dell'aula deve essere riservato agli argomenti indicati dai gruppi di opposizione; il tempo va suddiviso tra tali gruppi in proporzione alla loro consistenza numerica (salvo che non si accordino tra loro); analoga riserva si applica per i calendari delle commissioni (un quarto degli argomenti di ciascuna seduta); a tale garanzia si ricollega il diritto di ogni consigliere proponente un progetto di legge di ottenerne l'inserimento nel calendario di Commissione o di Assemblea (anche senza la relazione della Commissione), trascorsi certi termini dall'assegnazione, come pure la necessità di un quorum di 2/3 dei voti ponderali in sede di Capigruppo per la approvazione del programma e del calendario e per decidere l'oltranza;
- due terzi del tempo complessivo disponibile per la discussione in Aula dei progetti di legge della Giunta e della maggioranza (detratto il tempo per i relatori e la Giunta) deve essere riservato ai gruppi di opposizione;
- non sono ammessi, salvo assenso del gruppo di opposizione interessato strumenti regolamentari tendenti a rinviare o escludere la trattazione e votazione nel merito di argomenti inseriti su indicazione di gruppi di opposizione; in particolare, nel caso di esame di progetti di legge, la mozione di non passaggio agli articoli è ammessa solo dopo che sia trascorso il tempo complessivo stabilito per la discussione;
- pariteticità dei membri dell'Ufficio di Presidenza diversi dal Presidente garantita dal voto limitato e dal sistema del miglior perdente;
- riserva di uno dei due Vicepresidenti di Commissione garantita come sopra

- pariteticità del Comitato per la legislazione, la valutazione e il controllo e dei membri incaricati di missioni valutative;
- riserva della Presidenza del Comitato, delle Commissioni di inchiesta e delle Commissioni speciali con funzioni di garanzia e controllo;
- diritto di partecipazione ai Comitati ristretti, (art. 95) alle delegazioni di Commissioni incaricati di ispezioni e sopralluoghi;
- diritto dei relatori di minoranza di proporre un testo alternativo i cui articoli sono messi ai voti prima di quelli del testo della Commissione.

LA CONFERENZA DEI PRESIDENTI DEI GRUPPI CONSILIARI

Decorsi 10 giorni dalla seduta di insediamento e purché siano stati costituiti gli Uffici di Presidenza dei gruppi consiliari che comprendano almeno i 2/3 dei consiglieri può essere validamente insediata, sotto la presidenza del Presidente del Consiglio, la Conferenza dei Presidenti dei gruppi consiliari.

Si tratta di un organo di fondamentale importanza per il funzionamento del Consiglio in quanto ad essa spetta la definizione del programma dei lavori del Consiglio e del calendario dei lavori dell'Assemblea e più in generale ogni questione attinente alla organizzazione dei lavori e dei tempi in Consiglio (ad es. la decisione di proseguire ad oltranza i lavori).

Alle sue sedute è sempre invitato un rappresentante della Giunta che partecipa alle riunioni al fine di rappresentare le esigenze dell'Esecutivo

Ai lavori partecipano anche i Vicepresidenti del Consiglio e possono essere invitati, all'occorrenza i Presidenti delle Commissioni permanenti (quando ad. es. occorra coordinare i lavori dell'Assemblea con quelli delle Commissioni).

I programmi e calendari devono essere approvate a maggioranza dei 2/3 dei voti ponderali (ciascun capogruppo porta un numero di voti pari a quello dei consiglieri del gruppo che presiede).

Le decisioni dei Capigruppo in materia di programma e calendario non sono modificabili dall'Assemblea (e quindi dalla maggioranza): una volta comunicati all'Assemblea essi diventano esecutivi ed eventuali osservazioni dei consiglieri saranno valutate ai fini della formazione del successivo programma e calendario.

Gli organi consiliari

GIUNTA DELLE ELEZIONI

Composizione: Presidente del Consiglio, che la presiede, otto consiglieri scelti direttamente dal Presidente, tenendo conto della rappresentanza di genere (ogni componente dispone di un voto).

Competenze: esamina la condizione degli eletti all'inizio di ogni legislatura ai fini della verifica dei poteri (proponendo all'Assemblea i conseguenti provvedimenti di convalida o annullamento delle elezioni, di contestazione di presunte cause di ineleggibilità o incompatibilità, di accertamento e di cause di incompatibilità e di decadenza dalla carica); esamina eventuali cause di ineleggibilità o incompatibilità sopravvenute, propone la surroga di consiglieri cessati dalla carica.

GIUNTA PER IL REGOLAMENTO

Composizione: Presidente del Consiglio, che la presiede, un consigliere per ciascun gruppo, designato dal Capogruppo, che dispone di tanti voti quanti sono i componenti del gruppo (voto ponderale).

Competenze: riferisce all'Assemblea sulle proposte di modifica del regolamento presentate da consiglieri o dall'Ufficio di presidenza; elabora e propone all'Assemblea le modifiche regolamentari suggerite dall'esperienza; esprime parere (facoltativo) al Presidente sulle questioni di interpretazione del regolamento e sulle questioni di competenza insorte fra Commissioni.

GIUNTA PER LE NOMINE

Composizione: Presidente del Consiglio che la presiede, un consigliere per ciascun gruppo, designato dal Capogruppo, che dispone di tanti voti quanti sono i componenti del gruppo (voto ponderale), un rappresentante della Commissione pari opportunità con voto consultivo.

Competenze (previste dalla L.R. 75/1978): Esprime parere motivato sulle nomine o designazioni alle cariche di Presidente, Vicepresidente di enti o istituti pubblici anche economici di competenza del Presidente della Regione, della Giunta o di Assessori; esprime parere motivato sulle nomine di Presidenti, vicepresidenti e amministratori delegati delle società al cui capitale concorrano la Regione e gli enti regionali per un importo superiore al venti per cento, qualora la nomina sia riservata alla Regione a norma del codice civile; esprime parere motivato sulle candidature che l'Amministrazione regionale intende presentare, in qualità di socio, negli organi delle società partecipate; riceve le comunicazioni motivate sulle nomine e designazioni di amministratori di enti e istituti pubblici di competenza dell'Amministrazione regionale, con il potere di richiederne il riesame; esprime parere motivato sulle candidature presentate per le nomine e designazioni di competenza del Consiglio regionale.

LE COMMISSIONI PERMANENTI

Lo statuto (art. 18) prevede che siano istituite, a norma di regolamento, delle Commissioni permanenti per il preventivo esame dei disegni di legge. Il regolamento attuale ne ha istituite 6 (art. 29) con competenze sulle diverse materie legislative regionali. Le regole sul funzionamento delle commissioni permanenti sono applicabili anche agli altri organi consiliari in quanto compatibili.

Composizione

Ogni Commissione permanente è composta da un numero di consiglieri stabilito dal Presidente del Consiglio e ripartito tra i gruppi e le forze politiche del gruppo misto, in relazione alla loro consistenza, sentiti i Capigruppo: ad ogni gruppo e ad ogni forza politica del gruppo misto è comunque garantito almeno un seggio (essi devono essere "rappresentati" in ogni commissione). Ogni consigliere deve essere assegnato ad almeno una Commissione permanente, mentre il Presidente del Consiglio e i consiglieri membri della Giunta non possono essere membri delle Commissioni. Se un Consigliere fa parte di più Commissioni deve indicare la Commissione a "presenza obbligatoria" (nella quale, cioè l'assenza ingiustificata comporta una trattenuta).

La forza politica del gruppo misto può rinunciare al seggio garantito, in quanto può farsi rappresentare, mediante delega permanente ma sempre revocabile, da un collega dello stesso gruppo misto o di altro gruppo. I consiglieri del gruppo misto che non si siano costituiti in "forza politica" non hanno invece diritto al seggio garantito ma saranno rappresentati dal consigliere designato dal gruppo misto in seno alla commissione. I rappresentanti di ciascun gruppo sono designati dai rispettivi capigruppo, che attribuiscono loro anche il numero di voti di cui è portatore (cd. voto ponderale).

Sostituzioni per una seduta o una sua parte

Il regolamento consente la sostituzione di componenti della commissione che non possano intervenire ad una seduta con consiglieri dello stesso gruppo o della stessa coalizione; i consiglieri del gruppo misto

possono farsi sostituire anche da consiglieri di altri gruppi: il sostituto acquisisce così i voti ponderali del sostituto.

La sostituzione opera con una delega scritta del consigliere sostituito che deve essere consegnata al Presidente della Commissione prima dell'inizio della seduta. La sostituzione per parte della seduta può avvenire per una sola volta (quindi rientrato il titolare questo non può essere sostituito di nuovo). Il sostituto può essere anch'egli membro della stessa commissione (in tal caso cumulerà i suoi voti ponderali con quelli del sostituto).

Sostituzione per un dato argomento

Esiste anche la possibilità per il gruppo di sostituire un componente di una Commissione con quello di un'altra Commissione solo per l'esame di un dato argomento (ad es. un progetto di legge). In tal caso occorre un avviso scritto del Capogruppo indirizzato al Presidente del Consiglio.

Partecipazione di altri consiglieri alle sedute della Commissione

Il regolamento consente ad ogni consigliere di partecipare, con diritto di parola, alle sedute delle commissioni di cui non è membro previa comunicazione al Presidente della Commissione.

Ufficio di Presidenza delle Commissioni

Composto dal Presidente, due Vicepresidenti e un Segretario. L'elezione ha luogo nella seduta di insediamento in distinte votazioni. Per il Presidente non vi sono particolari quorum: viene eletto il consigliere che ottiene il maggior numero di voti e in caso di parità nel primo scrutinio si procede al ballottaggio, se persiste la parità risulta eletto il più anziano di età. I due Vicepresidenti sono eletti con voto limitato, con il consueto meccanismo di garanzia delle opposizioni (se almeno uno dei due non è consigliere di opposizione, risulta eletto il consigliere di opposizione che ha preso il maggior numero di voti).

Durata

Le Commissioni durano in carica due anni e sei mesi dalla data della loro costituzione. Alla scadenza quindi viene rinnovato il procedimento di costituzione di cui sopra. I componenti possono essere riconfermati.

Programmazione dei lavori

È definita dai rispettivi Uffici di Presidenza a maggioranza senza particolari quorum. La definizione dell'ordine del giorno deve essere di norma preceduta dall'approvazione di un programma di lavoro e di un calendario, come per l'aula. Ma a differenza dei lavori d'aula, qui non viene fissato il tempo disponibile per la discussione, in quanto in Commissione non esiste il contingentamento. A garanzia delle opposizioni si prevede che almeno un quarto degli argomenti di cui si prevede la trattazione nel programma e nel calendario dei lavori sia riservato ai gruppi di opposizione, e se il numero complessivo degli argomenti inseriti sia inferiore a quattro, è riservato almeno un argomento.

Il regolamento contiene alcune norme finalizzate a coordinare i lavori delle Commissioni con la programmazione dei lavori d'Aula, che prevedono:

- l'obbligo per la Commissione di dare precedenza agli argomenti inseriti nel programma o nel calendario dei lavori di Assemblea (rispettando le priorità e i tempi da essi previsti);
- il potere del Presidente di invitare la Commissione ad inserire all'ordine del giorno argomenti in conformità ai criteri stabiliti dal programma e dal calendario dei lavori di Assemblea e di convocare la Conferenza dei Presidenti di Commissione per stabilire tempi e modalità dei lavori delle stesse in coordinamento con i lavori assembleari (ovvero di invitarli ad intervenire alla Conferenza dei Capigruppo)

Convocazione

Spetta al Presidente (in attuazione delle decisioni dell'Ufficio di Presidenza sull'organizzazione dei lavori) ed è effettuata per mezzo del Segretario Generale (che firma la convocazione "per incarico" del Presidente della Commissione. In caso di impedimento spetta al Vicepresidente "anziano" (per prassi si considera anziano quello che ha ottenuto più voti al momento della elezione). La convocazione deve essere effettuata di norma con un preavviso di due giorni. La Commissione deve essere convocata, se lo chiede un numero di consiglieri il cui voto ponderale rappresenti almeno un quarto dei componenti del Consiglio. La riunione deve tenersi entro 10 giorni dalla richiesta e all'ordine del giorno devono essere inseriti gli argomenti indicati dai richiedenti.

Sede delle riunioni

Le riunioni si tengono di norma nella sede del Consiglio. Su richiesta unanime e motivata dell'Ufficio di presidenza della Commissione, il Presidente del Consiglio può autorizzare lo svolgimento della seduta nelle sedi istituzionali della Regione site in altre località del territorio regionale (art. 35, comma 1 bis, reg. int.)

Sedute ad oltranza e contingentamento della discussione

Di regola nelle Commissioni non esistono limiti di durata agli interventi. Solo qualora l'Assemblea abbia dichiarato l'urgenza di un progetto di legge, l'Ufficio di Presidenza della Commissione, in sede di definizione del calendario dei lavori della stessa, può stabilire, a maggioranza dei componenti, di proseguire i lavori a oltranza per la conclusione dell'esame del progetto di legge e può, inoltre, stabilire limiti temporali agli interventi nella discussione (art. 34, comma 2 bis, reg. int.).

Quorum di validità delle sedute e delle deliberazioni

A differenza dell'Assemblea, in Commissione vige un quorum di validità della seduta (oltre che delle deliberazioni): la seduta non è valida se all'inizio non sono presenti tanti commissari il cui voto ponderale rappresentano la maggioranza dei componenti del Consiglio. Se la Commissione non è in numero legale per iniziare la seduta, il Presidente, decorsi 30 minuti dall'orario d'inizio fissato nella convocazione deve dichiarare deserta la seduta stessa, salva la facoltà di prorogare tale termine per ulteriori 15 minuti. Per le deliberazioni della Commissione i quorum di validità e di approvazione sono analoghi a quello dell'Assemblea (salvo che bisogna computare i voti ponderali).

Contemporaneità di sedute di Commissioni

Non possono riunirsi più di due Commissioni per volta. In tal caso è comunque vietato il contemporaneo svolgimento di votazioni, salvo deroga concessa preventivamente dal Presidente del Consiglio (art. 35, comma 2, reg. int.).

Votazioni

In Commissione si applicano le stesse regole previste per l'Assemblea con l'unica differenza che non esiste il procedimento elettronico, e che vige il sistema di voto ponderale.

Pubblicità dei lavori

Le sedute sono di norma pubbliche: il pubblico e la stampa possono seguire i lavori in locali separati mediante impianti audiovisivi. I verbali sono pubblicati sul sito del Consiglio, mentre le registrazioni audio sono disponibili solo in intranet. La Commissione può deliberare, con la maggioranza dei due terzi dei voti ponderali dei presenti, di interrompere le predette forme di pubblicità o la segretezza dei lavori.

Partecipazione dei membri della Giunta alle sedute

Il regolamento, attuando una disposizione della legge statutaria, riconosce al Presidente della Regione e agli Assessori, anche quando non fanno parte del Consiglio, il diritto di intervenire alle sedute delle Commissioni, con diritto di parola e di proposta. Essi possono prendere la parola ogni qual volta la richiedano. Un assessore (di norma quello competente per materia) deve essere presente in seduta quando siano iscritti all'ordine del giorno progetti di legge di iniziativa della Giunta o altri atti o questioni di competenza della stessa. Inoltre l'obbligo di intervenire scatta anche quando lo richieda l'Ufficio di Presidenza della Commissione. In quest'ultimo caso la convocazione della seduta indica l'argomento per il quale è obbligatoria la presenza dell'Assessore. Il Presidente della Regione ha l'obbligo di intervenire quando lo richieda la Commissione. In tal caso le modalità di partecipazione ai lavori della Commissione sono concordate dal Presidente del Consiglio con il Presidente della Regione e comunicate alla competente Commissione.

Relazioni delle Commissioni per l'Aula

La principale funzione delle Commissioni permanenti è quella di istruire gli atti che devono essere esaminati dall'Aula (cd. funzione referente). Il regolamento disciplina modalità e termini con cui la Commissione deve svolgere questo compito: essa deve nominare uno o più relatori e gli eventuali sostituti e fissare il termine per il deposito della relazione all'Assemblea, non superiore a 10 giorni dalla conclusione dell'esame e comunque tale da consentire il tempestivo inserimento all'ordine del giorno dell'Assemblea in attuazione del calendario dei lavori della stessa. Le minoranze determinatesi nella votazione hanno diritto di presentare proprie relazioni, nel numero massimo di una per gruppo consiliare, con il solo onere di preannunciarlo in Commissione con l'indicazione del relatore e degli eventuali sostituti e di rispettare i termini fissati per il deposito. Le relazioni delle Commissioni all'Assemblea devono essere distribuite almeno 72 ore prima che si apra la discussione in aula, salvo che la Conferenza dei Capigruppo, in sede di definizione del calendario dei lavori, non abbia stabilito un termine più breve, comunque non inferiore a 48 ore.

IL COMITATO PER LA LEGISLAZIONE IL CONTROLLO E LA VALUTAZIONE

È un organo permanente istituito dal regolamento consiliare al fine di svolgere funzioni di controllo sull'attuazione delle leggi regionali e di valutazione delle politiche pubbliche (deliberare e svolgere missioni valutative, esprimere parere sulle clausole valutative e sulla documentazione trasmessa dalla Giunta in adempimento ad esse) e di monitoraggio della produzione legislativa e delle altre attività consiliari di indirizzo e controllo (attraverso un rapporto annuale).

Composizione: il Comitato è composto da 10 consiglieri, 5 devono essere di maggioranza e 5 di opposizione. Non vi è dunque una ripartizione dei seggi tra i gruppi e le forze politiche in relazione alla loro consistenza numerica come per le commissioni permanenti. I membri sono designati congiuntamente dai Capigruppo, su richiesta del Presidente del Consiglio; se entro 10 giorni dalla richiesta i Capigruppo non provvedono il Presidente decide autonomamente.

Ufficio di Presidenza e durata: Vale quanto previsto per le Commissioni permanenti, con l'unica eccezione che alla carica di Presidente del Comitato è eleggibile solo uno dei 5 consiglieri di opposizione.

LE COMMISSIONI SPECIALI E DI INCHIESTA

Le Commissioni speciali sono istituite con deliberazione del Consiglio regionale, la quale deve definirne le funzioni, i compiti e la durata.

La durata non può eccedere i due anni e sei mesi, salvo proroga da parte del Consiglio. Nel caso di Commissioni con funzioni di garanzia o di controllo, la Presidenza è riservata a consiglieri di opposizione.

Per quanto riguarda composizione, procedimento di costituzione, ufficio di presidenza, si applicano le regole sulle commissioni permanenti.

Le Commissioni di inchiesta sono istituite a seguito della deliberazione del Consiglio (con mozione o con legge) di svolgere un'inchiesta consiliare su materie di pubblico interesse. La deliberazione consiliare può stabilire che maggioranza ed opposizione siano egualmente rappresentate.

Deliberata l'inchiesta il Presidente del Consiglio nomina la Commissione in modo che la sua composizione rispecchi la proporzione dei gruppi consiliare, salvo che il Consiglio non abbia deciso per la composizione paritetica tra maggioranza ed opposizione.

La carica di Presidente è comunque riservata ad un consigliere di opposizione.

COMMISSIONE DI VIGILANZA DELLA BIBLIOTECA

Presieduta da uno dei Segretari dell'Ufficio di Presidenza (art. 8, comma 4): le sue competenze, composizione e funzionamento è disciplinato dal regolamento della Biblioteca (art. 178).

L'attività consiliare: profili generali

LA DISTRIBUZIONE DEI DOCUMENTI CONSILIARI

Tutti i documenti consiliari, sia proveniente da soggetti esterni (la Giunta, la Corte dei Conti ecc.) che interni (Commissioni, Consiglieri ecc.) che devono essere sottoposti all'esame degli organi consiliari o comunque portati a conoscenza del Consiglio devono essere portati a conoscenza dei Consiglieri e, nella gran parte dei casi essere assegnati ad un organo referente. Due sono le modalità principale per far conoscere tali documenti ai consiglieri: uno è l'annuncio in Aula (nella prima seduta successiva alla ricezione del documento ovvero, se la ricezione avviene in corso di seduta, al termine della medesima), l'altro è la distribuzione per via esclusivamente telematica (sull'account di posta elettronica assegnato a ciascun consigliere a tal fine). Ove necessario, a tali adempimenti si aggiunge l'assegnazione agli organi consiliari competenti ad esaminare il documento.

L'AMMISSIBILITÀ DEGLI ATTI CONSILIARI

Il regolamento fissa due condizioni **generali** di ammissibilità degli atti consiliari (progetti di legge, proposte di deliberazione, emendamenti, mozioni, atti di sindacato ispettivo), il cui controllo è riservato al Presidente del Consiglio, che decide inappellabilmente (il proponente non può appellarsi all'Assemblea):

- 1) la formulazione con frasi ingiuriose o sconvenienti;
- 2) l'estraneità all'oggetto della discussione.

I motivi di inammissibilità sono rilevati dal Presidente e comunicati all'Assemblea. Il Presidente può invitare i proponenti a riformulare l'atto per rimuovere i vizi di inammissibilità rilevati, fissando un termine. Se l'atto è stato presentato in corso di seduta, questa non deve essere sospesa (per evitare manovre ostruzionistiche).

Ulteriori condizioni **specifiche** di ammissibilità sono previsti per gli emendamenti ai progetti di legge e per gli atti di sindacato ispettivo.

L'attività legislativa

LA PRESENTAZIONE DI UN PROGETTO DI LEGGE²

Lo statuto riconosce ad ogni consigliere (oltre che alla Giunta e a 5.000 elettori: vedi art. 27 Statuto) il diritto di iniziativa delle leggi regionali (che implica anche il diritto di proporre emendamenti, diritto che va esercitato con le modalità previste dal regolamento). Nel gergo consiliare, i progetti di iniziativa dei consiglieri sono detti "proposte di legge", quelli di iniziativa giuntale "disegni di legge".

Gli elementi essenziali di un progetto di legge sono: il titolo, la relazione accompagnatoria (che illustra le finalità e il contenuto della proposta), la redazione in articoli, eventualmente preceduti da un sommario, la sottoscrizione (in caso di più firmatari deve essere evidenziato quale è il primo firmatario). In allegato al progetto di legge sono riportate le note contenenti le disposizioni normative richiamate dalla proposta (cosiddetta parte notiziale), previste dalla legge regionale 18/1991. Inoltre, in base all'art. 86 bis del regolamento interno, tutti i progetti devono essere corredati dalla relazione tecnico-finanziaria.

La relazione tecnico-finanziaria deve essere presentata a corredo di tutti i progetti di legge, compresi quelli che non comportano oneri. Essa attiene alla quantificazione delle entrate e degli oneri recati da ciascuna disposizione, nonché alle relative coperture; per gli strumenti della manovra di bilancio e per il disegno di legge di assestamento del bilancio è previsto vi sia un'unica relazione con riferimento alla manovra nel complesso. È stato predisposto un modello di relazione tecnico-finanziaria, con le relative linee guida per una sua corretta ed esaustiva compilazione, che tiene conto delle norme sull'armonizzazione dei bilanci, delle modifiche regolamentari intervenute, nonché dell'esperienza applicativa maturata.

I ddl di iniziativa giuntale sono corredati anche dalla scheda di analisi tecnico-normativa (ATN) e dalla scheda sugli aiuti di stato, in base a disposizioni interne adottate dalla Giunta regionale.

L'ASSEGNAZIONE ALLA COMMISSIONE, LA DISTRIBUZIONE E L'ESAME IN COMMISSIONE

Ricevuto il progetto il Presidente del Consiglio lo assegna alla Commissione permanente competente per materia. Se il progetto riguarda materie di competenza di più Commissioni esso è assegnato alla Commissione con competenza prevalente con parere delle altre Commissioni. Nei casi previsti da talune leggi regionali, il parere viene trasmesso per il parere di taluni organismi esterni (Consiglio delle autonomie locali, Commissione pari opportunità, Garante regionale dei diritti della persona).

Della presentazione della proposta di legge viene dato annuncio in Aula e si provvede alla stampa e distribuzione dei testi (dopo che gli uffici hanno provveduto alle eventuali correzioni formali del testo: art. 90, comma 3).

Decorsi sette giorni dall'assegnazione alla Commissione, il progetto può essere posto all'ordine del giorno della Commissione; trascorsi trenta giorni dall'assegnazione, se i proponenti lo richiedono, i progetti devono essere inseriti obbligatoriamente nel calendario successivo alla richiesta.

Una volta calendarizzato il progetto, la Commissione provvede all'**istruttoria legislativa** nella quale sono acquisiti gli elementi conoscitivi necessari per approfondire la tematica affrontata (attraverso una serie di "audizioni" o con la richiesta di relazioni tecniche alla Giunta) e sono verificati la qualità, l'efficacia, gli effetti finanziari e la relativa copertura delle norme proposte.

Le **audizioni** sono deliberate dall'Ufficio di Presidenza della Commissione, con l'individuazione dei soggetti ritenuti interessati alla materia o comunque in grado di fornire informazioni utili ai fini

² Per le modalità di presentazione di progetti di legge e di emendamenti vedi l'apposita guida.

dell'istruttoria: l'elenco degli auditi può essere integrato su richiesta dei componenti della Commissione da proporre entro il termine fissato dallo stesso Ufficio di Presidenza.

Qualora il progetto di legge comporti nuove o maggiori spese o minori entrate, la Commissione deve acquisire dai proponenti, qualora mancante, la relazione tecnico-finanziaria, che serve a dimostrare la corretta copertura finanziaria.

Gli uffici del Consiglio, una volta calendarizzato il progetto di legge, predispongono un **dossier** contenente la documentazione di riferimento (raccolte normative e giurisprudenziali nella materia interessata, schede di analisi tecnico-normativa del progetto, quadri di raffronto, ecc.) ed una scheda istruttoria.

Qualora la Commissione abbia pendenti più progetti di legge vertenti su oggetto identico, si deve procedere al loro "**abbinamento**", cioè all'esame contestuale dei progetti, salvo che qualcuno dei proponenti non sia d'accordo. L'abbinamento implica che dopo l'illustrazione dei vari progetti abbinati, la Commissione scelga un "testo base" (che sarà l'unico ad essere votato) o rediga ex novo un "testo unificato", assemblando i diversi progetti: tale compito di solito è affidato ad un Comitato ristretto.

Compiute queste attività preliminari, la Commissione procede all'**esame di merito del progetto** (o del testo base o del testo unificato): per prassi l'esame si suddivide nella discussione generale e nell'esame dei singoli articoli ed emendamenti (che vengono presentati direttamente in Commissione), nelle eventuali dichiarazioni di voto e nella votazione finale. In Commissione sono vietate le pregiudiziali e le sospensive.

Dopo il voto finale, la Commissione nomina il **relatore** o i relatori (che devono essere presenti al momento del voto) e fissa il termine per il deposito della relazione; qualora la proposta sia stata approvata all'unanimità e senza emendamenti, la Commissione può proporre all'Assemblea di esaminare il progetto senza la relazione. Le minoranze determinatesi nella votazione possono presentare proprie relazioni nel numero massimo di una per Gruppo consiliare.

L'ESAME IN ASSEMBLEA

Il progetto di legge licenziato dalla Commissione può essere inserito nel calendario dei lavori dell'Assemblea, approvato dalla Conferenza dei Capigruppo. Talora tale inserimento è deciso prima della conclusione dell'esame, subordinatamente alla conclusione in tempo utile dell'esame da parte della Commissione.

L'inserimento nel calendario dei lavori è obbligatorio, se lo chiedono i proponenti, anche in assenza della relazione di Commissione, quando siano trascorsi novanta giorni dall'assegnazione (art. 102, comma 3).

Entro le ore 12 del giorno lavorativo antecedente l'inizio della trattazione, ogni consigliere e la Giunta possono presentare degli emendamenti. Fino all'inizio della discussione dei singoli articoli i relatori e la Giunta possono presentare un solo emendamento a testa per articolo, che deve essere di contenuto omogeneo e riferito agli argomenti del progetto di legge. Fino alla fine della discussione del singolo articolo possono essere presentati subemendamenti.

L'esame in Aula inizia con la **discussione generale** (prima i relatori di maggioranza che illustrano la posizione della Commissione, poi i relatori di minoranza e quindi quelli dei consiglieri che si iscrivono a parlare), seguono le repliche dei relatori e della Giunta.

Ove non venga proposta una mozione di non passaggio agli articoli, si passa alla **discussione di ciascun articolo**, che si apre con l'illustrazione degli emendamenti da parte dei proponenti, seguono gli interventi dei consiglieri e le repliche dei relatori e della Giunta: poi si votano nell'ordine stabilito dalla Presidenza gli emendamenti e i subemendamenti e l'articolo nel complesso.

L'ordine di esame degli articoli segue quello del testo proposto dalla Commissione, anche se l'Assemblea può sempre deliberare l'**accantonamento** di alcuni articoli (rinviandone l'esame prima del voto finale).

Dopo il voto sull'ultimo articolo, la Giunta si esprime sugli **ordini del giorno sul contenuto della legge** presentati nel corso della discussione dai consiglieri: tali strumenti servono a esplicitare il significato della legge (odg interpretativi) o dare direttive alla Giunta per la sua applicazione (odg direttivi). Gli odg che non hanno questi contenuti o che riproducano sostanzialmente emendamenti respinti sono inammissibili. La Giunta può proporre oralmente delle parziali riformulazioni dell'ordine del giorno, alle quali condizionare l'accoglimento: se esse sono accettate dai proponenti, l'odg si intende accolto. Se la Giunta accoglie l'odg il voto non è necessario, a meno che lo chiedano tre consiglieri. Se lo respinge, l'odg viene posto ai voti.

Un consigliere per gruppo può fare **dichiarazioni di voto**, altri eventuali consiglieri possono dichiarare il voto solo se dissenzienti dal gruppo.

Prima della votazione finale è possibile porre ai voti delle **correzioni di forma e di coordinamento** al testo già votato, su proposta della Giunta, dei relatori o altri consiglieri. Dopo la votazione finale e prima della trasmissione del testo coordinato al Presidente della Regione per la promulgazione, il Presidente del Consiglio può apportare solo correzioni di forma che non alterino la sostanza del testo approvato. In casi eccezionali, ove vi sia la necessità di un coordinamento sostanziale (in presenza di palesi contraddittorietà o errori del testo) la Presidenza deve riportare in Aula la legge per far approvare le correzioni e ripetere la votazione finale (prassi avallata dalla giurisprudenza della Corte costituzionale: sent. 9/1959).

L'esame in Aula si conclude con la **votazione finale** sul progetto (per la quale è prevista la rilevazione dei nomi). In caso di non approvazione, per sei mesi non potrà essere riproposto all'esame dell'Assemblea un testo che ne riproduca sostanzialmente il contenuto.

GLI EMENDAMENTI, I SUBEMENDAMENTI E GLI ARTICOLI AGGIUNTIVI

Per "emendamento" in senso lato si intende ogni proposta che intende togliere (emendamento soppressivo) o sostituire (emendamento modificativo) parti di un progetto di legge ovvero che intende aggiungere qualcosa ad un progetto (emendamento aggiuntivo). L'articolo aggiuntivo è un tipo particolare di emendamento aggiuntivo che aggiunge un nuovo articolo al testo del progetto.

Il subemendamento è una proposta che intende emendare un emendamento già presentato.

L'emendamento subordinato è un emendamento che viene proposto condizionatamente alla mancata approvazione dell'emendamento principale presentato dallo stesso proponente.

Gli emendamenti contrastanti con precedenti deliberazioni sullo stesso argomento (cioè che contrastano con un articolo o un emendamento già approvati ovvero che ripropongono un emendamento respinto) sono inammissibili e, se già presentati, sono dichiarati decaduti.

Gli emendamenti che hanno un contenuto normativo compreso in una disposizione già approvata dello stesso progetto di legge sono dichiarati assorbiti (e non si votano).

Sono inoltre inammissibili:

- gli emendamenti privi di ogni reale portata modificativa (ad es. sostituire una parola con un sinonimo)
- gli emendamenti estranei all'argomento o agli argomenti del progetto di legge
- gli emendamenti "a scalare" (cioè emendamenti che differiscono solo per variazioni a scalare di cifre o espressioni graduate): in tal caso si votano solo l'emendamento più lontano, uno o più intermedi e quello più vicino al testo originario

- gli emendamenti comportanti oneri finanziari privi della relazione tecnico finanziaria (art. 108, comma 2 bis) e, a maggior ragione, della copertura finanziaria

La dichiarazione di inammissibilità, decadenza o assorbimento spetta al Presidente di turno (in Commissione e in Assemblea) che decide inappellabilmente.

Il regolamento fissa termini rigorosi per la presentazione degli emendamenti in Assemblea mentre non ne prevede per l'esame in Commissione.

Il termine ordinario è fissato alle ore 12 del giorno lavorativo antecedente la seduta nella quale è previsto l'inizio della trattazione del progetto di legge (salvo i casi di dichiarazione d'urgenza), mentre, fino all'inizio della discussione del singolo articolo, ciascun relatore e la Giunta possono presentare rispettivamente non più di un emendamento o articolo aggiuntivo di contenuto omogeneo riferito all'articolo in esame (art. 109, comma 3).

Fino all'inizio delle repliche sul singolo articolo, i relatori, la Giunta e almeno 3 consiglieri possono presentare subemendamenti parzialmente soppressivi o subemendamenti modificativi o aggiuntivi il cui contenuto sia in stretta connessione con l'emendamento principale.

Inoltre, fino al momento del voto, il Presidente può ammettere parziali e limitate riformulazioni orali di emendamenti o subemendamenti proposte dai relatori o dalla Giunta e accettate dai proponenti.

Per prassi sono sempre ammesse delle rettifiche di errori materiali da parte dei proponenti degli emendamenti.

All'atto della ricezione, gli emendamenti sono contrassegnati da un numero, che si compone di più campi, separati da un punto:

- il primo campo è dato dal numero dell'articolo cui si riferisce l'emendamento; in caso di articolo aggiuntivo, si usa il numero dell'articolo precedente seguito dal bis, ter, ecc.
- il secondo campo è un numero progressivo che segue l'ordine di votazione
- il terzo campo (o successivi, se occorre) sono usati per gli emendamenti e i subemendamenti presentati successivamente al termine ordinario (i primi due campi sono quelli dell'emendamento che precede; qualora esse precedono il primo emendamento dell'articolo si usa nel secondo campo lo "0" (es. 1.0.1 è l'emendamento all'articolo 1 che va votato prima dell'emendamento 1.1)

Gli emendamenti sono votati secondo l'ordine stabilito dal Presidente, applicando i seguenti criteri:

- criterio topografico: gli emendamenti ad una parte di testo che precede si votano prima
- criterio dell'estensione: gli emendamenti ad un testo più esteso si votano prima
- criterio della lontananza: se gli emendamenti si riferiscono ad uno stesso testo, si votano prima quelli che più si allontanano dal testo originario: prima quelli interamente soppressivi, poi quelli parzialmente soppressivi, quindi quelli modificativi e infine quelli aggiuntivi
- subemendamenti: sono votati prima dell'emendamento principale
- emendamenti subordinati: sono votati dopo l'emendamento principale

Altre regole sono basate sul principio "ne bis in idem" in base al quale non si può votare due volte lo stesso testo:

- in caso di approvazione di emendamenti interamente sostitutivi di un articolo (o subemendamenti interamente sostitutivi di un emendamento), si intende approvato l'articolo (o l'emendamento) come sostituito, senza procedere ad una nuova votazione dello stesso testo
- emendamenti identici si pongono ai voti congiuntamente

- quando è stato presentato un solo emendamento soppressivo dell'intero articolo si pone ai voti il mantenimento dell'articolo .
- quando un progetto è composto da un solo articolo, dopo la votazione degli emendamenti, si vota direttamente la legge nel suo complesso

STRALCIO E RINVIO IN COMMISSIONE

Lo stralcio è l'atto con cui l'Assemblea delibera che una parte del progetto di legge o anche uno o più articoli o emendamenti aggiuntivi, suscettibili di costituire una normativa autonoma, sia esaminato separatamente. Lo stralcio può essere proposto dalla Commissione all'Assemblea ovvero essere deliberato dall'Assemblea su proposta di un Consigliere o della Giunta. La sua approvazione comporta il rinvio in Commissione che deve riferire nuovamente all'Assemblea. Per lo stralcio di emendamenti o articoli aggiuntivi occorre il parere favorevole del proponente.

L'Assemblea, se ritiene opportuno un approfondimento, può rinviare in Commissione l'intero progetto di legge o gli articoli su cui non abbia ancora deliberato.

Il Presidente dispone d'ufficio il rinvio in Commissione, esaurita la discussione generale, dei progetti di legge privi della relazione tecnico finanziaria.

RITIRO E DECADENZA DEI PROGETTI DI LEGGE

Un progetto di legge può essere ritirato dai proponenti fino al momento della votazione finale: tuttavia dopo il passaggio all'esame degli articoli, occorre l'assenso dell'Assemblea

In ogni caso, se entro la fine della legislatura non si è pervenuti alla votazione finale del progetto di legge, questo decade.

COORDINAMENTO DEL TESTO - PROMULGAZIONE E PUBBLICAZIONE DELLA LEGGE:

Una volta approvata la legge, la Presidenza provvede al coordinamento del testo e alle eventuali correzioni formali e lo trasmette al Presidente della Regione per la promulgazione e pubblicazione sul BUR.

CONTROLLO DI COSTITUZIONALITÀ

Il Governo può impugnare la legge davanti alla Corte costituzionale per motivi di legittimità costituzionale, notificando il ricorso alla Regione entro sessanta giorni dalla pubblicazione della legge regionale sul BUR (art. 127 Cost., come sostituito dalla legge Cost. 3/2001).

Nelle more del giudizio, la Corte costituzionale può sospendere, con ordinanza, l'esecuzione della legge regionale per irreparabile pregiudizio all'interesse pubblico o all'ordinamento giuridico o per rischio di un pregiudizio grave ed irreparabile per i diritti dei cittadini. In mancanza di tale sospensiva la legge è applicabile a tutti gli effetti fino alla eventuale dichiarazione di incostituzionalità da parte della Corte.

La Corte, di solito dopo circa un anno, decide il ricorso: se lo ritiene infondato lo rigetta; se ritiene che esso difetti di taluni requisiti di forma o di sostanza lo dichiara inammissibile; se lo ritiene fondato lo accoglie, dichiarando la illegittimità costituzionale totale o parziale della legge regionale.

PROCEDIMENTI LEGISLATIVI AGGRAVATI (LEGGI RINFORZATE)

Alcuni procedimenti previsti dallo Statuto, danno luogo a leggi rinforzate (non modificabili da leggi approvate secondo il procedimento ordinario), si tratta delle leggi statutarie (art. 12 Statuto) e delle leggi

di istituzione di nuovi comuni e di variazione delle loro circoscrizioni e denominazioni (art. 7 Statuto e art. 17 legge regionale 5/2003).

PROCEDIMENTO D'URGENZA

Il Consigliere proponente o la Giunta regionale possono chiedere all'Assemblea che per l'esame di un progetto di legge sia attivata la procedura d'urgenza (art. 89 del regolamento interno). In merito decide l'Aula a maggioranza assoluta dei componenti con votazione a scrutinio palese senza rilevazione dei nomi. La dichiarazione d'urgenza comporta la riduzione alla metà dei termini previsti per l'iscrizione del progetto di legge all'ordine del giorno dei lavori della Commissione, per l'espressione del parere consultivo di un'altra Commissione e di organismi esterni, nonché del termine per il deposito delle relazioni e l'inserimento nel calendario dei lavori dell'Assemblea.

PROCEDIMENTI DI ESAME DEI DOCUMENTI CONTABILI (SESSIONE DI BILANCIO, DEFR, LEGGE DI ASSESTAMENTO DEL BILANCIO, LEGGE DI APPROVAZIONE DEL RENDICONTO)

La **sessione di bilancio** inizia con l'illustrazione nella I Commissione integrata degli "strumenti della manovra di bilancio" (e cioè il disegno di legge di stabilità regionale, il disegno di legge di bilancio di previsione e gli eventuali disegni di legge collegati alla manovra di bilancio) e si conclude con la trasmissione dei documenti approvati dal Consiglio al Presidente della Regione per la promulgazione e pubblicazione: essa comprende dunque tutte le attività consiliari necessarie all'esame, discussione e approvazione, sia in Commissione che in Aula, degli strumenti della manovra di bilancio.

La Nota di aggiornamento del DEFR, se presentata assieme agli strumenti della manovra di bilancio, viene esaminata congiuntamente agli strumenti della manovra di bilancio e votata prima di ogni altro strumento (articolo 118 ante, comma 5, del regolamento interno).

La **programmazione dei lavori nella sessione di bilancio**

La disciplina regolamentare, nell'istituire la sessione di bilancio, prevede innanzitutto due vincoli attinenti alla programmazione dei lavori consiliari:

- un divieto di esaminare nel corso della sessione ogni altro progetto che comporti variazioni di spesa o di entrata; tale divieto è, tuttavia, derogabile con decisione della Conferenza dei Capigruppo;
- un vincolo alla Conferenza dei Capigruppo che deve programmare i lavori della sessione in modo da pervenire alla votazione finale in Aula entro il 31 dicembre (ed evitare così l'esercizio provvisorio): a tal fine i Capigruppo devono fissare i termini per l'esame delle Commissioni di merito e della Commissione bilancio (la cui inosservanza comporta che l'Assemblea possa iniziare i lavori anche in assenza del preventivo esame della Commissione); inoltre è previsto che la I Commissione, qualora non sia in grado di rispettare il termine fissato dai Capigruppo, possa riferire all'Assemblea solo sugli articoli e sugli emendamenti che è riuscita ad esaminare.

Inoltre la disciplina procedurale della sessione di bilancio prevede alcune regole speciali sul procedimento legislativo, che tengono conto delle peculiarità della manovra di bilancio.

Esame in Commissione

Tutti i provvedimenti che, in base alla legge di contabilità, compongono la manovra sono illustrati, esaminati e discussi congiuntamente: la I Commissione, integrata con i Presidenti delle altre Commissioni (senza diritto di voto), svolge l'esame generale dell'intera manovra riferendo all'Assemblea con un'unica relazione;

L'attività referente viene svolta dapprima dalle Commissioni di merito, ciascuna per la parte di propria competenza, poi dalla I Commissione integrata: le Commissioni di merito possono anche proporre

emendamenti, che sono inseriti nel testo proposto al voto dell'Assemblea, a meno che la I Commissione integrata motivatamente non ne voti la soppressione.

Esame in Aula

I tempi di discussione in Aula sono contingentati solo per la discussione generale (la discussione è unica per tutti gli strumenti della manovra, e viene assegnato un budget temporale a ciascun gruppo, in proporzione alla consistenza del gruppo); mentre nella discussione sui singoli articoli ogni consigliere può intervenire per non più di cinque minuti per articolo (allungabili fino a dieci minuti a discrezione del Presidente).

L'esame in Aula si articola in un'unica discussione generale su tutta la manovra, e quindi nell'esame dei singoli provvedimenti, secondo il seguente ordine prestabilito dal regolamento:

- esame della nota di aggiornamento al DEFR;
- esame del disegno di legge collegato alla manovra finanziaria;
- esame del disegno di legge di stabilità;
- esame del disegno di legge di bilancio.

Nell'ordine di esame degli articoli e degli emendamenti, per prassi viene accantonato l'articolo 1 del disegno di legge di stabilità che approva il totale delle entrate e, in particolare, il limite al ricorso al mercato finanziario: si procede pertanto prima all'esame degli altri articoli del disegno di legge di stabilità, che possono comportare anche emendamenti introduttivi di nuove o maggiori interventi di spesa, alla cui copertura si potrebbe provvedere anche aumentando il ricorso al mercato finanziario o con altre forme di entrata.

Dopo la votazione degli articoli del disegno di legge di bilancio si esaminano gli ordini del giorno secondo la procedura ordinaria.

Infine l'Assemblea, dopo le dichiarazioni di voto, procede alle votazioni finali:

- della proposta di risoluzione alla Nota di aggiornamento al DEFR ai sensi dell'articolo 118 ante, comma 4, del regolamento interno;
- della legge collegata alla manovra finanziaria;
- della legge di stabilità;
- della legge di bilancio.

Prima della trasmissione dei testi approvati al Presidente della Regione per la promulgazione e approvazione, la Giunta deve trasmettere al Consiglio il bilancio coordinato con gli emendamenti approvati.

Il disegno di legge di **assestamento del bilancio** è presentato entro il 30 giugno di ogni anno ed è esaminato dal Consiglio regionale con le procedure previste per la sessione di bilancio.

Il **rendiconto** generale della Regione è esaminato in un'apposita sessione, distinta da quella del bilancio, seguendo sostanzialmente le procedure della sessione di bilancio.

PROCEDIMENTI DI ESAME DEL DISEGNO DI LEGGE EUROPEA REGIONALE E DEI PROGETTI DI LEGGE DI SEMPLIFICAZIONE O MANUTENZIONE NORMATIVA

I procedimenti relativi all'esame del disegno di legge europea e dei progetti di legge aventi finalità di semplificazione o manutenzione dell'ordinamento regionale, afferenti materie di competenza di più Commissioni, hanno una disciplina specifica disciplinata, rispettivamente dagli articoli 124 e 124 bis del regolamento.

L'attività non legislativa

VERIFICA DEI POTERI

Si rinvia all'apposita guida.

ATTI DI INDIRIZZO NEI CONFRONTI DELL'ESECUTIVO³

L'attività di indirizzo si estrinseca in forme tipiche: la **mozione**, l'**ordine del giorno**, la **risoluzione**, per le quali il regolamento prevede i relativi procedimenti.

Mozioni e risoluzioni sono approvate a seguito di procedimenti autonomi, gli ordini del giorno accedono ad un procedimento principale.

Inoltre, mentre la mozione è sempre un atto dell'Assemblea (che non passa per la Commissione), la risoluzione può essere di competenza dell'Assemblea (su proposta della Commissione) o della sola Commissione. Il regolamento, con le risoluzioni di Commissione riconosce dunque una funzione di indirizzo anche alle Commissioni; anche se la Giunta può sempre provocare il trasferimento all'Assemblea della proposta di risoluzione presentata in Commissione.

ATTIVITÀ CONOSCITIVE E ISPETTIVE DEL SINGOLO CONSIGLIERE

Gli atti di sindacato ispettivo⁴

Interrogazioni e interpellanze: mentre con le prime il consigliere intende acquisire informazioni dal Governo regionale, con le seconde vuole conoscere gli indirizzi del Governo su un certo problema. La risposta della Giunta deve essere data in aula in forma orale entro sessanta giorni, trascorsi i quali il consigliere può chiedere che l'atto di sindacato sia iscritto di diritto all'ordine del giorno della Commissione competente nella prima seduta utile. Di norma ogni sessione d'aula deve dedicare la prima ora della prima seduta alle risposte della Giunta ad interrogazioni ed interpellanze. Nel presentare un'interrogazione, il consigliere può anche chiedere di avere risposta in Commissione o solo in forma scritta.

Question time: almeno una volta al mese l'inizio della seduta deve essere riservato al cd. question time, cioè un spazio temporale dell'agenda consiliare dedicato a interrogazioni "a risposta immediata" su questioni urgenti o di attualità, nei quali gli assessori competenti rispondono ad interrogazioni che vanno presentate due giorni prima. Ogni consigliere può fare un'unica interrogazione a risposta immediata per sessione.

Diritto di accesso dei consiglieri regionali

Il diritto di accesso dei consiglieri regionali nei confronti dell'**attività dell'Amministrazione e degli enti regionali** è disciplinato dall'[art. 67, comma 1, LR 7/2000](#), secondo cui "Ogni consigliere regionale ha diritto di ottenere informazioni e dati e di esaminare gli atti e i documenti concernenti l'attività dell'Amministrazione e degli Enti regionali". Tale diritto è confermato dalla legge statutaria che riconosce al singolo consigliere il diritto di ottenere dall'amministrazione regionale e dagli enti e organismi di diritto pubblico dipendenti dalla Regione "informazioni e documenti" ([art. 9, comma 3, LR 17/2007](#)). L'esercizio di tale diritto deve avvenire nel rispetto delle norme a protezione dei dati personali, mentre non può essere opposta ai

³ Per le modalità di redazione e presentazione degli atti di indirizzo si rinvia alla Guida

⁴ Per le modalità di redazione e presentazione degli atti di sindacato ispettivo si rinvia alla Guida

consiglieri la natura riservata di un documento o informazione, in quanto è lo stesso consigliere ad essere vincolato all'osservanza del segreto "nei casi previsti dalla legge".

Per l'accesso a documenti e informazioni di **enti e organismi di diritto privato o di diritto pubblico non dipendenti dalla Regione** cui questa partecipa o affida proprie funzioni, la legge statutaria prevede solo che la Regione debba "promuovere" l'accesso dei consiglieri regionali presso tali enti od organismi. In altri termini i consiglieri, in tali casi, dovranno rivolgersi alla Regione che sarà tenuta ad esercitare i poteri che le derivano dal particolare rapporto con l'ente in questione per soddisfare la richiesta di accesso del consigliere.

Inoltre il regolamento interno (art. 179 bis, comma 2) attribuisce ad ogni consigliere il diritto di ottenere informazioni e dati e di esaminare gli atti e i documenti concernenti l'**attività dell'Ufficio di Presidenza e degli Uffici del Consiglio regionale**, anche in questo caso, nel rispetto delle norme a protezione dei dati personali e con obbligo di osservare il segreto nei casi previsti dalla legge.

Le richieste di accesso dirette all'Amministrazione regionale e agli enti regionali vanno indirizzate al Direttore centrale o dell'ente regionale competente per materia, per il tramite del protocollo del Consiglio regionale. Quelle riguardanti l'attività amministrativa consiliare al Presidente del Consiglio regionale, sempre tramite il protocollo del Consiglio.

ATTIVITÀ CONOSCITIVE E ISPETTIVE DELLE COMMISSIONI

Inchieste consiliari e indagini conoscitive

L'art. 11 della nuova legge statutaria detta alcune regole innovative sul potere di inchiesta del Consiglio che sono state recepite nel regolamento interno (art. 168), prevedendo dei particolari poteri di audizione nei confronti del Presidente, degli Assessori e di amministratori di enti regionali o di dirigenti (comma 6). Mentre le inchieste consiliari sono deliberate dal Consiglio (con legge se occorre attribuire poteri "esterni" alla Commissione di inchiesta, altrimenti con mozione) e svolte da una apposita Commissione (presieduta da un Consigliere dell'opposizione).

Le indagini conoscitive sono deliberate e svolte dalle Commissioni permanenti nelle materie di loro competenza, previa autorizzazione del Presidente.

Audizioni di assessori e dirigenti in Commissione

La legge statutaria ha previsto il potere del Consiglio di "chiamare" i membri del Governo regionale a riferire su qualsiasi oggetto di interesse pubblico regionale, nonché quello di chiedere al Presidente della Regione l'audizione di dirigenti, che hanno l'obbligo di presentarsi entro 15 giorni.

Tale norma è stata attuata dall'art. 169 bis del regolamento interno, secondo cui ciascuna Commissione, nelle materie di propria competenza, può chiedere al Presidente della Regione o a singoli Assessori di venire a riferire in Commissione su un dato argomento, ovvero di chiedere al Presidente della Regione l'audizione di dirigenti regionali e di amministratori e dirigenti di enti regionali. Nel caso di audizione del Presidente della Regione, le modalità e la data dell'audizione vanno concordate tra Presidente della Regione e Presidente del Consiglio regionale.

Comunicazioni su oggetti di interesse pubblico regionale del Presidente della Regione o degli Assessori

Il Presidente può chiedere di svolgere comunicazioni su oggetti di interesse pubblico regionale del Presidente della Regione o degli Assessori in Aula o in Commissione in sedute appositamente convocate (art. 169 bis)

Consulenze, audizioni di esperti, ispezioni, esibizioni di atti e documenti, sopralluoghi delle Commissioni

Ogni Commissione nelle materie di sua competenza può deliberare, nell'ambito di indagini conoscitive o meno, di avvalersi di consulenze di esperti, di invitare ad audizioni soggetti esterni all'amministrazione regionale, di svolgere sopralluoghi presso terzi con il loro consenso, di disporre ispezioni di uffici regionali o di enti regionali o l'esibizione di atti e documenti in possesso della Regione o di enti regionali.

Tali attività conoscitive ed ispettive devono essere deliberate dall'Ufficio di Presidenza della Commissione e qualora comportino spese vanno autorizzate dall'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale.

INFORMATIVE DELLA GIUNTA AL CONSIGLIO

Informative del Presidente della Regione e dei membri di nomina regionale della Commissione paritetica

Taluni obblighi informativi sull'attività della Commissione paritetica sono previsti dalla legge statutaria (art. 14, lett. k, LR 17/2007 attuato dall'art. 174 bis reg.): gli obblighi di informativa incombono in questo caso non solo in capo al Presidente della Regione, ma anche sui membri della Commissione paritetica di nomina regionale. Il Presidente del Consiglio, con cadenza almeno semestrale, invita i componenti di nomina consiliare della Commissione paritetica e il Presidente della Regione, a riferire davanti alla V Commissione, allargata ai Presidenti dei gruppi consiliari, sulle attività svolte dalla Commissione paritetica e sullo stato di attuazione delle linee di indirizzo formulate dal Consiglio regionale. Il Presidente del Consiglio può inoltre chiedere periodicamente ai componenti nominati dal Consiglio regionale nell'ambito della Commissione paritetica informazioni e documenti sui programmi della loro attività e ne informa le Commissioni competenti e i Consiglieri.

Informative sul contenzioso costituzionale

In base all'art. 14 lett. o, della legge statutaria 17/2007 (come attuato dall'art. 174 ter reg. int.), il Presidente della Regione è tenuto ad informare il Consiglio regionale su tutti gli atti relativi al contenzioso costituzionale.

Informative sulle deliberazioni e verbali della Giunta e dei provvedimenti relativi ad incarichi dirigenziali

L'art. 67, commi 2 ss LR 7/2000 prevede che copia di tutte le deliberazioni formali adottate dalla Giunta regionale, nonché dei verbali di discussione (cd. generalità) sia trasmessa al Consiglio regionale. La trasmissione avviene entro venti giorni dall'approvazione da parte della Giunta regionale. Entro sette giorni lavorativi i medesimi atti sono messi a disposizione del Consiglio regionale in via informatica (attualmente i documenti sono messi a disposizione solo in via informatica). Con le stesse modalità devono essere trasmessi al Consiglio tutti gli atti relativi al conferimento, alla revoca, al rinnovo o alla modifica degli incarichi dirigenziali. A seguito di tale trasmissione ogni consigliere regionale può richiedere alle Direzioni proponenti copia degli atti presupposti delle deliberazioni della Giunta regionale.

Attualmente tale disposizione viene attuata mediante una banca dati ad accesso riservato, contenenti tutti le delibere formali e le generalità di Giunta suddivise per seduta.

Informative sull'attività negoziale internazionale ed interna della Giunta

Tali informative (che, se preventive, possono sfociare in atti di indirizzo), sono previste dalla legge statutaria 17/2007, le relative modalità procedurali si trovano agli art. 161 bis e ter del regolamento interno. Le informative riguardano gli accordi con lo Stato, con altre Regioni e con Stati esteri o loro enti territoriali interni (nell'ambito del cd. potere estero della Regione, previsto dall'art. 117, nono comma, cost.

come attuato dall'art. 6 della [legge 131/2003](#)) e possono essere sia preventive (prima della stipula) che successive (con cadenza almeno annuale), fermo restando l'obbligo di ratifica con legge degli accordi ed intese che comportano nuovi oneri per le finanze o modificazioni di leggi.

All'informativa preventiva (che può anche limitarsi all'indicazione dell'oggetto e finalità dell'accordo), segue un esame della Commissione competente per materia, con la possibilità di adottare apposite risoluzioni entro 15 giorni dall'assegnazione, decorsi i quali l'Esecutivo può procedere comunque alla stipula.

LE NOMINE E DESIGNAZIONI DI COMPETENZA DEL CONSIGLIO E IL CONTROLLO SULLE NOMINE DI COMPETENZA DELL'ESECUTIVO

La legge statutaria attribuisce al Consiglio la competenza alle nomine e designazione ad esso espressamente riservate (dalla legge) e riserva al Consiglio le nomine per le quali è previsto l'obbligo di assicurare la rappresentanza delle minoranze consiliari e quelle relative ad "organismi di garanzia e di controllo sull'Esecutivo". In mancanza di una espressa attribuzione le nomine sono di competenza del Presidente della Regione. La legge statutaria attribuisce poi al Consiglio un potere di controllo sulle nomine e designazioni di competenza dell'Esecutivo, esercitato attraverso un parere da esprimere "*nei casi, con le modalità e con gli effetti specificati dalla legge regionale sulle nomine*": in tal caso quindi l'ampiezza di tale potere di controllo dovrà essere definita nella legge attuativa, fermo restando che, come prevede la legge statutaria, il parere avrà "*efficacia vincolante se approvato a maggioranza dei due terzi dei componenti del Consiglio*".

Attualmente i casi in cui le nomine di competenza dell'Esecutivo sono soggette al controllo consiliare sono previste dalla [legge regionale 75/1978](#).

In base a tale legge vanno sottoposte preventivamente al parere della Giunta per le nomine:

- gli atti di nomina di presidenti o vicepresidenti di enti ed istituti pubblici, anche economici,
- gli atti nomina (qualora riservati alla Regione ai sensi dell'art. 2449 cod. civ.) e le candidature alla carica di Presidente, vicepresidente e amministratore delegato di società in cui la Regione o gli enti regionali partecipino per quote superiori al 20%.

Il parere della Giunta per le nomine ha per oggetto l'idoneità del candidato, la verifica di cause ostative alla nomina e gli indirizzi di gestione che l'Esecutivo intende perseguire attraverso l'ente o la società partecipata.

Le nomine degli altri amministratori di enti e istituti pubblici vanno invece comunicati successivamente alla loro adozione alla Giunta nomine, con possibilità di quest'ultima di chiederne il riesame.

Tale legge tuttavia non è ancora adeguata alla legge statutaria del 2007, in quanto non prevede un parere sulle nomine dell'Esecutivo deliberato dall'Assemblea (susceptibile, se approvato con i 2/3 di assumere efficacia vincolante) ma solo un parere della Giunta nomine.

Le attività della Giunta nomine sono disciplinate da un apposito [regolamento](#) interno adottato dalla Giunta stessa nel 1977 e modificato nel 2006. Invece le attività dell'Assemblea in materia sono disciplinate dagli art. da 156 a 161 del regolamento interno.

PARERI DELLE COMMISSIONI SU ATTI NORMATIVI E DI ALTA AMMINISTRAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE

Molte leggi regionali attribuiscono alle commissioni consiliari un compito di verifica preventiva su atti normativi o di alta amministrazione di competenza dell'Esecutivo, attraverso la formulazione di pareri (normalmente non vincolanti). Il regolamento (art. 169) disciplina la relativa procedura, fissando in via

suppletiva un termine di 30 giorni per la formulazione del parere e attribuendo alla Commissione il potere di condizionare il parere favorevole a modifiche e integrazioni o di formulare raccomandazioni con appositi ordini del giorno.

ATTIVITÀ DI CONTROLLO SULL'ATTUAZIONE DEGLI INDIRIZZI POLITICI

Si tratta di attività di controllo sull'operato del Governo regionale e degli apparati regionali che dovrebbero sfociare (anche se non necessariamente) in una discussione e in un giudizio sulla rispondenza delle politiche attuate agli obiettivi fissati dal Consiglio (nel programma di governo, nelle leggi, in atti di indirizzo) ovvero sulla loro efficacia ed efficienza nel perseguire tali obiettivi.

L'esame del rapporto annuale sull'attuazione del programma

Il rapporto annuale (che deve essere presentato entro il 31 marzo di ogni anno ai sensi della legge statutaria 17/2007 e dell'art. 138 ter reg. int.) costituisce un momento di controllo di carattere generale sull'attività svolta dal Governo e dall'amministrazione regionale: dopo un esame referente che si sviluppa in tutte le commissioni di merito, per le parti di competenza, segue un esame generale in V Commissione, e infine una discussione in Assemblea che si conclude con un voto sul rapporto.

Il controllo sull'attuazione delle leggi e la valutazione delle politiche regionali

La legge statutaria conferisce al Consiglio il compito di controllare l'attuazione delle leggi e di promuovere la valutazione degli effetti delle politiche regionali al fine di verificarne i risultati (art. 8, comma 1, lett. k e art. 138 quinquies reg. int.). Si prevede, in relazione a tale potere, che le singole leggi possano contenere delle apposite **clausole valutative**, che disciplinano le modalità e i tempi con cui il Consiglio (e suoi organi interni a ciò preposti) verificheranno "gli effetti, i risultati e i costi" della applicazione della legge.

Per approfondimenti sull'argomento si rinvia all'apposita guida.

Il controllo sull'attuazione degli ordini del giorno e delle mozioni

Anche questa forma di controllo è prevista dalla legge statutaria, mentre le modalità di esercizio vengono disciplinate dal regolamento interno (art. 138 sexies reg. int.): dopo la trasmissione alla Giunta degli atti di indirizzo (mozioni e ordini del giorno), questa deve fornire una risposta scritta sull'attuazione data a tali atti che viene assegnata alla Commissione competente per materia.

La collaborazione della Corte dei conti a supporto dell'attività di controllo

In base all'art. 33 del [D.P.R. 902/1975](#) e all'art. 3 della [legge 20/1994](#), la sezione regionale di controllo della Corte dei conti riferisce, almeno annualmente, al Consiglio regionale sull'esito del controllo successivo sulla gestione del bilancio e del patrimonio dell'amministrazione regionale, nonché sulle gestioni fuori bilancio e sui fondi di provenienza comunitaria, accertando la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge, valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa. In base a tale disposizione di legge, le relazioni della Corte devono essere inviate anche all'Amministrazione regionale la quale deve comunicare alla Corte ed al Consiglio regionale, entro sei mesi dalla data di ricevimento della relazione, le misure conseguenzialmente adottate. Il regolamento interno (art. 172, commi 4-6), nell'attuare tale disposizione, ha previsto che queste relazioni siano assegnate alla Commissione permanente per materia, e quest'ultima debba riferire all'Assemblea sull'esito dell'esame, previa l'eventuale audizione della Corte dei conti.

La stessa procedura si applica anche per l'esame delle relazioni annuali della Corte dei conti sulle tipologie delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali e sulle tecniche di quantificazione degli oneri (introdotta per tutte le regioni dal [decreto-legge 174/2012](#)).

PARTECIPAZIONE DEL CONSIGLIO REGIONALE AD ATTI DELLO STATO

Proposte di legge nazionale (leggi-voto) e proposte di legge costituzionale di modifica dello Statuto

Il Consiglio regionale può esercitare l'iniziativa delle leggi statali in due diverse modalità.

La prima, prevista dall'art. 26 dello statuto, riguarda le iniziative legislative in materie estranee alla competenza regionale, ma che presentano particolare interesse per la Regione (cd. leggi-voto). I progetti di legge, corredati da una relazione, una volta approvati dal Consiglio, sono inviati al Presidente della Regione che li trasmette al Governo per la presentazione alle Camere. L'art. 130 reg. int. disciplina la procedura per la presentazione ed esame delle leggi-voto, che viene sostanzialmente equiparata a quella delle leggi regionali.

La seconda modalità riguarda le iniziative legislative di modifica dello statuto ed è prevista dall'art. 63 dello statuto stesso. In questo caso le proposte di legge costituzionale, una volta approvate dal Consiglio (con la procedura prevista dall'art. 131 reg. int.) sono inviate direttamente alle Camere dal Presidente del Consiglio regionale. Al Consiglio regionale spetta anche esprimere il parere sui progetti di legge di modifica statutaria di iniziativa parlamentare o governativa, secondo la procedura disciplinata dall'art. 132 del regolamento interno.

Voti alle Camere e al Governo

L'art. 26, terzo comma, statuto consente al Consiglio regionale di presentare voti alle Camere e al Governo nazionale: la procedura di presentazione ed esame di tali voti è disciplinata dall'art. 133 reg. int.

Proposte di referendum abrogativi e confermativi statali

L'art. 75 cost., come attuato dalla legge 352/1970 attribuisce ad almeno 5 Consigli regionali il potere di promuovere referendum abrogativi di leggi statali: la procedura per la presentazione e l'esame di tali iniziative si trova agli art. 136 e 137 reg. int., rispettivamente per le iniziative promosse dal Consiglio e per l'adesione a iniziative promosse da altri Consigli.

Analoghe procedure sono previste dall'art. 137 bis reg. int per la promozione dei referendum confermativi di leggi costituzionali previsti dall'art. 138 cost.

Parere sui progetti di legge statale recanti variazioni territoriali

Al Consiglio regionale spetta, in base all'art. 132 cost. esprimere parere sui disegni di legge costituzionali recanti la fusione di regioni esistenti o la creazione di nuove regioni, ovvero sui disegni di legge ordinaria recanti variazioni al territorio regionale. Le relative procedure di espressione del parere si trovano all'art. 137 ter reg. int.

PARTECIPAZIONE DEL CONSIGLIO ALLA FORMAZIONE DEL DIRITTO E DELLE POLITICHE EUROPEE

Sessione europea

La partecipazione del Consiglio alla definizione ed attuazione del diritto e delle politiche europee vede un momento centrale nella sessione europea annuale che è dedicata all'esame del programma di lavoro della

⁵ Per un approfondimento dell'argomento vedi l'apposita guida sulla fase ascendente del diritto e delle politiche europee.

Commissione UE, della relazione programmatica del Governo italiano sulla partecipazione dell'Italia alla UE e della relazione della Giunta sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale al diritto UE e, nel caso sia presentata anche del ddl europea regionale. L'esame si conclude con una risoluzione dell'Assemblea, con cui sono individuati i punti del programma di lavoro di interesse prioritario per la Regione e delineati gli indirizzi della partecipazione della Regione alla definizione ed attuazione delle politiche europee.

Dialogo politico con le istituzioni europee e analisi di sussidiarietà

In attuazione di questa risoluzione, le Commissioni consiliari competenti per materia analizzano i singoli progetti legislativi della UE e i documenti preordinati alla loro elaborazione, quali libri verdi, piani di azione, ecc. al fine di formulare osservazioni, in raccordo con la Giunta, da inviare al Parlamento nazionale e al Comitato delle Regioni. Quando di tratti di progetti di direttive e regolamenti in materie di competenza regionale l'esame è anche finalizzato all'analisi del principio di sussidiarietà diretta a verificare che gli obiettivi dell'intervento possano essere raggiunti solo attraverso una regolamentazione a livello europeo, non essendo sufficiente l'azione a livello regionale o statale.

ISTITUTI DI PARTECIPAZIONE DIRETTA

La partecipazione diretta dei cittadini alla formazione delle decisioni politiche è assicurata da una serie di istituti previsti dallo statuto (art. 7, 12 e 27) e disciplinati, in attuazione dello statuto, dalla legge statutaria 5/2003: l'iniziativa popolare delle leggi regionali, i referendum abrogativi di leggi regionali, i referendum consultivi obbligatori in materia di istituzione, fusione e modifica del territorio di comuni, i referendum consultivi facoltativi (disciplinati anche dall'art. 138 del regolamento interno), i referendum propositivi. Inoltre gli art. 134 e 135 del regolamento interno disciplinano la presentazione e l'esame delle petizioni popolari che possono essere presentate da ogni cittadino italiano, nato o residente nella regione.