



QUADERNI DEL CONSIGLIO REGIONALE DELLE MARCHE



**COMMENTO**  
**ALLO STATUTO**  
**DELLA REGIONE**  
**MARCHE**

a cura di Donatello Serrani



QUADERNI DEL CONSIGLIO REGIONALE DELLE MARCHE

*Questo volume della collana  
"I Quaderni del Consiglio regionale delle Marche"  
viene stampato su autorizzazione della Casa Editrice A. Giuffr e  
e degli eredi del Prof. Donatello Serrani*



Trent'anni. È trascorsa più di una generazione da quando, con l'entrata in vigore dello Statuto, l'istituzione Regione iniziava il suo cammino nella pienezza della sua autonomia nel contesto costituzionale italiano.

Il 22 maggio del 1971 il Parlamento approvava lo Statuto della Regione Marche dopo che il Consiglio regionale, eletto per la prima volta nel giugno del 1970, aveva votato il testo definitivo il 26 marzo 1971.

Si chiudeva quella che venne chiamata "fase costituente" della Regione.

A partire da ciò vi era da conquistare un primo trasferimento di funzioni dallo Stato, accompagnato da adeguati mezzi finanziari. Lo scopo era – ne avevano la consapevolezza tutti – quello di avvicinare governanti e governati attraverso una maggiore diffusione del potere verso le Regioni e gli Enti locali.

L'attenuazione dell'assetto fortemente centralista dello Stato, significava che le Regioni dovevano giocare un ruolo autonomo con poteri, funzioni e finanze proprie e non essere organi di un decentramento meramente amministrativo. È indubbio che per gli enti locali, le organizzazioni sindacali e imprenditoriali, i singoli cittadini, è stato un passo positivo. Il disegno autonomista che aveva ispirato i costituenti, però non si è compiuto appieno.

Dopo trent'anni è ormai tempo di bilanci. Siamo di fronte ad una nuova fase di trasferimento di funzioni alle Regioni ed una nuova "fase costituente". Le riforme regionaliste e federaliste approvate negli ultimi due anni dal Parlamento disegnano infatti una nuova forma di Stato in cui l'autonomia delle Regioni deve svilupparsi nel pieno riconoscimento e valorizzazione dell'interesse nazionale.

E alla luce di ciò che si rivela l'utilità di ripubblicare e di dare una diffusione capillare al commento dello Statuto curato dal compianto Prof. Donatello Serrani per i tipi dell'editore approfondita da cui non è possibile prescindere specialmente ora che si sta per porre mano ad un nuovo Statuto adeguato al nuovo quadro istituzionale.

Se è vero che per deliberare bisogna conoscere, questo commento – integrato in appendice dai vari progetti di Statuto presentati dalle forze politiche presenti allora in Consiglio e dal dibattito che si è avuto in aula

(oggetto questo di una pubblicazione separata) – è uno strumento insostituibile per capire quali erano gli obiettivi che il legislatore statuario si poneva e quale è poi stato l'esito concreto. È il modo migliore per celebrare questo trentennale e per ricordare allo stesso tempo la figura, immaturamente e tragicamente scomparsa, del Prof. Donatello Serrani, collaboratore prezioso del Consiglio regionale nella redazione dello Statuto, studioso e operatore del diritto impegnato a realizzare uno Stato più democratico e più vicino ai cittadini ed ai lavoratori.

All'editore Giuffrè ed alla figlia del Prof. Serrani, Enrica, va il nostro riconoscente ringraziamento per aver autorizzato la ristampa del libro.

***Luigi Minardi***  
*Presidente del Consiglio regionale delle Marche*

# INDICE

LUGI MINARDI, PRESIDENTE DEL CONSIGLIO REGIONALE .....	5
PRESENTAZIONE DI SABINO CASSESE .....	9
INTRODUZIONE .....	15
Titolo I: LA REGIONE - PRINCIPI FONDAMENTALI.....	33
Titolo II:GLI ORGANI DELLA REGIONE .....	39
Capo I: <i>Il Consiglio regionale</i> .....	39
Capo II: <i>La Giunta e il Presidente</i> .....	66
Titolo III: PARTECIPAZIONE POPOLARE E REFERENDUM .....	83
Titolo IV: PROGRAMMAZIONE, BILANCIO E FINANZE .....	95
Titolo V: LA FORMAZIONE DELLE LEGGI, DEI REGOLAMENTI E DEGLI ATTI DI COMPETENZA DEL CONSIGLIO .....	105
Titolo VI: L'AMMINISTRAZIONE REGIONALE, IL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO, I RAPPORTI CON GLI ENTI LOCALI .....	113
Titolo VII: REVISIONE DELLO STATUTO, DISPOSIZIONI FINALI ...	137
APPENDICE .....	139
1. Proposte di Statuto presentate alla Commissione per lo Statuto e il Regolamento .....	141

1.1. Proposta presentata dal gruppo consiliare della D.C. ....	141
1.2. Proposta presentata dal gruppo consiliare del P.C.I. ....	157
1.3. Proposta presentata dal gruppo consiliare del P.L.I. ....	163
1.4. Proposta presentata dal gruppo consiliare del P.S.I. ....	179
2. Bozza di statuto elaborata dalla Commissione Consiliare per lo statuto e il regolamento (metà novembre 1970) .	185
3. Proposta di statuto presentata al Consiglio dalla Commissione Consiliare per lo statuto e il regolamento .....	217
4. Statuto della Regione Marche deliberato dal Consiglio regionale il 16 dicembre 1970 .....	241
5. Modifiche allo Statuto deliberate dal Consiglio regionale il 6 marzo 1971 .....	263
6. Modifiche allo Statuto deliberate dal Consiglio regionale il 26 marzo 1971 .....	269

*Chiusa la vicenda statutaria, quale giudizio darne? Un'interpretazione riduttiva tenta di ricollocare al loro posto gli statuti, atti ad estensione definita e di livello inferiore. Vi si contrappone chi cerca di indicare negli statuti regionali tante nuove costituzioni: lo statuto è esplicazione di una sorta di sovranità, come lo fu nell'età di mezzo, strumento prima di lotta contro la preponderanza del potere regio, poi dell'affermazione della cosiddetta autonomia delle "universitates civium"*

*Ma l'una e l'altra sono proposte, non analisi: indicano l'uso che potrà farsi degli statuti (l'una limitandone molto la forza espansiva, l'altra indicando al contrario un modo per ampliarla), non ne valutano la portata sostanziale.*

*Questa richiede un occhio più attento a linee sfuggenti, ma che rischiano di divenir dominanti, tra cui, principalmente, la "forza statutaria" delle norme per il trasferimento delle funzioni statali alle regioni e, quindi, l'"invasione" che viene così operata nel campo statutario. Se a queste norme recentissime si aggiungono quelle della "legge Scelba" si comprende che l'"ordinamento regionale" non è retto solo dallo statuto, ma anche da norme di leggi statali. Anzi, che, per molti aspetti, le regioni hanno oggi due "statuti", uno proprio — diverso per ciascuna regione — e uno imposto dallo Stato — ed eguale per tutte—. Quale dei due prevarrà non si può dire fin da ora. Ma è certo che la disciplina statutaria sarà probabilmente la risultante di questa situazione di conflitto tra "statuti".*

*I sostenitori della forza costituzionale degli statuti diranno che questo è un segno della dequalificazione delle norme costituzionali. Coloro che sono per la tesi riduttiva affermano che questo è una prova del loro assunto. Mentre, invece, si è qui in presenza probabilmente di un'ipotesi giuridica diversa, nella quale la potestà statutaria di un ente politico associativo non coincide interamente con l'autonomia statutaria. E non perché l'ordinamento statale non consideri fonte di normazione gli statuti, ma perché esso tende a riservarsi una sorta di podestà statutaria integrativa. Si rovescerebbe, insomma, la tradizionale funzione integratrice svolta dalla fonte di autonomia rispetto alla normazione dello Stato. E il quadro che ne deriva si presenterebbe molto più complesso di quello, semplificato, che fa discendere l'autonomia statutaria dai rapporti tra l'interesse dell'ente e l'interesse dello Stato.*

*Comunque, gli uni e gli altri — i sostenitori della forza costituzionale degli statuti e coloro che sono per la tesi riduttiva — non sono interessati*

*a comprendere i motivi della pluralità di fonti statutarie e a collocarle nella storia della nascita delle regioni.*

*È proprio questa pluralità che dovrebbe scongiurare le interpretazioni sistematiche e la “costruzione” del modello regionale italiano fondato esclusivamente sulle norme statutarie, delle quali invece sono oggi da ricostruire le vicende storiche.*

*Quanto a queste, esse sono diverse per ogni regione e — per la regione Marche — hanno alcune caratteristiche proprie che derivano dal modo in cui nella fase preparatoria furono raccolte e sentite le indicazioni delle varie forze politiche. Fu tentato un censimento preliminare di opinioni, sull'esempio della regione toscana. La circolazione d'idee e il dibattito politico extra consiliare furono particolarmente vivi. Il frutto fu uno statuto che presenta singolari caratteristiche di equilibrio tra parti programmatiche e parti organizzative, tra giunta e consiglio, tra esigenze di pubblicità e necessità di speditezza dell'azione regionale. Un equilibrio che rivela la piena sintonia tra il dibattito preparatorio al livello nazionale e quello a livello regionale, pur con gli apporti che venivano dall'esperienza di gestione di enti locali minori — un'esperienza particolarmente interessante e viva nella regione — propria di molti partecipanti al processo formativo.*

*Che segnalare tutto ciò sia importante, non v'è dubbio. Santi Romano, nel recensire il commento allo Statuto del regno di Racioppi e Brunelli, osservava: “il commento dei testi legislativi può riuscire proficuo in sensi e con intendimenti diversi in due diversi, anzi opposti stadi dello sviluppo di una disciplina giuridica. In primo luogo, quando questa è ancora nella sua infanzia, ed ha bisogno, più che d'altro, di raccogliere e passare in rassegna il materiale che dovrà più tardi servire al suo vero e proprio edificio: allora una costruzione sistematica potrà essere utile e pregevole, come tentativo e come preparazione, ma non potrà non incorrere in numerosi e gravi difetti. La forma esegetica inoltre può proporsi quando una scienza è già adulta, di trarre profitto dalla sintesi in cui essa è stata composta per ritornare ed eventualmente rinnovare l'analisi che ha preceduto la prima, ed anche, ove ne sia il caso, per contrapporre all'opera che più direttamente giova al puro scienziato quella che deve servire ai bisogni quotidiani della pratica”.*

*Ma deve il giurista registrare e ricostruire la vicenda formativa o deve anche proporre la sua interpretazione delle norme che conclusero la*

*vicenda? La sua interpretazione, però, in questo caso, non serve a sviluppare norme costituzionali che operino da parametro di altre norme. Gli statuti regionali — nella parte in cui non esplicano e svolgono norme costituzionali o non hanno un contenuto “regolamentare” ed analitico — enunciano un programma che il legislatore regionale dovrà realizzare. Chi si proporrà di interpretare gli statuti dovrà rivolgere i suoi consigli legali al legislatore, al politico. E non per risolvere un conflitto, bensì per cercare le vie alternative (indicandone vantaggi e costo) della difficile attuazione di un piano. Cade, dunque, anche l’ultimo gesto avvocatesco del pensiero, quando questo tenta di convincere.*

SABINO CASSESE

Roma, marzo 1972



# INTRODUZIONE



Se, in generale, è vero che la comprensione del senso e della collocazione culturale degli statuti è possibile solo scoprendo dietro di essi la dimensione di un dibattito culturale che, con più o meno evidenza, è circolato in Italia dal '48 in poi e, soprattutto, individuando negli anni dopo il '60 il giro di boa che ha permesso una felice congiunzione del problema delle autonomie regionali con i temi più vasti della riforma dello Stato, dei rapporti tra strutture partitiche e società civile, della programmazione economica e del crescere dell'esigenza di un nuovo modello di amministrazione, sembra a chi scrive di poter dire se l'aver partecipato in qualche modo alla vicenda non gli deforma il giudizio che l'esigenza di quel collegamento si pone per lo Statuto della Regione Marche in modo assai netto.

E questo non tanto, o non solo, per una particolare vivacità dell'ambiente quanto più semplicemente per la procedura seguita dalla Commissione consiliare che preparò la bozza di statuto da presentare in Consiglio. Essendosi, infatti, decisa di lavorare su proposte di statuto avanzate preliminarmente dai singoli gruppi politici, furono presentate alla Commissione schemi di statuto dalla Democrazia Cristiana, dal Partito socialista italiano, dal Partito Liberale italiano, oltre che orientamenti generali del Partito repubblicano e del Partito comunista italiano (che presentò anche alcune norme relative ai principi generali da inserire nello statuto).

Di queste proposte, quelle della Democrazia cristiana e del Partito socialista italiano presentano alcune caratteristiche sulle quali è opportuno soffermarsi.

Intanto, la loro origine è non solo partitica, ma "colta".

La Democrazia cristiana, infatti, chiese la stesura delle sue proposte al professor Leopoldo Elia, mentre il Partito socialista recepi la bozza di statuto elaborata in sede nazionale all'inizio dell'estate del 1970 nell'ambito del Centro Studi di quel partito dai professori Sabino Cassese, Giuliano Amato, Aldo Piras, oltre che dal responsabile del Centro, Federico Coen, per altro anche egli studioso di problemi istituzionali<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Vedi *Schema di statuto tipo (norme fondamentali da inserire negli statuti regionali)*, in *Centro studi del PSI, L'azione dei socialisti nella costituente regionale*, Atti del 3° convegno dei consiglieri regionali socialisti, Roma, 1970, in appendice. Lo schema elaborato dal Centro studi fu leggermente modificato dalla Segreteria regionale del PSI marchigiano con l'introduzione di alcune norme sulle attribuzioni del Consiglio e sulle commissioni consiliari.

È da notare che tanto Elia che Cassese, assieme al professore Bernardo Secchi, economista, avevano partecipato, nel periodo immediatamente precedente alla elezione del Consiglio regionale, ad una Commissione di studio sui problemi dello statuto regionale creata dalla locale Unione regionale delle province.

Questa origine “professorale” ebbe alcune conseguenze.

Innanzitutto essa consentì un incardinamento diretto delle proposte nel dibattito che si stava svolgendo sul piano nazionale e una conseguente adozione della maggior parte delle soluzioni e delle suggestioni che da esso erano scaturite.

In secondo luogo esse offrirono, di quel dibattito, un panorama completo. La cosa non è irrilevante se si pensa all’andamento della vicenda culturale alla quale ci riferiamo. Infatti, in sede nazionale il dibattito ebbe due motivi principali: quello dei rapporti tra Consiglio Giunta Presidente, con le opposte tesi della regione parapresidenziale e della regione assembleare e quello della amministrazione regionale.

Per un fenomeno abbastanza comprensibile di vischiosità culturale non sempre fu avvertita l’enorme portata politica di questo ultimo tema che si riconnetteva a quello della riforma dello Stato, alla montante consapevolezza del potere politico della burocrazia, alla ricerca di un modello alternativo di amministrazione, con la conseguenza che fu privilegiato il primo le cui radici culturali erano certamente più labili per essere esso più direttamente legato allo sviluppo dei rapporti tra le formazioni politiche sul quale le forze politiche finirono per scontrarsi.

Del resto, a spiegazione di questo fatto, occorre anche dire che quella parte della cultura nazionale cui si deve il travaso nel tema della amministrazione regionale delle consapevolezze antiburocratiche ed antiautoritarie che era venuta sviluppando nei confronti del modello amministrativo centrale non fu in grado, o non volle, gettare un ponte tra i due motivi predominanti nel dibattito e immettere nel tema dei rapporti tra gli organi regionali la stessa linfa che alimentava il dibattito sulla amministrazione regionale e, cioè, la raggiunta consapevolezza del fatto che il processo decisionale è un processo iterativo, che la “decisione” non è territorializzabile in un unico, e determinabile a priori, punto della catena che costituisce il processo formativo degli atti.

È avvenuto, così, che il dibattito sul tema dei rapporti tra gli organi è stato lasciato sul terreno assai superficiale della polemica nei confronti della instabilità dei governi indotta dallo scavalco della assemblea da parte dei partiti (è assai significativo sotto il profilo della incapacità di collegare con un filo unico i due temi il fatto che lo stesso Partito socialista italiano si fece promotore di proposte dirette alla introduzione di meccanismi di stabilizzazione); né chi si oppose a tale impostazione e rivendicò maggiori poteri alla assemblea regionale ebbe la forza culturale per capire che il problema di una presenza maggiore degli interessi coagulati dall'assemblea non poteva avere come unico punto di riferimento l'organo di governo, ma doveva estendersi anche alle strutture amministrative, alla burocrazia, a tutto quel sottosistema di gestione del potere che la pudica (e interessata) ideologia liberal conservatrice dei giuristi ci ha adusati a qualificare come esecuzione (meccanica) della legge.

Due tronconi di discussione, dunque, in campo nazionale, che non riuscirono mai ad entrare in contatto e del primo dei quali, solo, lo schematico dei politici si impossessò, impegnando le forze politiche in una estenuante ed improduttiva logomachia.

Ora, la caratteristica e il merito delle proposte di statuto di cui si discorre fu proprio quella di aver percorso tutta la tastiera di quel dibattito immettendo nella discussione della Commissione per lo Statuto della regione Marche anche i problemi della amministrazione e delle sue strutture operative. Anzi, la proposta socialista era addirittura tutta angolata in quella ottica, essendo molto poche le norme relative ai rapporti tra Consiglio e Giunta.

Forse proprio perché di origine colta piuttosto che partitica, inoltre, le due proposte erano abbastanza vicine fra loro, con ciò rivelando la comune matrice culturale.

A parte, infatti, una coloritura presidenzialistica della proposta democristiana, comuni erano, in genere, le soluzioni adottate sui punti più rilevanti: introduzione di meccanismi di stabilizzazione dell'esecutivo, rilievo dato alla Giunta come organo collegiale; strutturazione dell'amministrazione regionale per servizi anziché per ministeri; introduzione tra corpo politico e corpo burocratico del filtro dei dirigenti dei servizi a contratto. Soprattutto sui temi della amministrazione regionale esse erano, dunque, vicine riprendendo alcuni spunti offerti al dibattito istituzionale già ai tempi della

Assemblea costituente, con riferimento più generale alla struttura organizzativa centrale<sup>2</sup>, e fatti di nuovo circolare, ad opera soprattutto dei socialisti nel periodo immediatamente precedente l'entrata in funzione dei consigli regionali<sup>3</sup>.

Tutto questo ha avuto l'effetto di inserire profondamente lo Statuto della Regione Marche nel vivace dibattito che in sede nazionale si stava svolgendo. Inserimento, per altro, che ebbe modi di manifestarsi ed effetti diversi dei quali converrà parlare in prosieguo, dopo aver detto più specificamente del lavoro della Commissione consiliare per lo Statuto.

2. La Commissione che, nominata all'inizio dell'estate, cominciò concretamente i suoi lavori solo verso la metà di settembre, fu composta da quattro consiglieri della Democrazia Cristiana; tre del gruppo comunista (di cui uno indipendente); un consigliere socialista; uno socialdemocratico; uno liberale, uno del PSIUP; uno del MSI. Ai lavori della Commissione presero parte tre esperti (Casablanca, Rosellini, Serrani). La presidenza fu affidata, in un primo momento, al rappresentante socialista e, poi, quando questo fu eletto alla Vicepresidenza della Giunta, ad un democristiano.

La Commissione, dunque, rifletteva tutto l'arco delle forze rappresentate in Consiglio. Va notato, tuttavia, che effettivamente presenti a tutte le fasi di elaborazione dello statuto furono solo i commissari comunisti, psiuppini, democristiani e socialisti: lo statuto fu elaborato, pertanto, sostanzialmente in un gioco triangolare (fra gruppo comunista e rappresentante psiuppino ci fu sempre una forte omogeneità di posizioni), il che, poi, spiega anche certe soluzioni in esso adottate.

Va qui notata ancora una caratteristica della composizione della Commissione: su tredici membri otto erano avvocati; uno professore universitario (di filosofia); uno ex segretario provinciale di federazione di un partito; uno sindacalista; uno presidente di un locale istituto di studi per lo sviluppo

---

<sup>2</sup> Vedi la proposta di introdurre un'organizzazione amministrativa per servizi piuttosto che per ministeri avanzata da M. S. Giannini e T. Barbara nell'ambito della Commissione per gli studi attinenti alla riorganizzazione dello Stato presso il Ministero della Costituente. Vedi: Ministero per la costituente, Commissione per studi attinenti alla riorganizzazione dello Stato, relazione all'Assemblea Costituente, vol. I, *Problemi costituzionali - Organizzazione dello Stato*, Roma, 1946, pp. 332336.

<sup>3</sup> Vedi la serie di articoli sulle regioni pubblicata sull'*Avanti!* nell'estate (luglio) 1970.

economico; uno direttore di circolo didattico. Ma l'esperienza di amministrazione di enti locali era fra loro assolutamente prevalente: su tredici membri almeno nove avevano svolto la loro attività politica come membri di consigli comunali e provinciali.

C'è stata, dunque, una mescolanza di cultura giuridica tradizionale, quale è il patrimonio di un avvocato di provincia, e di esperienza politica municipale. Questo può spiegare, forse, alcuni aspetti del lavoro della Commissione e del suo prodotto: spiega certamente, da un lato, il sovrapporsi di modelli istituzionali consueti (per esempio l'amministrazione attraverso enti) ad alcune soluzioni innovative pur recepite dall'esterno (l'amministrazione per servizi), dall'altro la estrema sensibilità al problema della presenza degli enti locali nel meccanismo delle decisioni regionali, favorita, per altro, dalla stessa legge elettorale regionale che fa sentire ogni consigliere rappresentante piuttosto della provincia in cui è eletto che della intera collettività regionale.

Il lavoro della Commissione si svolse in due fasi. La prima fu quella del confronto rigido delle posizioni. Ciò fu favorito anche dalle modalità tecniche con le quali fu organizzata la discussione. Come si è detto, i gruppi politici furono invitati a presentare preliminarmente proprie proposte di statuto; queste proposte furono raffrontate articolo per articolo in un documento che, per la sua estensione in larghezza fu chiamato "lenzuolo". A base della comparazione fu presa, sia per la posizione centrale di quel partito, sia per la completezza delle sue proposte, la bozza presentata dalla Democrazia cristiana.

Questa tecnica non fu senza ripercussioni sull'andamento della discussione. Infatti, essa impedì una chiarificazione preliminare e globale sui nodi essenziali di quello che doveva essere il futuro statuto (potere del Consiglio, posizione della Giunta, rilievo da dare alla presidenza di essa); alle questioni più importanti si arrivò così alla spicciolata, ogni volta che esse emergevano nella discussione dei singoli articoli (si procedette, infatti, ad un esame articolo per articolo nella comparazione del "lenzuolo").

Prive di quella chiarificazione preliminare, le forze politiche si irrigidirono sulle posizioni espresse nei rispettivi documenti. Lo scontro principale che vide contrapposti soprattutto DC e PCI mentre il PSI si tenne, in questa fase, molto ai margini del dibattito si verificò, naturalmente, soprattutto sulla questione dei rapporti ConsiglioGiuntaPresidente (ma anche sul problema delle norme di principio; sulla partecipazione popolare in parti-

colare sui tipi di *referendum*; sul numero degli assessori; sul problema delle deleghe agli enti locali).

Ne uscì, agli inizi di novembre, una prima bozza di statuto piena di riserve dell'una e dell'altra parte, irta di contrapposizioni, divaricata nelle soluzioni e nello spirito. Di queste contrapposizioni si è cercato di dar conto nel commento ai singoli articoli, per cui su di esse non ci fermeremo ulteriormente.

Questa situazione, che rischiava di prolungarsi indefinitamente, fu sbloccata alla metà di novembre da una iniziativa di mediazione assunta, nell'ambito dei partiti di centro sinistra, dal Partito socialista italiano. In questa sede, i punti di maggior controversia furono affrontati globalmente e globalmente risolti.

Nella trattativa il PSI cercò di mediare le posizioni comuniste dirette ad un rafforzamento della presenza del Consiglio e ad un contenimento dei poteri della Giunta e del suo Presidente alle quali si era notevolmente avvicinato nel corso dei lavori della Commissione, fra l'altro abbandonando la proposta di introdurre meccanismi di stabilizzazione dell'esecutivo, da esso inizialmente avanzata con le posizioni soprattutto della Democrazia cristiana che, invece, su quel rafforzamento dell'esecutivo puntava, sia pure riconoscendo la necessità di un abbastanza ampio controllo del Consiglio.

L'accordo fu raggiunto sostanzialmente su due versanti: quello della definizione delle rispettive competenze del Consiglio e della Giunta, per la soluzione del quale problema fu recepito con qualche modificazione il testo degli articoli relativi contenuti nello statuto della Regione Lazio, nel frattempo adottato da quel Consiglio<sup>4</sup>, e quello della "forza" di cui dotare la Giunta rispetto al Consiglio.

---

<sup>4</sup> È da notare che dalla fine del mese di ottobre in poi la Commissione poté disporre, quasi quotidianamente, del materiale relativo alla elaborazione degli statuti di altre regioni. Questo materiale (relativo quasi esclusivamente alle regioni del centro-nord) fu molto utilizzato. In particolare conto furono tenuti gli statuti della Lombardia e del Lazio che furono i primi ad essere adottati: di questi statuti furono talvolta presi come base di discussione interi articoli. Ci fu anche un divertente scambio di parti all'interno della Commissione: diversamente da quanto si potrebbe credere non furono le sinistre ad appoggiare le proprie argomentazioni sugli statuti delle regioni "rosse", ma proprio i democristiani, mentre socialisti e soprattutto comunisti fecero più volentieri ricorso a statuti di regioni con maggioranze di centrosinistra.

Su questo ultimo punto l'accordo fu raggiunto con una reciproca rinuncia da parte di PSI e DC: quest'ultima rinunciò alla "sfiducia costruttiva" e alla possibilità per la Giunta di porre la questione di fiducia su propri ed altrui disegni di legge, ma in compenso ottenne dal PSI che fosse introdotta in Statuto la generalizzazione senza possibilità di eccezioni del voto palese per tutte le deliberazioni del Consiglio.

Accanto a quanto sopra detto, nel pacchetto degli accordi passò anche una sostanziale vanificazione del ruolo del Presidente della Giunta, i cui poteri (nello schema DC per nulla irrilevanti) furono ampiamente ridotti; fu definita la procedura per la nomina dei dirigenti dei servizi a contratto; fu messo a punto il problema della introduzione limitata alle proposte di legge di iniziativa popolare del *referendum* deliberativo.

Nel complesso si può dire che con questi accordi si operò una notevole modificazione dell'impostazione di base che la DC nel suo schema aveva dato ai rapporti fra gli organi regionali, senza, per altro, che fosse accettata la impostazione comunista di un radicale spostamento di tutte le competenze in capo al Consiglio.

Il gruppo comunista, che dal canto suo era venuto temperando alcune posizioni iniziali, accettò la sostanza degli accordi che, pur presi fra i partiti del centro sinistra, erano chiaramente diretti anche a superare la divaricazione che, durante la prima fase del dibattito, si era prodotta tra DC e PCI e, con ciò, a preparare per l'approvazione dello statuto una maggioranza più vasta di quella che era al governo della regione. Anche se è vero che non venne mai meno, anche successivamente, da parte del PCI, la spinta ad allargare lo spazio di operatività del Consiglio (soprattutto per quanto riguarda il potere delle commissioni), gli accordi di base vennero sostanzialmente

---

Oltre alle prime proposte di statuto di altre regioni in Commissione circolava altro materiale: soprattutto il lavoro sui problemi dello statuto commissionato dall'Unione regionale delle provincie toscane, nella versione ciclostilata (ma più le relazioni di settore che la bozza di statuto); il n. 3 del 1970 di *Critica marxista* (che conteneva l'articolo di F. Colonna che definiva le posizioni del partito comunista in merito al problema dei rapporti tra Consiglio e Giunta); la relazione Coen al primo convegno dei consiglieri regionali socialisti; più, tardi il materiale del Convegno DC di Montecatini; la relazione del consigliere comunista Turci alla commissione per lo statuto della regione emiliana; i ciclostilati dei verbali delle riunioni della commissione creata dall'Unione regionale province marchigiane per l'esame dei problemi dello statuto. Per notizie sui luoghi di pubblicazione di questo ed altro materiale rinvio al mio *La lenta nascita delle regioni*, in *Politica del diritto*, 1971, n. 3.

rispettati anche da questo partito che rinunciò, sovente, ad alcune sue posizioni pur di non rimetterli in questione.

Posizione, per altro, per alcuni versi ambigua questa del PCI il cui comportamento in Commissione ha sempre oscillato tra la consapevolezza di essere una forza con la quale la maggioranza formale del Consiglio avrebbe dovuto misurarsi in termini reali (e quindi consapevolezza di essere già o di poter essere in breve volgere di tempo al governo) e una ricerca minuziosa e spesso pedante di “garanzie” e di “definizioni” di azioni future, misura di una insicurezza dell’essere sostanzialmente al governo che sfocia nel tentativo di formalizzare e cristallizzare un momento particolarmente favorevole.

Si aprì, così, la seconda fase del lavoro della Commissione durante la quale fu messa a punto, senza eccessive frizioni (salvo che per la questione delle deleghe agli enti locali che vide riemergere la frattura tra DC e PSI da una parte e PCI dall’altra), la bozza finale di statuto che andò al Consiglio in una formulazione accettata da tutti i gruppi politici che l’avevano elaborata.

L’assemblea, in sostanza, si limitò a ratificare l’operato della Commissione per lo statuto all’interno della quale fu anche concordato quali emendamenti sostenere fra quelli numerosi presentati dai consiglieri. Solo su pochi punti si riaccese con una certa vivacità il dibattito; in particolare, sull’art. 22 comma 4 (che definisce le funzioni delle commissioni consiliari) e sull’art. 24 (che precisa il numero dei membri della Giunta).

Lo statuto fu approvato, il 16 dicembre 1970, da tutti i gruppi, escluso il Movimento sociale italiano.

3. Passato all’approvazione del Parlamento, lo statuto fu oggetto di numerose osservazioni da parte della Commissione Interni del Senato. Per ben due volte il Consiglio dovette riunirsi per modificare il testo di numerosi articoli.

Nel complesso, però, i ritocchi furono del tutto marginali e non riuscirono ad intaccare la reale portata delle soluzioni adottate.

Sulla vicenda, dunque, non vale la pena di insistere.

Altri<sup>5</sup>, del resto, ha già mostrato di quale risvolto politico e di quali

---

<sup>1</sup> F. BASSANINI, V. ONIDA, *Gli statuti regionali di fronte al Parlamento, rilievi critici su una vicenda parlamentare*, in *Problemi di diritto regionale*, vol. I, Milano 1971.

discriminazioni fra regioni si nutri l'azione di certe forze politiche in tutta la vicenda della approvazione parlamentare degli statuti.

4. È tempo ora di chiudere questa breve introduzione con alcune osservazioni sia generali, su un certo andamento del dibattito in Commissione per lo Statuto, sia specifiche a singoli aspetti delle soluzioni che da quel dibattito scaturirono, viste nel panorama complessivo degli statuti regionali.

Si sono cominciate queste pagine ricordando il carattere "colto" di alcune delle proposte di statuto avanzate dai gruppi politici. Si è anche detto che ciò contribuì ad incardinare notevolmente questo statuto nel dibattito culturale che si è svolto nel paese intorno agli anni sessanta, e, in particolare modo, nel periodo immediatamente precedente l'effettiva nascita delle regioni.

Ma, questo è il problema, quanta parte di quelle proposte fu verificata dal corpo politico regionale, quanto cioè divennero anche quando furono intieramente accettate patrimonio culturale di esso?

In realtà, sembra a chi scrive che lo statuto presenta due anime. Una che scaturisce da una autonoma elaborazione, da una verifica puntuale ottenuta da un ampio dibattito; l'altra semplicemente accettata dall'esterno. La prima è l'anima che regola tutto quanto più direttamente attiene ai rapporti Consiglio-Giunta e, quindi, coinvolge più direttamente l'equilibrio fra le forze politiche: come si è detto, in questo caso, quelle proposte di origine "colta" furono ampiamente discusse e trasformate. La seconda è quella che sembra essere dietro alcune soluzioni innovative adottate nella parte sulla amministrazione (strutturazione dell'amministrazione per servizi, dirigenti di nomina a contratto, le stesse norme sul bilancio).

Non è irrilevante che queste ultime parti furono accettate senza un sostanziale dibattito se non per quegli aspetti che più direttamente ponevano in questione il rapporto tra assemblea ed esecutivo (per esempio: il potere di nomina dei dirigenti dei servizi).

L'attenzione delle forze politiche fu, dunque, sempre e soprattutto puntata su quegli aspetti, riproducendosi, così, quel fenomeno di polarizzazione su uno solo dei temi presenti nell'arco del dibattito che come si è detto si è verificato in sede nazionale.

Si dirà: segno positivo questo del recepimento di tutta una serie di proposte culturalmente avanzate elaborate dagli studiosi più sensibili ai problemi della amministrazione. Certo, questo è vero, ma in senso limitato.

È segno positivo, e depone a favore della apertura culturale della classe politica regionale il fatto che quelle proposte quanto meno non siano state osteggiate. Ma questo non significa necessariamente un avvenuto assorbimento dello spirito di esse da parte di quella classe politica: troppo innovative esse sono per poter divenire soluzioni normative senza un dibattito chiarificatore della loro natura.

Si ha il sospetto, cioè, che esse siano state accettate solo come soluzioni tecniche ma non sia stata avvertita la loro portata non solo sull'assetto politico dell'ordinamento regionale ma sullo stesso assetto partitico (per esempio: non sembra sia stata penetrata la potenziale trasformazione, insita nella riduzione del potere del corpo burocratico, nello stesso meccanismo di gestione del potere da parte dei partiti attraverso la burocrazia si pensi solo al problema del finanziamento dei partiti, o al potenziale annullamento di quei serbatoi di voti elettorali costituiti dalla gestione di interi settori della società civile ad opera di strutture ministeriali, che può essere una delle conseguenze di una struttura per servizi).

Una certa ambiguità, dunque, è presente in questo statuto, data dal sospetto di una divaricazione tra soluzioni autonomamente elaborate o verificate nel dibattito e soluzioni accettate senza discussione.

Il che, poi, sarebbe rilevante solo come vicenda culturale se non aprisse un problema di attuazione dello statuto. Non basta, infatti, aver trasformato in norme certe proposte per averne affermato la loro effettiva realizzazione. Queste, proprio perché non pure e semplici soluzioni tecniche, hanno bisogno per affermarsi concretamente di un quadro di scelte, in primo luogo politiche, con esse armoniche.

Riuscirà il corpo politico a tener fede agli impegni o assisteremo, ancora una volta, a fenomeni di evasione della realtà dalle norme che quella realtà avevano pensato in un modo del tutto diverso?

5. Se si eccettuano alcune soluzioni adottate nella parte sulla amministrazione (in particolare strutturazione per servizi e nomina a contratto dei dirigenti di questi), che non si ritrovano in altri statuti (salvo quello Veneto), lo statuto della Regione Marche non si discosta molto dalle linee lungo le quali si muovono quasi tutti gli statuti delle altre regioni. Comune è infatti con gli altri statuti una ottica di allargamento dei poteri del Consiglio, la strutturazione di questo in commissioni concepite come centri parzialmen-

te autonomi di decisione; l'idea della programmazione come metodo dell'azione regionale; un gran parlare che in esso si fa di "partecipazione".

Forse non è inutile, allora, tentare un piccolo bilancio di queste linee emergenti che, se pure si fa avendo d'occhio solo la specifica esperienza dello statuto delle Marche, può anche servire ad abbozzare alcuni primi elementi di giudizio sulla complessiva vicenda degli statuti.

Certamente l'aspetto più innovativo anche e soprattutto rispetto al dibattito che precedette l'attuazione delle regioni è quello relativo all'atteggiarsi dei rapporti tra Consiglio e Giunta.

Se si dovesse andare alla ricerca di chi vinse e di chi fu vinto delle parti che in sede nazionale si scontrarono sul tema dei rapporti tra gli organi regionali, si dovrebbe salomonicamente spartire la vittoria a metà. Se è infatti vero che le tesi "presidenzialistiche" e quelle stabilizzatrici dell'esecutivo non trovano, in genere, negli statuti alcuna simpatia, è anche vero che del disegno vanificatore del ruolo politico della Giunta esplicitato dallo slogan della "regione assembleare" non è possibile trovare alcuna traccia. Come sempre succede nelle controversie astratte, la realtà si è consolidata nel mezzo e, cioè, sostanzialmente, in una più equa distribuzione del potere di indirizzo politico tra Consiglio e Giunta.

Ma, ancora: se è vero che la tesi assembleare non è stata recepita nella sua formulazione più rigida è anche vero che proprio dal dibattito nei Consigli regionali attorno ad essa nacque la consapevolezza della necessità di strumenti di perpetuazione dell'indirizzo politico del Consiglio nel momento della attuazione delle leggi; della non isolabilità dell'amministrazione dagli interessi presenti nella società civile e rappresentati dall'assemblea. Col che si operò, rispetto al dibattito nazionale, proprio quel collegamento tra problema dei rapporti tra gli organi di governo e problema della amministrazione che in quella sede mancò.

Ne viene fuori il quadro non solo di una Giunta tallonata dal Consiglio ma anche e soprattutto quello di una amministrazione assediata dagli interessi della società civile, che con questi deve fare costantemente i conti. Quello che, purtroppo, è mancato ai costituenti regionali è stata la capacità di spingersi oltre questa consapevolezza della rilevanza dei problemi dell'amministrazione e di affrontare anche i temi della sua strutturazione interna; del potere burocratico; dell'autoritarismo. Là dove questi temi sono presenti, come nello statuto delle Marche, si è visto di quale ambiguità essi sono figli.

La caratteristica principale di questi statuti, dunque, è quella di tentare la realizzazione di un “continuum” Consiglio-amministrazione regionale che talvolta scavalca anche la intermediazione della Giunta.

Certamente, lo strumento principale di questo tentativo è rappresentato dalla strutturazione del Consiglio in Commissioni.

Anche per questo verso, lo statuto della Regione Marche rientra nelle linee di tendenza proprie anche agli altri statuti.

Questa strutturazione dell’assemblea in organismi dotati di rilevanti poteri solleva non piccoli problemi: quello di una possibile concorrenza delle commissioni con la Giunta per occupare maggiori spazi di operatività in un tentativo di gestione diretta delle attività regionali che già alcune regioni stanno sperimentando; quello di una esclusione data la composizione dei Consigli e la presenza in essi di gruppi numericamente assai piccoli dei gruppi minori dal circuito delle decisioni politicamente rilevanti, non sono forse che facce di un medesimo rischio: quello della trasformazione dei Consigli in “federazioni di commissioni”, tendenzialmente centrifughe rispetto ad un momento politico unitario elaborato collegialmente dall’assemblea e dalle forze politiche in essa rappresentate.

Ancora su due aspetti conviene qui soffermarsi che accomunano questo statuto agli altri.

Il primo è quello del richiamo al valore e alla essenzialità di un’azione programmata, che ricorre con grande frequenza in quasi tutti gli statuti e in quello delle Marche in particolare modo.

Il tempo solo sarà in grado di dirci quanto questo richiamo è folklore, mistica di un’idea, e quanto è disponibilità e capacità reale delle forze politiche di mutare il modello di azione amministrativa prevalso da noi in cento anni di amministrazione centralizzata ma smembrata, potente ma succube a tutte le spinte settoriali della società.

Qui interessa, piuttosto, svelare una certa “idea” che della programmazione sembrano aver avuto i costituenti regionali.

Si è detto che proprio per merito delle programmazioni regionali si sta assistendo ad una rivincita di quella riserva di legge stabilita dall’art. 41 comma 3 il cui destino sembra quello di diventare sempre più obsoleta rispetto alla programmazione nazionale<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> S. CASSESE, relazione su *programmazione nazionale e programmazione regionale* al Convegno ISPE-ISAP, *Attuazione delle regioni e riforma dei ministeri*, maggio 1971, dattiloscritto.

Osservazione assai centrata che ci sembra confermata non tanto o non solo da una esplicita presa di posizione degli statuti in favore di programmi regionali adottati con atto legislativo (ché, spesso, questa presa di posizione manca in essi), quanto, appunto, dall'idea che della programmazione circola negli statuti.

Appare chiaramente, infatti, dall'impianto delle norme sulla programmazione che il punto di riferimento delle forze politiche regionali è ancora il "piano codice", la decisione onnicomprensiva aprioristica del primo tentativo di programmazione globale sperimentato, in Italia, negli anni sessanta. Lo conferma il valore dato alla decisione di piano, non tanto come atto formale, ma come momento in cui debbono confluire necessariamente e misurarsi tutte le forze politiche e sociali, come momento cioè che si ritiene possibile fermare nel tempo e il cui ruolo sembra essere quello di una superdecisione cui tutte le altre e tutta l'attività regionale nel suo complesso debbono seguire a cascata in un rapporto necessario di specificazione-attuazione; la stessa richiesta di una formalizzazione delle procedure, che consenta quella confluenza di tutte le forze politiche e sociali nel momento dell'attopiano; talvolta, lo stesso modo di pensare la territorializzazione della sua attuazione.

Forbice culturale tra le idee avanzate dal centro e quelle presenti nella periferia?

Intanto va, registrato un fatto: proprio in questo modo di concepire la programmazione regionale trovano la loro meritata fine tante sottili discussioni, di cui i giuristi furono maestri, sulla possibilità o meno di una programmazione regionale globale.

La programmazione regionale se sarà globale: essa coinvolgerà tutti gli aspetti e tutti gli interessi della società regionale, al di là, e prescindendo da qualsiasi gabbia di competenze. Anche per questo aspetto, dunque, si evidenzia quella non contenibile spinta delle nuove strutture regionali a porsi, nei confronti dello Stato, come rappresentanti di tutta la società regionale.

Divaricazione culturale, forse. Ma non va sottovalutato di questa idea della programmazione regionale un altro aspetto: la presenza di una sottesa polemica con i programmatori nazionali per la rinuncia, che sembra preannunciata dalla svolta della programmazione degli anni settanta, alla ricerca di un modello di sviluppo alternativo a quello attuale, identificato a priori e, come tale, confrontabile e discutibile dalle forze sociali; la

polemica con una tecnica di programmazione che sembra aver rinunciato ad evidenziare il quadro di riferimento generale, le scelte di fondo della sua azione e che sembra, dunque, comportare per le regioni, e per il frammento di società che esse rappresentano, il rischio di un emarginamento dalla definizione degli obiettivi politici, con la conseguente caduta di ogni reale possibilità di partecipazione e la riduzione di questa a folklore.

Anche questo, dunque, c'è dietro l'idea che della programmazione hanno avuto i costituenti regionali. Se nelle intenzioni del programmatore nazionale non sembra esserci quella di svelare il proprio pensiero, il proprio quadro di riferimento, ebbene, quel quadro deve essere ricostituito a livello regionale: solo in questo modo le regioni saranno in grado di non dover giudicare al buio.

Errato o esatto che sia questo giudizio sulla nuova programmazione anche di esso va tenuto conto e come vicenda politica e come vicenda culturale.

Non sarebbe giusto, tuttavia, a questo punto, ritenere che questo giudizio negativo del nuovo modo di far programmazione comporti anche un rifiuto di prendere visione delle esperienze e dei motivi della sconfitta del primo programma quinquennale. Anzi, da numerosi statuti emerge chiaramente una lucida consapevolezza di almeno uno dei motivi di essa: la divaricazione tra politica di lungo periodo e politica di breve. Si leggano gli articoli sul bilancio contenuti in molti statuti: l'intento di realizzare un incardinamento stretto tra i due momenti appare chiaramente. Semmai, i costituenti regionali non ebbero consapevolezza di un altro aspetto: che programmare non significa solo un certo modo di essere del sistema delle decisioni politiche, ma anche un certo modo di disporsi delle strutture amministrative. Ma a questo difetto sembra essere sfuggito, sia pure con i limiti più volte detti, lo statuto della Regione Marche.

Si è detto sopra della presenza negli statuti di una certa mistica della programmazione. Ma, certo, con maggior ragione, di mistica si può parlare per un'altra parte di essi: quella sulla "partecipazione popolare".

Anche per questo verso gli statuti sono inseriti nel clima dell'epoca in cui furono redatti: non si dimentichi il gran parlare che c'è stato in questi anni di "consenso", di "partecipazione".

Ma dell'ambiguità<sup>7</sup> insita nell'uso di termini solo apparentemente simili gli statuti non sembrano essere andati indenni.

---

<sup>7</sup> Sull'uso polivalente del termine partecipazione vedi S. CASSESE, *Il privato e il procedimento amministrativo*, in *Archivio Giuridico*, 1970, n. 12.

Dietro quei termini c'erano tre distinte "ideologie": quella liberal conservatrice di una partecipazione in funzione di una tutela infraprocedimentale degli interessi coinvolti dalla decisione; quella liberal democratica di una partecipazione-collaborazione dei cittadini alle decisioni pubbliche, senza per altro nessuno scardinamento del sistema di esse; quella, che potremmo dire progressista, di una partecipazione come autogestione e, quindi, con la conseguenza di uno scardinamento profondo dello stesso attuale sistema delle decisioni politiche.

Chi si illude di aver fatto un'operazione rivoluzionaria e di aver toccato, con le norme sulla partecipazione, i meccanismi fondamentali di quel sistema ponga mente a questo: che di quelle tre accezioni solo le prime due trovano posto negli statuti; non la terza, ch  verso una autogestione non si spinsero neppure coloro che a lungo si batterono nelle Commissioni per lo statuto, per dare un ruolo privilegiato, nella partecipazione, alle organizzazioni dei lavoratori. Certo essi non chiesero mai, per esempio, forme di autogestione dei servizi da parte degli utenti.

Con una aggravante: che alla partecipazione che   stata scritta negli statuti hanno reale accesso solo le grandi organizzazioni degli interessi; gli interessi gi  articolati, non certo quelli ancora diffusi, privi o impossibilitati ad una articolazione.

Un'operazione, tutto sommato, dunque, di tranquillo segno conservatore.

Nel commento ai singoli articoli si   cercato soprattutto di ricostruire le posizioni dei gruppi politici e il dibattito che, fra essi, si   svolto durante i lavori della Commissione per lo Statuto.

Si   evitato, inoltre, di utilizzare a fini interpretativi il pur abbondante materiale sino ad ora elaborato sui temi regionali dalla dottrina e dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale.

Chi scrive pensa, infatti, che quel materiale sia figlio di un'esperienza quella caratterizzata dall'attuazione della Costituzione solo limitatamente alle regioni a statuto speciale che ormai, con la nascita delle regioni a statuto ordinario, va considerata definitivamente chiusa.

Le riflessioni di quella dottrina e di quella giurisprudenza sopportano, dunque, solo una valutazione in sede storica ma non possono essere innestate nella vicenda che sta iniziando se non a prezzo di una profonda incomprendimento dei nuovi termini del problema regionale.



**COMMENTO ALLO STATUTO  
DELLA REGIONE MARCHE**



## TITOLO I

### LA REGIONE - PRINCIPI FONDAMENTALI

#### ART. 1.

*Le Marche sono costituite in Regione autonoma, entro l'unità della Repubblica italiana con funzioni e poteri propri esercitati secondo i principi e nei limiti della Costituzione e secondo lo Statuto.*

#### ART. 2.

*La Regione comprende i territori delle province di:*

*Ancona;*

*Ascoli Piceno;*

*Macerata;*

*Pesaro e Urbino.*

*La Regione ha per capoluogo la città di Ancona.*

*Gli organi della Regione possono riunirsi anche in sedi diverse dal capoluogo.*

*La Regione ha stemma e insegne da approvarsi con legge regionale.*

#### ART. 3.

*La Regione riconosce e pone a fondamento della propria azione le autonomie locali; promuove, consultati gli enti locali, la costituzione di comprensori; attua il decentramento amministrativo dei propri servizi; adegua i principi della legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento.*

#### ART. 4.

*La Regione promuove nell'ambito delle sue attribuzioni tutte le iniziative idonee a realizzare il pieno sviluppo della persona e l'eguaglianza dei cittadini, a rimuovere gli ostacoli che impediscono l'effettiva partecipazio-*

*ne dei lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale.*

*Garantisce la più ampia partecipazione dei cittadini, degli enti locali e delle associazioni all'esercizio della potestà legislativa e amministrativa secondo le norme dello Statuto.*

#### ART. 5.

*La Regione promuove lo sviluppo della cultura.*

*Tutela, come beni culturali, il patrimonio storico, artistico e archeologico, i centri storici, la natura e il paesaggio, garantendone il godimento da parte della collettività.*

*Interviene per rendere effettivo il diritto allo studio in ogni ordine e grado, alla scuola per l'infanzia e all'istruzione permanente di ogni cittadino.*

*Favorisce la creazione di organismi e istituti ' culturali, ricreativi e sportivi, come strumenti di autonoma vita associativa e di formazione dei cittadini e in particolare dei giovani.*

*Incoraggia la diffusione dello sport dilettantistico anche mediante la creazione di appositi impianti e attrezzature.*

*Sviluppa le attività turistiche e il turismo sociale.*

#### ART. 6.

*La Regione promuove le condizioni per rendere effettivo il diritto al lavoro e assicurare la piena occupazione come fattore essenziale dello sviluppo delle Marche e per eliminare l'emigrazione.*

*Concorre a tutelare il lavoro in tutte le sue forme e applicazioni.*

*Adotta ogni misura idonea a realizzare la piena eguaglianza della donna nella società, nella famiglia e nel lavoro.*

*Cura l'integrazione nella società e l'inserimento attivo nel lavoro degli invalidi e dei minorati e la difesa dei loro diritti.*

*Assicura servizi sociali per l'infanzia e gli anziani.*

*Promuove iniziative per tutelare i diritti dei lavoratori all'estero.*

*Promuove e attua in concorso con lo Stato e gli enti locali le riforme necessarie per stabilire equi rapporti sociali in agricoltura e realizzare parità di condizioni civili, sociali ed economiche tra città e campagna;*

*identifica nella proprietà e nell'impresa individuale e associata dei coltivatori diretti e nella cooperazione le strutture fondamentali dell'agricoltura marchigiana; le favorisce nella formazione, nell'associazione e nell'attività produttiva, di trasformazione e di mercato, come condizioni di rinascita e di sviluppo dell'intera economia marchigiana.*

*Orienta le iniziative per indirizzare e coordinare a fini sociali gli investimenti e l'attività economica, sostenendo il ruolo prioritario dell'intervento pubblico; promuove lo sviluppo dell'artigianato, della cooperazione e l'associazionismo dei lavoratori autonomi.*

*Assicura la prestazione dei servizi sociali necessari allo sviluppo della comunità regionale con particolare riguardo all'abitazione e ai trasporti e promuove la partecipazione degli utenti alla loro gestione.*

#### ART. 7.

*La Regione riconosce il diritto alla salute e rimuove gli ostacoli che possono comprometterla; attua idonei strumenti per renderlo effettivo, con particolare riguardo alla salubrità, alla sicurezza dell'ambiente e del posto di lavoro, alla tutela della maternità e della prima infanzia.*

*Adotta misure per la difesa del suolo, per la prevenzione e l'eliminazione delle cause di inquinamento.*

*Promuove la valorizzazione e l'utilizzazione sociale del territorio eliminando gli squilibri civili, culturali, economici e sociali tra le diverse zone delle Marche e realizzando umani e razionali assetti urbanistici.*

*Assume nell'ambito della programmazione regionale particolari iniziative in favore delle zone e comunità montane.*

#### ART. 8.

*La politica di piano è il metodo permanente dell'azione della Regione.*

*La Regione partecipa, in modo autonomo, alla programmazione economica, concorrendo alle scelte dello Stato; determina, in collaborazione con gli enti locali e con l'apporto dei sindacati e delle altre formazioni sociali, gli obiettivi e i criteri dei suoi interventi nel campo economico e sociale per mezzo di programmi globali e settoriali rivolti alla realizzazione dei propri fini.*

Il titolo primo contiene i principi fondamentali dello Statuto.

Piuttosto che affrontare un commento specifico delle singole norme, per molti versi impraticabile e, al limite, irrilevante, è interessante soffermarsi brevemente sulle idee che furono alla base dell'inserimento di queste norme e sul senso di esse.

La proposta di inserire negli statuti un gruppo di norme di definizione dei principi informatori dell'attività delle regioni è venuta, in sede nazionale, dal Partito Comunista Italiano.

La proposta a ben guardare, aveva più anime oscillando tra un tentativo di aggiornare in qualche modo le disposizioni di principio della Costituzione, dandone una "interpretazione adeguatrice" e un tentativo di stabilire principi ai quali il futuro legislatore regionale fosse vincolato (cal. statuto orientato). Anzi, quest'ultimo senso ebbe uno sviluppo ed una specificazione da chi propose di sostituire attraverso le norme di principio inserite negli statuti le leggi cornice di competenza statale. Si disse, cioè, che opportuni principi generali inseriti negli statuti, una volta approvati questi dal Parlamento, avrebbero vincolato anche il legislatore nazionale che da essi non avrebbe potuto discostarsi se non con il consenso delle regioni, dato il procedimento di approvazione degli statuti.

A parte le difficoltà tecnicogiuridiche sollevate da una tale impostazione (sulle quali vedi V. ONIDA, *I contenuti programmatici degli statuti regionali*, Relazioni sociali, 1970, n. 910) la fragilità di essa è immediatamente percepibile solo se si pensa che veniva affidato ad una pura e semplice soluzione formale (quella dei rapporti tra statuti e legge nazionale) un problema di implicazioni politiche ben più ampie (quello delle leggi cornice) certamente non risolvibile con un "colpo di mano" delle regioni.

Quali che fossero le intenzioni è avvenuto che un numero non piccolo di statuti regionali contengono norme di principio. Tuttavia, il valore di esse è ineguale. Alcune tentano di porsi in un rapporto di specificazione con analoghe norme della Costituzione, finendo molto spesso per trascriverle pedissequamente (talvolta anche storpiandole nel senso); altre sembrano porsi in un rapporto di concorrenza con le (eventuali) leggi cornice nel momento in cui stabiliscono gli indirizzi cui il legislatore regionale dovrà attenersi (ma molto spesso, poi, si tratta di generici pasticci verbali); altre ancora sembrano individuare ed intestare alla regione la cura di interessi della collettività non necessariamente ricompresi e, talvolta, sicuramente esclusi dalle competenze di cui all'art. 117 della Costituzione.

In realtà l'unico valore significativo che a tali norme può darsi è proprio quest'ultimo che può essere descritto non tanto, o non solo, come un tentativo di spezzare la gabbia delle competenze formalmente attribuite all'ente regione dalla Costituzione, quanto come una autoinvestitura della struttura regionale nel ruolo di nuovo centro di aggregazione e di rappresentazione degli interessi, di tutti gli interessi, della collettività regionale e, quindi, come un tentativo di affermarsi come ente a cura generale di interessi.

Ma, certo, qui non può che essere registrata la linea di tendenza: solo il tempo sarà in grado di dirci se questo disegno che traspare dagli statuti saprà tradursi in effettivi poteri o se, diventando folklore che nasconde l'impotenza, ai titoli primo degli statuti dovrà darsi solo il valore di *cahiers de doléances* presentati dalla società civile ad uno Stato continuamente inadempiente.

Anche nella Commissione per lo Statuto della Regione Marche si produsse la vicenda sopra detta: proposte dal gruppo comunista le norme contenenti principi generali, pur dopo una iniziale diffidenza da parte degli altri gruppi politici, soprattutto la D.C. (diffidenza che valse ad attenuare la portata di certe affermazioni), trovarono concorde tutta la Commissione. Anzi, va notato che ad un certo momento si registrarono spinte da parte di alcuni interessi presenti nella società marchigiana per essere evidenziati e tenuti in conto nelle norme che si stavano elaborando. Si trattò in genere di interessi "deboli": manifestazione non ultima di una tendenza in atto che vede da un lato scaricarsi sull'ente regione gli interessi ancora in cerca di un tutore e, dall'altro, una quasi totale indifferenza al nuovo livello di governo degli interessi forti, agganciati a strutture di potere maggiormente consolidate. Malgrado il tono sfumato usato nella formulazione, il titolo non fu esente da censure della Commissione Interni del Senato della cui ottusa pignoleria non si sa se ci si debba rattristare o rallegrare per non aver compreso il senso ultimo di questi articoli.

Un rilievo particolare va dato all'art. 8, la cui vicenda non fa corpo con quella delle altre norme di principio, che, nel momento in cui identifica la programmazione come "metodo permanente" dell'azione regionale, costituisce il quadro generale e il riferimento interpretativo di numerose altre norme statutarie e, in particolare, di quelle sulla strutturazione organizzativa dell'amministrazione regionale che dovrà attecchirsi in modo tale da permettere tale metodo.



## TITOLO II

### GLI ORGANI DELLA REGIONE

#### ART. 9.

*Sono organi della Regione: il Consiglio regionale, la Giunta e il suo Presidente.*

#### Capo 1. - IL CONSIGLIO REGIONALE

#### ART. 10.

*Il Consiglio regionale, eletto secondo le leggi dello Stato, tiene la prima seduta il primo giorno non festivo della terza settimana successiva alla proclamazione degli eletti.*

*Gli avvisi di convocazione sono inviati dal presidente della Giunta regionale uscente almeno cinque giorni prima della seduta.*

*La Presidenza provvisoria è assunta dal Consigliere eletto col maggior numero di voti; i due Consiglieri più giovani svolgono funzioni di segretari.*

#### ART. 11

*Il Consiglio si riunisce di diritto il primo giorno non festivo dei mesi di febbraio, maggio e ottobre.*

*Si riunisce inoltre per iniziativa del Presidente ovvero su richiesta del Presidente della Giunta o di un quarto dei Consiglieri in carica.*

Dopo l'enumerazione degli organi della Regione, contenuta nell'art. 9, l'art. 10 disciplina la prima seduta del Consiglio regionale mentre l'art. 11 stabilisce le riunioni di diritto e individua i soggetti legittimati a chiedere la convocazione dello stesso.

Su quest'ultimo articolo ci fu, in Commissione, un certo dibattito relativo al punto degli eventuali rimedi da introdurre nei confronti di una mancata

convocazione da parte del Presidente quando questa fosse richiesta dai soggetti di cui al secondo comma.

Tutte le soluzioni prospettate (come: convocazione da parte del Vicepresidente, dell'Ufficio di presidenza, del consigliere più anziano) risultando insoddisfacenti, per un motivo o per l'altro, fu fatto notare che, potendo, comunque, il Consiglio riunirsi spontaneamente, e cioè senza necessità di una convocazione del Presidente, in occasione delle riunioni di diritto, bastava aumentare il numero di quelle per non vanificare la richiesta di convocazione e per attivare una responsabilità politica del Presidente inadempiente.

A questa interpretazione si oppose la Democrazia Cristiana secondo la quale la convocazione del Presidente doveva ritenersi in ogni caso necessaria ai fini della regolarità della riunione: in tal senso essa chiese ed ottenne che il testo dell'articolo si esprimesse.

L'articolo, tuttavia, fu riformulato durante l'approvazione del Consiglio nella dizione attuale che non prende esplicita posizione sul problema la cui soluzione è rimessa al Regolamento dall'art. 15.

## ART. 12.

*Il Consiglio, nella prima seduta e come primo atto, elegge tra i suoi componenti, con tre votazioni separate a scrutinio segreto, il Presidente e l'ufficio di presidenza composto, oltre che dal Presidente, da due vice Presidenti e da due Segretari.*

*L'elezione del Presidente ha luogo a maggioranza assoluta dei componenti assegnati al Consiglio.*

*Alla seconda votazione è sufficiente la maggioranza relativa dei voti validi espressi.*

*Per l'elezione dei vice Presidenti e dei Segretari ciascun Consigliere vota un solo nome. Risultano eletti coloro che hanno riportato il maggior numero di voti.*

*Il Presidente e l'ufficio di presidenza restano in carica per la durata di trenta mesi.*

Nell'esame dell'art. 9 dello schema di statuto presentato dalla D.C., sulla base del quale il testo attuale fu elaborato, la Commissione per lo statuto si divise su tre punti:

– le modalità per la elezione del Presidente, per la quale la Democrazia Cristiana proponeva il voto palese e alla seconda votazione la maggioranza relativa dei voti validi espressi mentre PSIUP, PCI e PSI chiedevano il voto segreto e quest'ultimo, assieme a PRI e PSDI, una maggioranza rigida (sempre la maggioranza assoluta dei componenti il Consiglio);

– la durata della carica di Presidente e Ufficio di presidenza: la DC chiedeva che coincidesse con la legislatura mentre gli altri partiti erano favorevoli ad una durata minore;

– le garanzie da concedere alle minoranze perché potessero essere rappresentate nell'Ufficio di presidenza.

Le ragioni di queste differenziazioni sono abbastanza evidenti: soprattutto i gruppi minori temevano che la Democrazia Cristiana potesse esprimere la presidenza, dati i rapporti di forza in Consiglio, senza alcun accordo con essi, rimanendo in tal modo esclusi da qualsiasi strumento di controllo del Consiglio.

Il contrasto sui primi due punti fu risolto solo nell'ambito degli accordi tra i partiti di centrosinistra che dettero il via alla seconda fase della elaborazione dello statuto: la DC accettò il voto segreto e una durata delle cariche ridotta a trenta mesi; gli altri partiti accettarono la possibilità che il Presidente fosse eletto fallita la prima votazione a maggioranza assoluta con la maggioranza relativa dei voti validi espressi.

Sul terzo punto ci si accordò invece subito sulla proposta avanzata dai comunisti e, cioè, elezione dell'Ufficio di Presidenza distinta da quella del Presidente e con due votazioni separate, una per i vicepresidenti e una per i segretari, ogni consigliere potendo votare un solo nome. Ma durante l'elaborazione della bozza finale di statuto i consiglieri comunisti chiesero ed ottennero un comma aggiuntivo che stabiliva che, in caso di dimissioni o vacanza di un vicepresidente o di un segretario si dovesse procedere a votazione con lo stesso criterio del voto limitato: in base all'esito della votazione il vicepresidente o il segretario rimasto in carica sarebbe stato proclamato, confermato o sostituito.

Il comma, che tendeva a garantire le minoranze che avevano espresso il vicepresidente o il segretario vacante da colpi di mano della maggioranza, fu tuttavia soppresso in sede di approvazione dello statuto, a seguito dell'accettazione di un emendamento democristiano.

L'art. 9 dello schema della D.C. conteneva anche, all'ultimo comma, una norma che stabiliva che “nell'esercizio della sua autonomia finanziaria e

amministrativa il Consiglio elegge tra i propri componenti uno o più revisori dei conti secondo le norme stabilite nel regolamento”.

Questo comma, che fu oggetto di vivaci discussioni sul punto dell'ampiezza dell'autonomia di cui doveva godere il Consiglio, costituì l'occasione per la presentazione da parte comunista di tre articoli aggiuntivi: il primo che definiva in modo più articolato tale autonomia, divenne, con alcune modificazioni, l'attuale art. 14; il secondo, che istituiva una Commissione consiliare di controllo sull'amministrazione regionale, rappresentò il primo abbozzo della tesi comunista di un'articolazione del Consiglio in commissioni dotate di ampi poteri sull'amministrazione; il terzo, infine, prevedeva che il Consiglio organizzasse i suoi lavori sulla base di programmi di attività trimestrali (vedi commento all'art. 13).

### ART. 13.

*Il Presidente dirige secondo il regolamento i lavori del Consiglio, assicurandone il buon andamento; tutela le prerogative dei Consiglieri e garantisce l'esercizio effettivo delle loro funzioni.*

L'articolo fu proposto in Consiglio dal gruppo comunista in un testo molto più ampio in cui al Presidente era rimessa la sola direzione dei lavori del Consiglio, mentre importanti poteri erano attribuiti all'organo collegiale Ufficio di Presidenza. In particolare, a quest'ultimo era rimesso il compito di tutelare le prerogative dei consiglieri e di garantire l'esercizio effettivo delle loro funzioni; di seguire e coordinare i lavori delle commissioni e di assicurare ad esse gli strumenti per il funzionamento; di promuovere le attività di informazione, di consultazione, di studio ed organizzative necessarie al Consiglio per lo svolgimento delle sue attività.

Malgrado la riformulazione dell'articolo nel testo attuale, l'ampiezza delle attribuzioni del Presidente del Consiglio espressa dalla formula secondo la quale ad esso è rimessa la direzione dei lavori del Consiglio che, naturalmente, non va intesa solo nel senso della direzione delle sedute, ma di tutta l'attività dell'assemblea è solo apparente. Infatti essa è limitata da altre norme statutarie che affidano alla gestione collegiale dell'Ufficio di presidenza (in cui la presenza delle minoranze è assicurata dalle modalità di voto previste dall'art. 12 comma 4) due momenti fondamentali per la vita del Consiglio: la gestione del bilancio (vedi art. 14 ultimo comma) e il

coordinamento dell'attività delle commissioni (vedi art. 22 ultimo comma).

A chiarimento dell'espressione "buon andamento" si può ricordare che il gruppo comunista aveva proposto in commissione di stabilire che il Consiglio organizzava la propria attività sulla base di programmi relativi a periodi di tempo non superiori a tre mesi. Il programma doveva essere formulato d'intesa tra l'Ufficio di presidenza, la conferenza dei capigruppo e il presidente o un rappresentante della Giunta.

#### ART. 14.

*Il Consiglio ha piena autonomia organizzativa, funzionale e, nell'ambito degli stanziamenti assegnati nel bilancio, autonomia contabile che esercita a norma dello Statuto e del Regolamento interno.*

*Il Consiglio stabilisce i criteri per l'amministrazione del proprio bilancio da parte dell'ufficio di presidenza ed elegge fra i Consiglieri tre revisori dei conti secondo il Regolamento.*

L'articolo definisce il Consiglio regionale come organo dotato di autonomia contabile organizzativa e funzionale.

Mentre non è chiaro il significato dell'espressione "autonomia funzionale" molto precise sono le implicazioni della autonomia contabile ed organizzativa.

Autonomia contabile significa, in via generale, che il Consiglio deve avere a propria disposizione fondi da gestire autonomamente. Più specificamente essa comporta:

la doverosità della iscrizione nel bilancio della regione dei fondi necessari al suo funzionamento, attraverso uno stanziamento globale che deve essere messo a disposizione del Consiglio, con atto di puro e semplice trasferimento della somma iscritta a bilancio. L'obbligo dell'iscrizione grava naturalmente sulla Giunta che, a termini di statuto, deve predisporre il bilancio preventivo. La misura dello stanziamento non è determinata né, ovviamente, determinabile a priori ma deve comunque essere tale da non vanificare l'attività dell'organo per mancanza di fondi;

in secondo luogo autonomia contabile significa che il Consiglio ha un proprio bilancio, distinto da quello della Regione, che in entrata riporterà lo stanziamento iscritto nel bilancio di previsione di quello. Il bilancio è un atto interno del Consiglio non sindacabile dagli organi di controllo dello

Stato sugli atti della regione. Malgrado lo Statuto non specifichi sul punto, si deve ritenere che esso debba essere predisposto dall'Ufficio di presidenza al quale, a termini dell'ultimo comma, ne è rimessa anche la gestione; esso deve essere approvato dal Consiglio nei modi stabiliti dal Regolamento.

In terzo luogo, autonomia contabile significa che nella sua attività di spesa il Consiglio non è vincolato né alla legislazione contabile statale né a quella regionale, pur non significando questo una completa libertà di tale attività: essa è infatti vincolata al rispetto di regole stabilite dal Consiglio stesso. Competente alla gestione del bilancio è come si è detto l'Ufficio di presidenza: alla decisione collegiale di questo sono pertanto rimessi gli atti di spesa la cui conformità alle previsioni di bilancio è controllata dai revisori dei conti di cui all'ultimo comma. Questi costituiscono, dunque, l'organo di controllo contabile interno al Consiglio.

L'autonomia organizzativa del Consiglio ha due aspetti: in primo luogo essa comporta il potere di organizzare autonomamente il proprio lavoro. Tale potere si manifesta innanzi tutto attraverso l'adozione del Regolamento interno e, poi, attraverso gli specifici atti del Presidente e dell'Ufficio di presidenza di concreta organizzazione della vita del Consiglio.

In secondo luogo l'autonomia organizzativa implica la disponibilità di strutture serventi, di ausilio al lavoro dell'assemblea. Sul punto in Commissione per lo Statuto furono avanzate alcune perplessità. Si temeva infatti che per tale via si desse luogo ad inutili duplicazioni delle strutture a disposizione della Giunta. In realtà il timore era piuttosto nei confronti della crescita di un apparato funzionalizzato ad un'attività dell'assemblea diretta al controllo dell'amministrazione regionale o addirittura in concorrenza con quest'ultima, il che avrebbe indubbiamente aumentato lo spazio di operatività del Consiglio nei confronti dell'esecutivo. Per evitare questo rischio si propose la disponibilità per il Consiglio degli uffici di quest'ultimo (vedi art. 22 comma 7).

Tuttavia la possibilità, per il Consiglio, di avere una propria organizzazione di servizi è affermata esplicitamente dall'ultimo comma dell'art. 15.

#### ART. 15.

*Il Consiglio adotta il proprio Regolamento a maggioranza assoluta dei componenti.*

*Il Regolamento contiene, in ogni caso, norme concernenti le attribuzioni*

*del Presidente e dell'ufficio di presidenza, la convalida dei Consiglieri eletti in armonia con le leggi dello Stato, la convocazione del Consiglio in via ordinaria e nei casi d'urgenza, la composizione, il funzionamento e il finanziamento dei gruppi consiliari, la composizione e il funzionamento delle Commissioni e degli altri organi interni, il mantenimento dell'ordine delle sedute, le modalità per la disciplina delle discussioni, le votazioni e il processo verbale.*

*Il Regolamento determina le forme delle audizioni, da parte delle Commissioni consiliari, degli enti locali, organizzazioni sindacali dei lavoratori, rappresentanze di categoria, associazioni e altri gruppi.*

*Le forme di documentazione e pubblicità delle indagini conoscitive sono definite dal Regolamento interno.*

*Il Consiglio disciplina con apposito regolamento l'organizzazione dei propri uffici amministrativi.*

L'articolo disciplina il potere regolamentare del Consiglio stabilendo la maggioranza necessaria per l'adozione del regolamento e il suo contenuto minimo (comma 1 e 2).

In base al comma terzo nel contenuto minimo del regolamento è ricompresa anche la determinazione delle forme delle audizioni, da parte delle Commissioni consiliari, degli enti locali, delle organizzazioni dei lavoratori, delle rappresentanze di categoria, associazioni ed altri gruppi.

Questo fu il punto dell'articolo sul quale si concentrò l'attenzione della Commissione per lo statuto. Nella discussione di questo comma, infatti, si manifestarono per la prima volta le due concezioni della "partecipazione" che si scontrarono in Commissione: l'una espressa dal P.C.I., l'altra dalla D.C. e, almeno in parte, dal P.C.I.

Il P.C.I. vedeva infatti nella partecipazione uno strumento attraverso il quale garantire l'evidenziazione e l'accesso nel circuito delle decisioni di interessi ritenuti deboli, come quelli dei lavoratori e delle collettività locali. Per questo esso si opponeva ad un'apertura indiscriminata verso tutti gli interessi presenti nella società regionale e chiedeva, invece, che fossero precostituite posizioni privilegiate nei confronti di alcuni di essi (appunto: interessi dei lavoratori e delle comunità locali).

Diversa la concezione che si evidenziava nella bozza di statuto presentata in Commissione dalla Democrazia Cristiana: essa era innanzi tutto orientata verso una generale possibilità di prospettazione all'organo

politico della regione di tutti gli interessi (e quindi anche di quelli tradizionalmente più forti) e, in questo ambito, propensa ad ammettere forme di “partecipazione” in funzione di tutela degli interessi piuttosto che di collaborazione.

Quest’idea della “partecipazione” portata dalla Democrazia Cristiana si esprimeva anche nel testo che servi di base all’elaborazione del presente articolo. Non solo, infatti, i soggetti nei confronti dei quali, secondo il comma 3 di tale testo, dovevano essere disposte le audizioni erano individuati in termini assai generici (rappresentanze di categorie, di associazioni e di altri gruppi) e tali, comunque, da non escludere nessun interesse organizzato, ma ad esso seguiva un quarto comma in cui si disponeva che, comunque, dovevano essere invitati a deporre davanti alle commissioni i rappresentanti degli interessi che avrebbero formato oggetto delle deliberazioni consiliari; in tal modo si andava ben oltre una eventuale audizione di interessi presenti nella società civile implicando la norma un preciso obbligo del Consiglio di sentire tutti gli interessi toccati dalla decisione.

All’inserimento di una norma siffatta si obiettò innanzi tutto l’estrema difficoltà di individuare gli interessi coinvolti e i portatori di essi; in secondo luogo si disse che la norma stabiliva una non accettabile condizione di favore per gli interessi organizzati di contro ad uno sfavore per quelli che, non trovando modo di aggregarsi per la loro debolezza, dovevano restare allo stato diffuso; in terzo luogo si contestava, soprattutto da parte comunista, l’indistinzione tra gli interessi cui garantire l’accesso nei procedimenti relativi alle decisioni del Consiglio.

Una soluzione a queste obiezioni fu trovata, da un lato, inserendo nel testo del comma 3 una esplicita menzione alle organizzazioni sindacali dei lavoratori e agli enti locali e trasformando il comma 4 dove, all’obbligo di invitare a deporre i rappresentanti degli interessi coinvolti dalla deliberazione fu sostituito un potere del Consiglio ed un obbligo ristretto ai soli casi in cui gli stessi rappresentanti degli interessi si facessero promotori di una richiesta di audizione.

In questa formulazione il comma 4 arrivò all’approvazione del Consiglio, dove però cadde a seguito dell’accettazione di alcuni emendamenti (fra i quali alcuni presentati da consiglieri democristiani) diretti a sopprimerlo.

Vicenda comune, questa, a numerose altre norme sulla partecipazione intesa nel senso di una tutela infraprocedimentale degli interessi coinvolti

dalle deliberazioni. La loro soppressione ha modificato notevolmente il senso dei rapporti tra società civile regionale ed ente regione.

L'ultimo comma dell'articolo rinvia ad un regolamento apposito l'organizzazione degli uffici amministrativi del Consiglio. La norma è molto importante perché completa il quadro dell'autonomia di cui gode il Consiglio ponendo a sua disposizione con la previsione che questo potrà disporre di uffici gli strumenti necessari all'assolvimento dei suoi compiti.

#### ART. 16.

*Le sedute del Consiglio sono pubbliche.*

*Il Regolamento può prevedere, in casi particolari, eccezioni al principio della pubblicità.*

#### ART. 17.

*Il Consiglio delibera a votazione palese con l'intervento della maggioranza dei Consiglieri in carica e a maggioranza dei votanti, salvo che non siano stabilite, anche da disposizioni regolamentari, altre maggioranze.*

*Il voto sulle persone si esprime a scrutinio segreto salvo i casi espressamente previsti dallo Statuto.*

*Nel caso di votazione a scrutinio segreto le schede bianche o nulle sono calcolate nel numero totale dei voti.*

*Il Regolamento interno contiene norme per l'accertamento del numero legale.*

Gli articoli dettano norme sulla pubblicità delle sedute del Consiglio, sulle condizioni per la loro validità e sulle modalità del voto.

L'aspetto più importante contenuto in essi è certamente l'affermazione di una regola generale in base alla quale tutte le deliberazioni del Consiglio sono prese a votazione palese (art. 18 comma 1). Tale regola subisce una eccezione nel solo caso di voto su persone, che deve essere sempre segreto (ma vedi l'art. 53 comma 2 e 4 in base al quale le delibere relative alla nomina dei dirigenti dei servizi e degli esperti addetti agli studi e alle elaborazioni per la programmazione regionale sono adottate con voto palese, sia pure in seduta segreta).

A favore di un largo ricorso al voto palese si erano orientati, durante il dibattito che, in sede nazionale, precedette la elaborazione dei singoli statuti, soprattutto la Democrazia Cristiana e il Partito Repubblicano. Più sfumata invece la posizione del Partito Socialista Italiano che però non negava la correttezza e, in certi casi, l'opportunità di norme a favore del voto palese.

Tuttavia, nella bozza di statuto presentata dalla D.C. non era presa posizione in termini così lati a favore del voto palese che era espressamente previsto solo per l'elezione della Giunta.

L'inserimento in Statuto di una regola in base alla quale il voto del Consiglio è sempre palese fu deciso nel quadro degli accordi tra i partiti della maggioranza di centro sinistra diretti a sbloccare la situazione di "impasse" determinatasi durante la prima fase dei lavori della Commissione per lo Statuto.

In questo contesto fu il P.C.I. che spinse verso la sua adozione, anche se al suo interno tale posizione suscitò non poche perplessità. Ma l'offerta di una generalizzazione del voto palese fu adoperata dal P.C.I. per indurre la Democrazia Cristiana ad abbandonare le sue posizioni sul punto dei rapporti tra Consiglio e Giunta e la sua richiesta di stabilizzare fortemente quest'ultima. Soprattutto, l'adozione del voto palese fu connessa alla rinuncia, da parte della D.C., alla richiesta di dare alla Giunta il potere di porre la questione di fiducia su propri ed altrui disegni di legge.

Su questa norma confluì alla fine anche il P.C.I. che pure aveva affermato più volte la sua ostilità alla generalizzazione del voto palese.

#### ART. 18.

*Ogni componente del Consiglio rappresenta l'intera Regione ed esercita le funzioni senza vincolo di mandato.*

*I Consiglieri non possono essere chiamati a rispondere per le opinioni espresse e i voti dati nell'esercizio delle loro funzioni.*

#### ART. 19.

*I Consiglieri, oltre al diritto di iniziativa delle leggi e di ogni altra deliberazione del Consiglio, hanno il diritto di interrogazione, interpellan-*

*za, mozione, emendamento, che esercitano nelle forme previste dal Regolamento.*

*La risposta all'interrogazione e all'interpellanza è obbligatoria.*

*Ciascun Consigliere ha il diritto di ottenere dagli uffici della Regione e dagli enti o aziende da essa dipendenti notizie e informazioni utili all'espletamento del mandato nei limiti che il Regolamento pone a tutela delle persone e nell'interesse degli enti.*

Gli articoli disciplinano le prerogative e i diritti dei consiglieri regionali.

Il primo comma dell'art. 18 estende anche ai consiglieri regionali la norma dell'art. 67 della Cost. relativa ai soli membri del Parlamento nazionale. Il secondo comma, invece, recepisce la formulazione dell'art. 122, comma 4 della Costituzione.

L'art. 19, al primo comma, dà ai consiglieri il diritto di iniziativa di tutti gli atti di competenza del consiglio, di interrogazione, interpellanza, mozione ed emendamento rimettendone al regolamento la disciplina. Il secondo comma obbliga la Giunta a rispondere all'interrogazione e all'interpellanza.

Molto più interessante dei precedenti è il disposto dell'ultimo comma dell'art. 19 che risolve il problema dell'informazione dei consiglieri sull'attività amministrativa regionale dando ad essi la possibilità di entrare direttamente in contatto con le strutture amministrative regionali, in tal modo eliminando l'intermediazione necessaria dell'organo di governo tra assemblea e amministrazione e rafforzando, dunque, la tendenza presente nello statuto diretta a realizzare un "continuum" tra la prima e la seconda.

La norma solleva il problema dell'opponibilità al consigliere del segreto d'ufficio.

Alla luce dei lavori preparatori si deve dare risposta parzialmente negativa, nel senso che il segreto d'ufficio è opponibile dal funzionario solo nei casi stabiliti dal regolamento, cui è rinviata la disciplina della materia. A sua volta il regolamento può prevedere limiti solo in funzione della tutela delle persone e degli interessi dell'ente.

Sul punto tutti i gruppi, in Commissione, furono d'accordo.

Anzi, si pensò in un primo momento di non prevedere limiti, ma di permettere alla Giunta di opporsi alla richiesta, nel qual caso la decisione sul mantenimento o meno della segretezza della notizia se il consigliere insisteva nella richiesta doveva essere rimessa al Consiglio.

Anche se questa soluzione non venne alla fine adottata, non ci fu in Commissione opposizione ad ammettere la più ampia possibilità di accesso, per i consiglieri, alle informazioni relative all'attività dell'amministrazione regionale (non solo di quella diretta, ma, come specifica il comma, anche di quella relativa ad enti ed aziende dipendenti dalla regione). Si ritenne solamente opportuno limitare il diritto in funzione di tutela delle persone (l'esempio che veniva fatto era quello dei fascicoli personali dei dipendenti) e degli interessi dell'ente (che potrebbero essere compromessi, per esempio, dalla divulgazione di informazioni relative alle aste pubbliche).

#### ART. 20.

*I Comuni, le Province e gli altri enti locali possono chiedere informazioni alla Giunta sui provvedimenti che li interessano. Le interrogazioni sono depositate alla Presidenza del Consiglio regionale che le trasmette alla Giunta. La Giunta risponde nelle forme previste dal Regolamento.*

L'articolo, che si ricollega idealmente, specificandolo, al disposto dell'art. 32 che impegna la regione alla più ampia informazione sulla sua attività a favore di una serie di soggetti fra cui gli enti locali, fu proposto originariamente dal P.C.I. in una formulazione parzialmente diversa, essendo previsto che la Giunta dovesse rispondere di fronte al Consiglio. In tal modo si voleva porre il Consiglio come intermediario dei rapporti tra Giunta ed enti locali e permettere nello stesso tempo, in seno ad esso, un dibattito sulle informazioni date dalla Giunta.

Ora il regolamento può anche prevedere risposte dirette della Giunta all'ente locale. Sembra però indubbio che della risposta debba essere portato a conoscenza anche il Consiglio.

#### ART. 21.

*Il Consiglio regionale esercita le potestà legislative e regolamentari attribuite alla Regione, elegge nel proprio seno il Presidente del Consiglio e l'Ufficio di presidenza, il Presidente e i componenti della Giunta regionale e su di essi esercita il controllo politico e amministrativo,*

*adempie alle altre funzioni conferitegli dalla Costituzione, dallo Statuto e dalle leggi.*

*Il Consiglio:*

*1) determina l'indirizzo politico, sociale ed economico, adottando i relativi provvedimenti di sua competenza;*

*2) formula voti, proposte di legge al Parlamento, pareri su disegni e proposte di legge parlamentari e i pareri previsti dagli artt. 132 e 133 della Costituzione;*

*3) designa tre Consiglieri che partecipano all'elezione del Presidente della Repubblica a norma del secondo comma dell'art. 83 della Costituzione;*

*4) delibera sulla richiesta di referendum legislativo e costituzionale a norma degli artt. 75 e 138 della Costituzione;*

*5) approva il bilancio regionale di previsione e le sue variazioni, il conto consuntivo, le deliberazioni relative all'assunzione di mutui e alla emissione di prestiti;*

*6) istituisce e disciplina i tributi propri della Regione;*

*7) formula le proposte e i pareri della Regione sugli indirizzi generali e di settore della programmazione nazionale;*

*8) approva lo schema di sviluppo economico regionale;*

*9) partecipa, attraverso le Commissioni, nei modi stabiliti dalla legge regionale sulle procedure della programmazione, all'elaborazione del piano regionale di sviluppo economico e lo approva;*

*10) approva i piani settoriali e di assetto territoriale;*

*11) approva i programmi generali e settoriali concernenti l'esecuzione di opere pubbliche, determinandone il contenuto e la spesa, nonché i programmi concernenti l'organizzazione dei servizi pubblici di interesse della Regione e i relativi finanziamenti;*

*12) approva l'ordinamento degli uffici e dei servizi regionali;*

*13) istituisce, sentite le popolazioni interessate, nuovi Comuni, modifica le circoscrizioni e le denominazioni di quelli già esistenti, promuove la costituzione dei comprensori secondo le indicazioni del piano di assetto territoriale;*

*14) delibera le deleghe da conferire alle Province, ai Comuni e agli enti locali, quali organi di decentramento amministrativo;*

*15) istituisce, disciplina e sopprime enti e aziende dipendenti dalla Regione e delibera sulla partecipazione ad aziende consortili e a società finanziarie;*

*16) formula pareri di interesse generale richiesti dagli organi costituzionali della Repubblica;*

*17) nomina Commissioni e componenti di Commissione nel caso di nomina rimessa genericamente alla Regione in modo da assicurare la rappresentanza della minoranza;*

*18) riesamina le deliberazioni per il controllo di merito degli atti amministrativi regionali a norma dell'art. 125 della Costituzione;*

*19) delibera su ogni altro provvedimento di carattere amministrativo per il quale la legge stabilisce l'approvazione del Consiglio.*

*Le deliberazioni del Consiglio regionale, escluse quelle sottoposte dalla legge a controllo di merito, possono essere dichiarate immediatamente eseguibili, a maggioranza assoluta dei Consiglieri assegnati, per specifiche ragioni di urgenza che ne rendano indilazionabile l'esecuzione.*

L'articolo precisa le funzioni e le competenze del Consiglio, enumerandole. Sebbene l'enumerazione non debba ritenersi esaustiva perché molte altre competenze qui non richiamate sono date al Consiglio da altri articoli dello Statuto, essa assolve la funzione di fissare e precisare il ruolo del Consiglio in una serie di momenti e di atti fondamentali della vita della Regione.

La determinazione di questo ruolo è stata certamente una delle zone più "calde" della discussione in seno alla Commissione per lo Statuto, perché qui si scontravano due concezioni contrapposte dei rapporti tra i supremi organi regionali, quella di cui fu portatrice la D.C. e quella espressa dal P.C.I.

Per questo, l'articolo va letto nel complesso delle norme relative anche alla Giunta, al Presidente della Regione, ai rapporti tra Consiglio e amministrazione regionale; per questo la sua reale portata è incomprensibile se non si ripercorrono le tappe della sua elaborazione.

La discussione sulle funzioni e sulle competenze del Consiglio prese le mosse, come per gli altri articoli, dal testo presentato alla Commissione dalla D.C. (art. 17).

Esso così si esprimeva:

*"Il Consiglio regionale esercita le potestà legislative e regolamentari attribuite alla Regione; approva lo schema di sviluppo economico per il territorio regionale; approva con legge il programma economico regionale per ciascun periodo di vigenza del piano economico nazionale e delibera le*

relative leggi di programma per la sua attuazione; approva i piani regionali di esecuzione delle opere pubbliche e di organizzazione dei servizi pubblici di interesse regionale; delibera l'applicazione dei tributi regionali; istituisce con legge gli enti amministrativi dipendenti dalla Regione; formula le proposte di parere di competenza della regione in rappresentanza della comunità regionale; esercita tutte le altre attribuzioni conferitegli dalla Costituzione, dal presente Statuto e dalle leggi.

L'esercizio delle potestà legislative e regolamentari attribuite alla Regione dal comma 2 dell'art. 121 della Cost. non può formare oggetto di delega ed è riservato esclusivamente al Consiglio regionale”.

Se si affianca questo articolo a quello relativo alle funzioni della Giunta (art. 37) si può notare come lo schema D.C. riflettesse una impostazione sostanzialmente tradizionale dei rapporti tra legislativo ed esecutivo regionale e, nel complesso, ripetitiva dei rapporti tra legislativo ed esecutivo nazionale. Alla Giunta, infatti, lo schema affidava la determinazione dell'indirizzo politico ed economico della regione e l'iniziativa e la predisposizione dei più importanti atti regionali (programma di sviluppo economico, piano urbanistico, etc.) mentre al Consiglio veniva data, attraverso il meccanismo della riserva di legge regionale, la competenza alla deliberazione di questi atti.

Lo schema D.C. si poneva, dunque, sulla linea propria alla D.C. nazionale tendente a rafforzare la posizione delle giunte regionali (oltre questi articoli bisogna prendere in considerazione anche quelli sui poteri del Presidente della Giunta, sulla questione di fiducia etc.) fornendola di ampi poteri, sotto il profilo sia formale che sostanziale, di propulsione della vita della regione.

A questa concezione si oppose subito, da parte comunista, una visione dei rapporti tra consiglio e giunta molto diversa, in cui il centro della vita dell'ente era costituito, anziché dalla Giunta, dal Consiglio. Sono note le indicazioni teoriche attorno alle quali fu costruita la tesi cal. della regione assembleare: rapporto non fiduciario tra Giunta e Consiglio; spostamento di tutti i poteri (anche quelli amministrativi) in capo al Consiglio, pura funzione notarile del Presidente della Giunta.

Questa posizione si espresse nella Commissione statuto della Regione Marche in una serie di rilievi al testo presentato dalla D.C.

Innanzitutto si chiese una formale attribuzione della funzione di determinazione dell'indirizzo politico economico e sociale della Regione al Consiglio e non alla Giunta; in secondo luogo si chiese di superare la rigida

divisione tra funzioni legislative e regolamentari e funzioni relative alla elaborazione e alla esecuzione dei più importanti atti della regione, le prime, da attribuire al Consiglio (come correttamente aveva fatto lo schema D.C.), le seconde alla Giunta.

Sul primo punto, quello dell'intestazione formale al Consiglio della funzione di determinazione dell'indirizzo politico, si giunse abbastanza presto ad un accordo modificando il testo della proposta democristiana nel senso che "il Consiglio regionale... determina l'indirizzo politico, economico e sociale della regione...".

Non così semplice fu superare il secondo scoglio: nella stessa seduta i rappresentanti del P.C.I. e del P.S.I.U.P. presentarono una formulazione alternativa dell'articolo sulle attribuzioni del Consiglio regionale in cui si evidenziava il ruolo non solo di approvazione ma di elaborazione, da parte del Consiglio, di alcuni atti fondamentali, e una riserva esplicita di competenza di questo su tutti gli atti amministrativi rilevanti; la proposta, inoltre, affermava un potere di controllo costante del Consiglio sull'attività della Giunta.

Recitava infatti la proposta comunista (sostanzialmente identica era quella avanzata dal rappresentante del P.S.I.U.P.):

"Il Consiglio regionale esercita le potestà legislative e regolamentari attribuite alla regione; elegge nel proprio seno il Presidente e i membri della Giunta e ne controlla l'attività; adempie alle altre funzioni conferitegli dalla Costituzione, dal presente statuto e dalle leggi. Spetta al Consiglio:

1) la determinazione dell'indirizzo politico economico e sociale della regione; l'adozione di provvedimenti relativi e l'esercizio del controllo sull'attività esecutiva della Giunta;

2) *l'adozione degli atti amministrativi di carattere generale e l'avocazione, in qualsiasi fase del procedimento, degli atti amministrativi di competenza della Giunta, salvo quelli di carattere strettamente esecutivo;*

3) la formulazione dei voti e delle proposte di legge al Parlamento, nonché dei pareri di cui agli artt. 132 e 133 della Cost.;

4) la designazione, nel proprio seno, a norma del 2° comma dell'art. 83 della Costituzione, dei tre delegati che partecipano alla elezione del Presidente della Repubblica;

5) la deliberazione sulla richiesta del referendum legislativo e costituzionale, a norma degli artt. 75 e 183 della Costituzione;

6) l'approvazione del bilancio regionale di previsione e delle sue variazio-

ni, del rendiconto consuntivo, delle deliberazioni relative all'assunzione e all'emissione di prestiti;

7) l'istituzione dei tributi propri della regione;

8) la *formazione* e l'*approvazione* delle proposte e dei pareri attraverso i quali la regione partecipa alla programmazione nazionale, secondo la procedura fissata da apposita legge;

9) la *formazione* e l'*approvazione* dei piani di sviluppo economico della regione e del suo assetto territoriale secondo la procedura fissata da apposita legge;

10) l'approvazione dei programmi generali e settoriali concernenti l'esecuzione delle opere pubbliche, determinandone il contenuto e la spesa, nonché l'organizzazione dei servizi pubblici d'interesse della regione ed i relativi finanziamenti;

11) l'ordinamento degli uffici e dei servizi regionali;

12) l'istituzione del proprio territorio di nuovi comuni, la modificazione delle circoscrizioni e delle denominazioni di quelli già esistenti, la promozione di forme associative tra gli enti locali della regione e di decentramento amministrativo;

13) la deliberazione delle deleghe da conferire alle Province, ai Comuni e agli altri enti locali quali organi di decentramento amministrativo;

14) l'istituzione, l'ordinamento e la soppressione di enti, imprese o aziende della regione e la partecipazione ad aziende pubbliche;

15) la formulazione dei pareri di interesse generale richiesti dagli organi costituzionali della Repubblica;

16) la nomina di commissioni o di membri di commissioni devoluta genericamente alla regione;

17) il riesame delle deliberazioni, per il controllo di merito degli atti amministrativi regionali, a norma dell'articolo 124 della Cost.;

18) in generale, la determinazione su ogni altro provvedimento di competenza regionale.

È da notare che la stessa D.C. non escludeva una presenza del Consiglio nel momento della elaborazione degli atti fondamentali della regione, ma la concepiva in modo notevolmente diverso, se non opposto, a quello del P.C.I.

L'art. 21 dello schema della D.C. infatti, prevedeva che la Giunta regionale, d'intesa con il Presidente del Consiglio, potesse demandare alle Commissioni consiliari competenti l'elaborazione dei disegni di legge e dei

progetti di regolamento, di piano, di programma o di altri provvedimenti di competenza del Consiglio, eventualmente determinando gli indirizzi di massima. L'articolo poi proseguiva disponendo che se la Giunta presentava un disegno di legge conforme al testo elaborato dalla Commissione, il disegno era sottoposto direttamente alla deliberazione del Consiglio che lo doveva approvare articolo per articolo e con votazione finale.

Naturalmente una tale concezione della presenza del Consiglio nel momento della elaborazione dei più importanti atti regionali venne respinta recisamente dal P.C.I.

Su questi due atteggiamenti di fronte al problema dei rapporti tra Consiglio e Giunta e dei rispettivi poteri, certamente agli antipodi, si determinò una lunga "impasse" dei lavori della commissione. Ancora a metà novembre, nella prima bozza organica di statuto elaborata dalla commissione, le contrastanti posizioni non risultano superate: la bozza, infatti, contiene ancora tre formulazioni alternative (D.C.; P.S.I. U. P.; P.C.I.). Il problema fu risolto nel quadro degli accordi presi tra i partiti della maggioranza di centro sinistra nella seconda metà di novembre.

In questo ambito il P.C.I. si fece sostenitore di una mediazione alla base della quale era un notevole ampliamento dei poteri del consiglio, ma non lo sradicamento delle competenze e la nullificazione completa del ruolo della Giunta. L'accordo fu preso inoltre recependo il testo dell'art. 6 dello statuto della regione Lazio che nel frattempo era stato adottato da quel consiglio regionale inserendo in esso alcune modificazioni nella direzione di una partecipazione del Consiglio, attraverso le commissioni, alla elaborazione del piano di sviluppo economico regionale (vedi n. 9 attuale testo) ma distinguendo tra schema di sviluppo economico regionale e piano di sviluppo.

Portata in Commissione, la proposta sulla quale era stato raggiunto l'accordo fu accettata dal P.C.I., che rinunciò pertanto alla attribuzione al Consiglio di una competenza generale sulla attività amministrativa, che venne affidata alla Giunta, salvo specifiche attribuzioni di volta in volta riconosciute al Consiglio. Tuttavia, il P.C.I. insistette sulla incongruenza della distinzione tra schema di sviluppo (inteso dalla maggioranza come documento sulle opzioni della programmazione regionale) e vero e proprio piano di sviluppo, sostenendo che se si ammetteva la partecipazione del consiglio alla elaborazione del piano, tanto più la si doveva ammettere per la elaborazione dello schema, come momento nel quale si determinavano

le scelte di fondo della programmazione che avrebbero orientato e pregiudicato il vero e proprio piano.

Più in generale i comunisti insistettero, in sede di approvazione in aula dell'articolo, nel riaffermare la competenza del Consiglio non solo alla approvazione dei più rilevanti piani della regione (piani di sviluppo, piani settoriali, piano di assetto territoriale), ma anche alla elaborazione (o, per lo meno, cercarono di riaffermare la presenza del consiglio attraverso le commissioni nel momento della elaborazione di tali atti) e alla loro gestione. In questo senso era infatti la proposta di emendamento presentata dal consigliere comunista De Sabbata, che mirava a unificare i numeri 8, 9, 10 dell'articolo in un solo testo, così concepito: "Partecipa (il Consiglio), attraverso le sue commissioni, nei modi stabiliti dalla legge regionale sulle procedure della programmazione, alla elaborazione dello schema di sviluppo economico regionale, del piano regionale di sviluppo economico globale, dei piani settoriali e di assetto del territorio e li approva; allo stesso modo assume gli atti fondamentali di attuazione dei piani settoriali e di assetto territoriale".

L'emendamento, benché giustificato dal proponente come diretto ad attribuire "alla programmazione, alla attività del Consiglio e della Giunta una maggiore efficienza, una maggiore coerenza, un maggior collegamento tra Giunta e Consiglio", perché, avendo in definitiva il Consiglio sempre facoltà di controllare la elaborazione e la attuazione dei piani della regione, la negazione ad esso della possibilità di partecipare alla loro elaborazione avrebbe portato ad una duplicazione di attività e di funzioni ed, in definitiva, ad un rallentamento della attività di programmazione, fu respinto dai democristiani che lo accusarono di assemblearismo e di confusione dei ruoli tra legislativo ed esecutivo, e non fu approvato (votarono a favore i soli comunisti).

La partecipazione del Consiglio nel momento della elaborazione di alcuni dei fondamentali atti della regione (che è, poi, presenza del Consiglio nei momenti, pur tecnici, in cui sostanzialmente si elabora l'indirizzo politico, economico e sociale della regione, e dunque, va vista come affermazione della circolarità del processo di determinazione dell'indirizzo politico, che non si esaurisce nel momento di approvazione formale di alcuni atti, ma nasce in un momento antecedente, quello della elaborazione e si perpetua nella attuazione della deliberazione) risulta ristretta, in questo articolo, alla sola formazione del piano di sviluppo economico. È da sottolineare che tale

partecipazione deve necessariamente avvenire tramite le commissioni consiliari, il cui ruolo autonomo anche per questo verso risulta evidenziato. Le forme e i modi di tale partecipazione non sono detti: la loro definizione è rinviata ad una legge regionale sulle procedure della programmazione: tuttavia non vi è dubbio che anche in mancanza di tale legge le commissioni abbiano strumenti adeguati per svolgere la loro competenza (vedi articolo sulle commissioni consiliari).

Quello del piano di sviluppo economico, tuttavia, malgrado il rigetto dell'emendamento comunista, non sembra l'unico caso in cui è affermata la partecipazione del consiglio nel momento della elaborazione della proposta da sottoporre alla approvazione del consiglio stesso.

Essa è ugualmente affermata anche nel caso dei programmi generali e settoriali concernenti l'esecuzione di opere pubbliche, per i quali è rimessa al Consiglio la determinazione del contenuto e della spesa (n. 11).

Un altro punto dell'articolo oggetto di discussione fu quello relativo alla designazione dei tre consiglieri che partecipano alla elezione del Presidente della Repubblica a norma dell'articolo 83 della Cost. (n. 3). I comunisti chiesero che venisse specificata in statuto la previsione costituzionale che fra i tre venisse rappresentata la minoranza e proposero prima in Commissione, poi in Consiglio, un emendamento diretto a determinare un sistema di votazione dei tre consiglieri che garantisse tale presenza (la proposta era che il voto fosse limitato ad un solo nome). L'emendamento fu però ritirato, dopo che furono date assicurazioni dai rappresentanti della D.C. e del P.C.I. che nel regolamento si sarebbe disciplinata l'elezione in modo tale da garantire la rappresentanza della minoranza consiliare.

Un'ultima questione di carattere generale bisogna evidenziare in questo articolo. A differenza che nella proposta contenuta nello schema D.C., per le singole competenze attribuite al consiglio non è detta la forma attraverso la quale debbono essere esercitate: in particolare non si fa mai menzione della legge. Questo tuttavia non significa che alcuni di quegli atti di competenza del Consiglio non debbano essere presi con legge. La Commissione preferì non impegnare la forma degli atti, da una parte perché la ritenne in alcuni casi sicuramente pregiudicata da una riserva di legge stabilita in Costituzione (così per la istituzione di tributi propri; per l'ordinamento degli uffici), dall'altra perché, per altri casi, non si ritenne in grado di decidere sulla forma dell'atto (così per quanto riguarda il modo di approvazione del programma regionale di sviluppo). Procedimento del

resto sostanziale corretto, data la tecnica della enumerazione delle competenze del Consiglio che, almeno per certi versi, elimina la necessità di una riserva di legge per sottrarre la disciplina di una materia all'esecutivo.

## ART. 22.

*Il Consiglio istituisce Commissioni permanenti per il preventivo esame di tutti i disegni di legge e di tutti i provvedimenti attribuiti alla sua competenza.*

*Possono istituirsi Commissioni speciali per fini d'indagine, inchiesta e studio.*

*Il Regolamento disciplina la composizione delle Commissioni e le modalità di esercizio delle funzioni.*

*Nell'ambito delle materie di rispettiva competenza le Commissioni seguono l'attuazione delle deliberazioni consiliari e dei piani e programmi regionali, la gestione del bilancio e del patrimonio regionale, l'esercizio delle funzioni delegate agli enti locali, il funzionamento degli enti e aziende dipendenti dalla Regione, riferendone periodicamente al Consiglio. La Commissione con competenza su materia finanziaria esprime, in particolare, pareri motivati sui progetti di legge o provvedimenti amministrativi che comportano spesa.*

*Il Presidente e i componenti della Giunta hanno diritto di partecipare, senza voto, ai lavori delle Commissioni.*

*Le Commissioni hanno facoltà di chiedere l'intervento del Presidente, dei componenti della Giunta e, previa comunicazione alla Giunta, dei capi servizio, dei titolari degli uffici dell'amministrazione regionale e degli amministratori e dirigenti degli enti e aziende dipendenti dalla Regione. Il personale convocato ha l'obbligo di presentarsi. Le Commissioni hanno facoltà di chiedere l'esibizione di atti e documenti.*

*Le Commissioni nell'esercizio delle loro funzioni si avvalgono, d'intesa con la Giunta, della collaborazione degli uffici competenti e, ove lo ritengono opportuno, della collaborazione di esperti d'intesa con l'ufficio di presidenza.*

*Le Commissioni, oltre i casi previsti dallo Statuto, svolgono indagini conoscitive dirette ad acquisire notizie e documenti necessari e utili all'attività del Consiglio e, a tal fine, procedono alle consultazioni degli enti locali, sindacati, altre organizzazioni sociali e singoli cittadini.*

*Il Consiglio regionale può disporre inchieste su materie che interessano la Regione. È istituita una Commissione consiliare d'inchiesta quando un terzo dei Consiglieri assegnati alla Regione presenti richiama motivata all'ufficio di presidenza. Il Regolamento disciplina la composizione della Commissione d'inchiesta.*

*È fatto obbligo a tutti i titolari degli uffici della Regione, enti e aziende da essa dipendenti di fornire alla Commissione d'inchiesta tutti i dati, documenti e informazioni richiesti.*

*Alle Commissioni consiliari riunite in seduta segreta e senza intervento di estranei non può essere opposto il segreto d'ufficio.*

*L'ufficio di presidenza del Consiglio coordina il lavoro delle Commissioni e assicura i mezzi necessari per l'adempimento delle loro funzioni.*

La strutturazione del consiglio in commissioni e la configurazione di queste come centri decisionali dotati di ampi poteri sull'esecutivo regionale e, in particolare, sulla amministrazione ha avuto due matrici.

La prima va vista nella richiesta avanzata dal P.C.I. di configurare le commissioni consiliari come luogo geografico di incontro tra Giunta (e quindi maggioranza) e Consiglio (e, in particolare, la minoranza di esso più forte e cioè quella costituita dal gruppo comunista). Le Commissioni, secondo questa impostazione, avrebbero dovuto costituire uno strumento di partecipazione della minoranza alle decisioni della maggioranza e, in definitiva, uno strumento attraverso il quale fosse permesso a quest'ultima di governare con il consenso della prima.

Così, lo schema di proposte presentato dal P.C.I. alla Commissione per lo Statuto prevedeva che la Giunta fosse tenuta a riferire sui provvedimenti rilevanti, prima della deliberazione, alla commissione e alle commissioni competenti per materia, mentre queste ultime avrebbero potuto chiamare e la Giunta sarebbe stata obbligata a presentarsi l'esecutivo regionale a riferire su provvedimenti rilevanti, prima o dopo la loro deliberazione.

In parte diversa la seconda matrice, di cui fu portatore il P.C.I., che si ricollegava non tanto o non solo al problema dei rapporti Consiglio Giunta (come quella socialista) quanto alla idea di un ampio controllo sulla azione amministrativa regionale da affidare al Consiglio che, a sua volta, si ricollegava alla impostazione di quel partito secondo la quale al Consiglio dovesse essere attribuito anche il potere amministrativo (cal. tesi della regione assembleare).

Da una parte, dunque, la rivendicazione a favore del Consiglio del potere amministrativo e la conseguente riduzione della Giunta a puro e semplice organo esecutivo delle decisioni di quello; dall'altra la richiesta di ampi poteri di controllo e ingerenza da parte delle commissioni consiliari sulla attività della Giunta e della amministrazione regionale, le due tesi ponendosi in un rapporto di conseguente specificazione configurando due strumenti per realizzare la stessa idea di base: la consapevolezza di una circolarità e di una iteratività del potere di indirizzo politico (legge-esecuzione della legge) e la necessità conseguente di non relegare il ruolo del Consiglio in uno solo dei molteplici momenti di formazione di quello.

È avvenuto che, ridimensionata nel dibattito con le altre forze politiche la prima richiesta (lo spostamento delle competenze amministrative in capo al Consiglio), la seconda (attribuzione alle commissioni di ampi poteri di controllo sulla amministrazione) finì per diventare una richiesta alternativa attraverso la quale far passare la sostanza della impostazione comunista, quella di una presenza continua del Consiglio, espressione di tutte le forze politiche rappresentative della società civile regionale, nel momento della gestione amministrativa come momento rilevante della definizione e della attuazione dell'indirizzo politico della regione.

La storia di questo modificarsi del ruolo delle commissioni nel complesso dei rapporti tra Consiglio e Giunta e dell'adattamento dell'azione del P.C.I. al ridimensionamento della sua tesi principale si riflette anche nella storia dell'articolo.

Un potere di controllo del Consiglio attraverso una sua articolazione sulla attività amministrativa della Giunta fu proposto dal P.C.I., nella prima fase del dibattito, in sede di esame dell'art. 9 dello schema D.C. che definiva, all'ultimo comma, l'autonomia finanziaria e amministrativa del Consiglio.

I comunisti proposero tre nuovi articoli dei quali uno così recitava:

“Il regolamento del Consiglio detta norme per l'istituzione di un Comitato consiliare di controllo permanente per vagliare sulla esecuzione delle deliberazioni consiliari e per riferire al Consiglio sulla gestione del patrimonio, sul rispetto del bilancio, sul conto consuntivo e, in generale, sull'andamento della attività amministrativa regionale, col potere, per ogni componente del comitato stesso, di prendere in qualsiasi momento visione di tutti i documenti relativi agli atti compiuti dalla amministrazione regionale”. La proposta incontrò la netta opposizione del gruppo democristiano. Gli stessi socialisti, che pure in questa prima fase dei lavori della

Commissione per lo Statuto si mantenevano ai margini dello scontro preferendo quel ruolo di spettatore che avrebbe consentito loro successivamente di prendere in mano la mediazione sui punti più scottanti, giudicarono non favorevolmente tale proposta che rischiava di dare un ruolo troppo decisivo ad una articolazione del Consiglio. Del resto, la loro concezione della funzione delle Commissioni, per lo meno ancora in quel momento, era sostanzialmente diversa. Essi non pensavano ad un qualcosa dotato di poteri sulla amministrazione regionale (essi, del resto, nemmeno in sede nazionale si erano fermati molto sul problema del controllo da parte del Consiglio sulla amministrazione regionale), ma vedevano nelle commissioni una struttura di composizione della dialettica e del contrasto tra maggioranza e minoranza, e, quindi, le vedevano solamente nell'ottica dei rapporti politici ConsiglioGiunta.

Anche per questo punto controverso, comunque, si adottò la soluzione di lasciare proposte alternative, nella speranza che il dissenso si potesse comporre in un secondo momento. Tuttavia, l'argomento "poteri delle commissioni" e tanto meno nella versione proposta dai comunisti non fu oggetto degli accordi presi nell'ambito dei partiti della maggioranza di centro sinistra, dopo i quali si aprì la seconda fase dei lavori della Commissione per lo Statuto.

Si arrivò così alle ultime fasi di quei lavori, al momento della stesura della bozza finale di statuto. A questo punto, ponendosi la necessità di completare il testo con un articolo sulle commissioni consiliari, la Commissione prese in esame un progetto di articolo elaborato da un commissario comunista sulla base di analoghi articoli contenuti in statuti nel frattempo adottati in altre regioni. Su questa proposta, che doveva divenire, con poche modificazioni, l'attuale articolo 22 ci fu una convergenza anche dei socialisti e, dopo alcune resistenze, anche dei democristiani, salvo, per questi ultimi, il comma quarto. Nella proposta sottoposta alla Commissione, infatti, si dava alle commissioni consiliari nell'ambito delle materie di rispettiva competenza, il potere di "vigilare sulla attuazione delle deliberazioni consiliari e dei piani e programmi regionali, sulla amministrazione regionale, sulla gestione del bilancio e del patrimonio regionale, sull'esercizio delle funzioni delegate agli enti locali, sul funzionamento degli enti ed aziende dipendenti dalla regione, riferendone periodicamente al Consiglio". Il gruppo democristiano si oppose alla adozione della espressione "vigilare", attraverso la quale si temeva il risorgere di quella

Commissione di controllo proposta nel primo periodo dai comunisti e decisamente respinta. A tale espressione essi chiesero che venisse sostituita la formula “le commissioni consiliari seguono attraverso i loro presidenti”, e che fosse eliminato anche la previsione di un controllo generale su tutta l’amministrazione regionale. Né i comunisti riuscirono a modificare questa proposta nel senso di eliminare il riferimento ai presidenti delle commissioni e di sostituirlo con quello agli “uffici di presidenza” delle commissioni, nei quali essi avevano rappresentanti. Il testo, pertanto, andò alla approvazione del Consiglio regionale con la formulazione del comma quarto richiesta dal gruppo democristiano. In Consiglio, però, in sede di discussione di alcuni emendamenti comunisti diretti alla soppressione nel quarto comma dell’inciso “attraverso i loro presidenti” e alla sostituzione dell’espressione “seguono” con “vigilano”, alcuni consiglieri del gruppo democristiano si orientarono contro il mantenimento della formulazione proposta dal loro stesso gruppo e manifestarono l’intenzione di astenersi sul voto degli emendamenti comunisti diretti alla soppressione dell’inciso. Per evitare una frattura all’interno della maggioranza (anche i socialisti sembravano orientati ad accettare gli emendamenti comunisti) il Presidente della Commissione per lo Statuto, democristiano, propose la definitiva eliminazione dell’inciso “attraverso i loro presidenti” ma il mantenimento dell’espressione “seguono”. Con questa formulazione l’articolo fu, alla fine, approvato.

Tuttavia la sua storia non era ancora finita; ché esso dovette essere modificato dal Consiglio a seguito delle osservazioni che la Commissione Interni del Senato formulò nel corso della procedura parlamentare di approvazione. Le osservazioni riguardavano i punti in cui era previsto che i titolari degli uffici regionali enti ed aziende dipendenti dalla regione dovessero produrre atti e documenti e deporre davanti alle commissioni (sia quelle permanenti che quelle d’inchiesta) senza poter opporre il vincolo del segreto d’ufficio. Il Consiglio regionale accettò le osservazioni eliminando le norme contestate, ma inserì l’attuale undicesimo comma in base al quale “alle commissioni consiliari (senza specificazione, quindi, se solamente a quelle di inchiesta o anche a quelle permanenti) riunite in seduta segreta e senza l’intervento di estranei non può essere opposto il segreto d’ufficio”.

Un ulteriore punto che fu modificato dal Consiglio a seguito delle osservazioni della Commissione Interni del Senato fu quello relativo alle materie in ordine alle quali il Consiglio può disporre inchieste. Nella

formulazione originaria si parlava di “materie che comunque interessino la regione”: venne eliminato, a seguito delle osservazioni, il comunque.

Le commissioni consiliari sono di due tipi: permanenti e di inchiesta.

Le commissioni permanenti hanno in primo luogo compiti istruttori degli atti di competenza del consiglio. Esse possono essere solo del tipo “referente”, non del tipo “deliberante”(vedi art. 46 comma 5).

La disciplina dell’istruttoria degli atti del Consiglio da parte delle Commissioni non è dettata da questo articolo ma dal successivo art. 46, al commento del quale, per questa parte, si rinvia.

In secondo luogo le commissioni permanenti sono strutture di controllo del Consiglio sulla attività amministrativa regionale (comma quarto). A tal fine sono attribuiti ad esse particolari poteri. In primo luogo esse hanno il potere di convocare il Presidente e i componenti la Giunta i quali, giusta il disposto dell’articolo 46, debbono presentarsi entro quindici giorni dall’invito. In secondo luogo hanno il potere di convocare, dandone preventivo avviso alla Giunta (ma senza la necessità di un assenso di questa), i dirigenti dei servizi, i titolari degli uffici della amministrazione regionale, gli amministratori e i dirigenti degli enti e delle aziende dipendenti dalla regione. Questo personale è obbligato a presentarsi. In terzo luogo, le commissioni hanno il potere di acquisire gli atti e i documenti necessari alla loro attività. Questo potere si esercita ovviamente innanzitutto nei confronti della Giunta, ma anche nei confronti del personale della amministrazione, il quale però può opporre il vincolo al segreto d’ufficio a meno che la commissione non sia in seduta segreta e senza l’intervento di estranei (comma undicesimo). In quarto luogo, le commissioni possono utilizzare le strutture della amministrazione regionale o servirsi di personale esperto estraneo alla amministrazione.

Nel primo caso, tuttavia, esse debbono richiedere il preventivo assenso della Giunta (che, in tal modo, potrà attuare un controllo sulla attività delle commissioni ed eventualmente, al limite, impedire certe attività negando la utilizzazione degli uffici), nel secondo caso debbono avere l’assenso dell’Ufficio di presidenza del Consiglio che, fra l’altro, gestisce i fondi a disposizione della assemblea.

Le commissioni, inoltre, possono svolgere indagini conoscitive anche al di fuori dei casi previsti dallo Statuto (indagini finalizzate alla istruttoria degli atti del Consiglio, per le quali vedi l’art. 46, e all’esercizio dell’attività di controllo di cui al quarto comma) per acquisire notizie e documenti

genericamente utili alla attività del Consiglio: anche in questo caso, però, lo Statuto prevede un particolare modo di svolgimento di queste indagini (esse debbono avvenire attraverso la consultazione degli enti locali dei sindacati delle altre organizzazioni sociali e dei singoli cittadini).

Le commissioni d'inchiesta possono essere istituite in relazione a materie che interessino la regione. Malgrado l'intervento censorio della Commissione Interni del Senato che ha provocato la modificazione di una formulazione più lata, è indubbio che le inchieste possano avvenire anche su materie che non siano ricomprese in quelle di competenza regionale. La differenza tra inchieste su materie di competenza regionale e inchieste che esorbitino da questa competenza va vista nel potere di accesso alle informazioni di cui potrà godere la commissione. Nel primo caso, infatti, essa potrà avere un accesso diretto alla informazione essendo i titolari degli uffici della regione, degli enti e delle aziende dipendenti obbligati a fornire tutti i dati, documenti e informazioni richiesti (anche in questo caso, però, per impedire la opponibilità del vincolo al segreto d'ufficio è necessario che la commissione sia in seduta segreta e senza l'intervento di estranei); nel secondo caso l'accesso alle informazioni sarà solo indiretto. In ogni caso, comunque, alla commissione d'inchiesta non potranno essere attribuiti poteri maggiori di quelli previsti dallo statuto con riferimento al personale della regione; in particolare alla commissione non potranno essere attribuiti i poteri dell'a. g. o. La costituzione della commissione d'inchiesta è automatica: essa deve essere costituita quando un terzo dei consiglieri ne presenti richiesta motivata. Tutt'al più, il Consiglio può riservarsi il giudizio sull'effettivo interesse che, per la regione, presenta la materia per la quale si chiede l'inchiesta.

Due aspetti generali a tutti i tipi di commissione vanno qui sottolineati. Il primo è quello della composizione delle commissioni. In ogni caso (sia per le commissioni permanenti che per quelle d'inchiesta) è rinviato al regolamento la definizione di essa. Ne risulta che manca in statuto una norma che garantisca la partecipazione proporzionale di tutti i gruppi rappresentati in assemblea. Del resto la estensione alle commissioni consiliari delle norme costituzionali che quella partecipazione proporzionale garantiscono sarebbe estremamente difficile, data la struttura dei consigli regionali. Ne risulta un elemento di notevole importanza e, cioè, il potenziale allontanamento dai centri decisionali in cui si articola il Consiglio dei gruppi più piccoli che non possono assicurarsi una presenza in tutte le commissioni.

Il secondo aspetto riguarda i rapporti tra commissioni e consiglio: le prime non sono solo articolazioni operative del secondo, ma appaiono anche come articolazioni decisionali dotate di una larga autonomia, il cui unico limite è nel potere di coordinamento affidato all'Ufficio di presidenza del Consiglio, il quale però è, al contempo, obbligato ad assicurare alle commissioni i mezzi necessari per l'adempimento delle loro funzioni avendo, quindi, spazi molto ristretti per contenere le iniziative di quelle. Il che sembra accentuare quel rischio, cui si accennava nella introduzione, di un Consiglio "federazione di commissioni".

## Capo II - LA GIUNTA E IL PRESIDENTE

### Sezione 1. *La Giunta.*

#### ART. 23.

*Il Consiglio regionale, dopo l'elezione dell'ufficio di presidenza, nella seconda seduta vota su una o più mozioni, sottoscritte da almeno un quinto dei Consiglieri, contenenti gli indirizzi programmatici della Giunta regionale e l'indicazione dei nomi del Presidente, del vice Presidente e degli Assessori.*

*Per l'approvazione della mozione è necessaria al primo scrutinio la maggioranza assoluta dei componenti assegnati al*

*Consiglio; in seguito è sufficiente la maggioranza dei votanti.*

*Il voto ha luogo per appello nominale.*

*Il Presidente del Consiglio regionale proclama eletti Presidente, vice Presidente e Assessori i Consiglieri designati a queste cariche nella mozione approvata.*

L'articolo recepisce, senza sostanziali modificazioni, una proposta della Democrazia Cristiana (art. 31 dello schema D.C.), sulla quale confluì l'accordo del P.C.I. per la parte relativa alla elezione della Giunta con voto unico su una mozione comprendente ad un tempo il programma e l'indicazione dei nomi dei designati alle cariche di Presidente, Vicepresidente e assessori. Ambedue i partiti intendevano sottolineare in tal modo l'esigen-

za di una stretta connessione tra programma politico proposto e persone chiamate ad attuarlo. Su tale posizione si allinearono anche P.R.I. e P.S.D.I. Concordi questi partiti anche nel richiedere il voto palese (anche se a tale posizione il P.C.I. aveva acceduto non senza contrasti interni).

Diversa, invece, la posizione di D.C. e P.C.I. (al fianco del quale si schierarono anche i rappresentanti degli altri due partiti della maggioranza di centro sinistra) per lo meno in un primo momento a proposito delle maggioranze necessarie per la elezione. Mentre la D.C. chiedeva la maggioranza assoluta solo al primo scrutinio, in seguito essendo sufficiente la maggioranza dei votanti, il P.C.I. riteneva necessaria, in ogni caso, la maggioranza assoluta. Tale richiesta socialista era dettata dalla considerazione del quadro complessivo della normativa sulla Giunta proposta dalla Democrazia Cristiana che tendeva a stabilizzare fortemente l'esecutivo in carica e a dare ad esso un controllo molto forte sulla attività del Consiglio (attraverso la possibilità di porre la questione di fiducia su proprie ed altrui iniziative di legge). In questo contesto, i socialisti temevano che si instaurassero dei meccanismi normativi che, da un lato, consentissero abbastanza agevolmente alla Democrazia Cristiana dati i rapporti di forza in Consiglio di esprimere una Giunta anche senza un accordo con i partiti minori ma che, dall'altro, rendessero a questi estremamente difficile una azione diretta a provocare la caduta della Giunta in carica.

Per questo motivo i socialisti insisterono sulla richiesta della maggioranza rigida finché la posizione complessiva della Democrazia Cristiana sul problema della Giunta e dei suoi rapporti con il Consiglio non mutò a seguito degli accordi che dettero l'avvio alla seconda fase dei lavori della Commissione, pur essendo essi consapevoli della validità di alcune ragioni addotte dalla Democrazia Cristiana per sostenere la sua tesi di una maggioranza articolata (soprattutto il fatto che la richiesta di una maggioranza assolutamente rigida avrebbe impedito, in caso di crisi, qualsiasi soluzione di attesa per consentire che si decantassero le posizioni politiche dei partiti, con il rischio di uno scioglimento del Consiglio regionale per impossibilità di esprimere una maggioranza).

Diverse anche in questo caso le posizioni del Partito Comunista che chiedeva in primo luogo una votazione separata sui documenti politici programmatici e, in secondo luogo, una votazione separata per il Presidente della Giunta e per i singoli membri di essa. Secondo il P.C.I., inoltre, mentre la votazione sul documento doveva avvenire a voto palese, a quella sulle

persone si doveva procedere a scrutinio segreto. Per quanto riguardava il problema delle maggioranze, invece, i comunisti si dichiararono favorevoli all'accoglimento della tesi della D.C.

Le ragioni di questa posizione del P.C.I. si inquadrano nella tesi secondo la quale i rapporti tra Consiglio e Giunta non dovevano articolarsi secondo lo schema dei rapporti tra Parlamento e Governo nazionale. Secondo i comunisti, infatti, il procedimento per la elezione della Giunta proposto da Democrazia Cristiana e Partito Socialista italiano voto unico su programma e nomi impediva che l'esecutivo regionale fosse espressione interna e diretta del Consiglio che poteva ottenersi solamente votando non su liste precostituite, ma lasciando al Consiglio la scelta dei consiglieri da proporre alle cariche, con voto singolo e nominativo. Inoltre, essi, nel sistema proposto, vedevano un modo per ridurre le possibilità di una dialettica aperta tra maggioranza e minoranza.

In base all'art. 23, dunque, il Consiglio elegge Presidente, Vicepresidente e assessori votando con voto unico una mozione che per essere presa in considerazione deve essere presentata da almeno 1/5 dei consiglieri che contiene gli indirizzi programmatici e la lista dei nomi del Presidente, Vicepresidente e assessori.

Il fatto che nel testo si parli di assessori non significa che nella mozione debbano anche essere indicati gli incarichi assessorili affidati ai singoli membri della Giunta. Infatti la distribuzione degli incarichi assessorili è rimessa dall'art. 27 alla decisione collegiale della Giunta ed è, inoltre, non solo meramente eventuale, ma anche, giusta il principio del lavoro collegiale sancito sempre dall'art. 27, senza alcuna rilevanza esterna.

Il voto è palese: nella interpretazione della maggioranza della Commissione in questo caso non si ha tanto una eccezione alla regola del voto segreto richiesto nel caso di votazione su persone, quanto una applicazione specifica del criterio generale del voto palese per tutte le decisioni del Consiglio. Infatti, si può dire che il Consiglio vota in primo luogo sul programma contenuto nella mozione; solo come conseguenza, sia pure necessaria, ed in un certo senso automatica, si ha un voto sulle persone.

#### ART. 24.

*La Giunta regionale è composta dal Presidente e da non più di otto Assessori compreso il vice Presidente.*

La determinazione del numero dei membri della Giunta fu, certamente, uno dei problemi più spinosi che la Commissione per lo statuto, prima, e il Consiglio, poi, dovettero affrontare.

In teoria tutti i gruppi erano d'accordo sull'idea di un esecutivo agile, non pletorico, che consentisse una reale collegialità; ma il problema poi, era quello di stabilire quale fosse il numero massimo di componenti della Giunta compatibile con quell'obiettivo. Problema di non facile soluzione, una volta scartata dagli altri gruppi la proposta, avanzata in Commissione dalla D.C., di rimandare alla legge regionale la definizione del numero degli assessori.

La questione fu, comunque, lasciata sospesa fino all'ultimo momento: pochi giorni prima di portare lo statuto alla approvazione del Consiglio fu raggiunto un accordo per un massimo di otto assessori. Tale accordo fu tuttavia rimesso in discussione in Consiglio in seguito alla introduzione, nel testo dell'art. 23, della figura del Vicepresidente.

Il gruppo democristiano chiese che nel computo degli otto assessori questo non venisse ricompreso e che pertanto la Giunta fosse composta da dieci membri, Presidente e Vicepresidente compresi.

Respinta questa richiesta dal Consiglio, alla fine fu lo stesso gruppo D.C. a proporre la formulazione attuale dell'articolo.

## ART. 25.

*La Giunta regionale è l'organo esecutivo della Regione. La Giunta:*

- 1) delibera la presentazione al Consiglio regionale di proposte di legge, di regolamento e di atti amministrativi di competenza del Consiglio;*
- 2) provvede, ove occorra, alla esecuzione delle deliberazioni del Consiglio;*
- 3) predispose il bilancio preventivo, il conto consuntivo e gli altri documenti allegati da sottoporre al Consiglio;*
- 4) predispose lo schema di sviluppo economico regionale, il piano economico globale, i piani settoriali e i piani di assetto territoriale e ne cura l'attuazione;*
- 5) delibera lo storno dei fondi da un articolo all'altro di uno stesso capitolo di bilancio;*
- 6) amministra il patrimonio della Regione e, nei limiti stabiliti dalla legge regionale, ne delibera i contratti;*

7) *delibera in materia di liti attive e passive, di rinuncie e transazioni; quando le rinunce o le transazioni superano il valore stabilito dalla legge regionale delibera su conforme parere della Commissione consiliare competente;*

8) *adotta i provvedimenti di attuazione dei programmi generali e settoriali approvati dal Consiglio regionale concernenti l'esecuzione di opere pubbliche e l'organizzazione dei servizi pubblici, purché risultino indicati nel bilancio annuale con il relativo stanziamento;*

9) *sovrintende alla gestione dei servizi pubblici regionali e vigila sugli enti, le imprese e le aziende interamente regionali o con partecipazione regionale a norma dell'articolo 52 dello Statuto;*

10) *esercita le altre attribuzioni demandate dalla Costituzione e dallo Statuto e, in generale, ogni altra attività della Regione non di competenza del Consiglio.*

Il problema della definizione delle competenze della Giunta si identifica, naturalmente, con quelle delle competenze del Consiglio. Per una ricostruzione dei termini in cui si sviluppò in Commissione per lo statuto il dibattito sui rapporti tra Consiglio e Giunta, vedi, pertanto, il commento all'art. 21.

Parallelamente a quanto avvenuto per la norma che definisce le attribuzioni del Consiglio, anche in questo caso l'accordo in Commissione fu raggiunto recependo il corrispondente articolo sulle attribuzioni della Giunta inserito nello statuto della regione Lazio.

Tale testo fu approvato dal Consiglio senza modificazioni, una volta respinta una proposta di emendamento del gruppo comunista diretta a restringere la competenza residuale della Giunta alle sole questioni di ordinaria amministrazione.

Con questo articolo siamo in grado di fare il punto del risultato cui è approdato il gran dibattito che si ebbe in Commissione sui rapporti tra gli organi regionali e sulle rispettive competenze.

Nel complesso possiamo dire che esso non ha tanto portato al prevalere di una delle due tesi opposte (attribuzione alla Giunta di un ruolo centrale e potenzialmente esclusivo nella determinazione dell'indirizzo politico della regione; nullificazione di qualsiasi ruolo politico di questa) quanto è servito ad una più equilibrata distribuzione, fra Consiglio e Giunta, del potere di determinazione dell'indirizzo politico.

Pur spettando questo a norma di articoli precedenti, al Consiglio, alla Giunta è tuttavia rimessa una funzione di iniziativa, di specificazione, di

ulteriore elaborazione che la inserisce in maniera organica nel circuito delle decisioni politiche. Non viene pertanto annullato quel ruolo autonomo dell'esecutivo, nei confronti del legislativo che, in sostanza, caratterizza lo schema di tipo parlamentare, anche se è vero ed è questa una delle caratteristiche dello Statuto della Regione Marche che al Consiglio è attribuito uno spazio di operatività (specialmente nei rapporti con l'amministrazione regionale) certamente inconsueto in quello schema.

In particolare, oltre alla attribuzione generale alla Giunta di tutte le attività regionali non specificatamente rimesse al Consiglio, che è la dimostrazione più evidente della non avvenuta riduzione della Giunta ad una struttura con funzioni di pura e semplice esecuzione di decisioni altrui (ed, infatti, come si è detto, l'eliminazione di questa clausola fu l'ultima frontiera sulla quale i sostenitori della tesi del completo spostamento di tutte le competenze al Consiglio si attestarono) va sottolineato:

— il potere di iniziativa ad essa rimesso, naturalmente non in via esclusiva, anche degli atti amministrativi di competenza del Consiglio, altro punto che ne evidenzia la caratteristica di “motore” dell'attività del Consiglio stesso;

— il potere di elaborazione; di proposta, e di attuazione degli atti più rilevanti della regione e cioè, dello schema di sviluppo economico, del piano economico globale, dei piani settoriali e dei piani di assetto del territorio.

A questo proposito si può notare che, diversamente che per questi piani, per i programmi generali e settoriali di esecuzioni delle opere pubbliche non è previsto che essi siano predisposti dalla Giunta, ma solo che la Giunta ne curi l'attuazione, adottando i provvedimenti relativi, nei limiti degli stanziamenti annuali di bilancio.

L'esclusione della competenza a predisporre tali programmi va raccordata alla norma di cui all'art. 21 n. 11 in base alla quale è il Consiglio ad essere competente alla determinazione del loro contenuto e, quindi, verosimilmente a predisporli.

Non è possibile ricostruire le ragioni di tale spostamento di competenza: tuttavia questo non significa una sottrazione completa della possibilità, per la Giunta, di elaborare autonomamente e di portare alla approvazione del Consiglio i programmi di cui si parla, dato che la Giunta ha un potere di iniziativa rispetto a tutti gli atti del Consiglio (legge, regolamento, atti amministrativi);

— il potere di gestione del bilancio e del patrimonio della regione, che risulta dai numeri 3, 5, 6 dell'articolo con l'unica limitazione relativa alla deliberazione dei contratti per i quali è rimessa alla legge regionale la determinazione dei limiti del relativo potere.

Alla Giunta, infine, è rimesso anche il potere di sovrintendere alla gestione dei servizi pubblici regionali e di vigilanza sugli enti e aziende interamente regionali e con partecipazione regionale (e cioè sugli enti e aziende dipendenti dalla Regione di cui all'art. 52).

Va notato, però, che in questo ultimo articolo è specificato che la Giunta sovrintende sulla gestione di tali enti secondo le direttive del Consiglio. Il che implica che la determinazione degli indirizzi politicoamministrativi relativi degli enti regionali non è rimessa alla Giunta, ma al Consiglio. L'azione di vigilanza (o, a termini dell'art. 52, di "sovrintendenza": i due termini, in questo contesto, non sembrano differenziarsi concettualmente) deve, dunque, svolgersi avendo come parametro di giudizio le direttive del Consiglio.

#### ART. 26.

*La Giunta delibera con l'intervento della maggioranza dei componenti e a maggioranza dei voti.*

*Le riunioni della Giunta non sono pubbliche salvo deliberazione della Giunta stessa.*

#### ART. 27.

*La Giunta, su proposta del Presidente, può conferire ai suoi componenti o a gruppi di essi per settori omogenei gli incarichi relativi ai compiti di indirizzo e di coordinamento delle attività regionali che fanno capo alla Giunta stessa.*

*Tutte le deliberazioni di competenza della Giunta sono adottate esclusivamente dall'intero collegio e in nessun caso dai singoli componenti o da gruppi di essi.*

L'art. 27, che riproduce quasi integralmente — salvo l'eliminazione, nell'ultima parte del 2° comma, della possibilità di delegare al Presidente

della Giunta la trattazione degli affari di ordinaria amministrazione — l'art. 39 dello schema di statuto proposto dalla D.C., recepisce una delle istanze più importanti scaturite dal dibattito che precedette l'attuazione delle regioni: quella secondo la quale nelle nuove regioni non si dovesse riprodurre una organizzazione amministrativa per ministeri simile a quella presente al livello centrale dell'amministrazione, in modo da evitare i difetti indotti da essa sull'azione amministrativa e, in particolare, la settorializzazione estrema e la conseguente mancanza di coordinamento.

Per raggiungere questo obiettivo era necessario in primo luogo evitare l'incardinamento di funzioni di direzione sui settori amministrativi in capo ai singoli componenti della Giunta, in modo da consentire all'azione del Governo regionale una effettiva collegialità.

Il 1° comma dell'articolo accetta queste indicazioni prevedendo innanzitutto che la distribuzione degli incarichi assessorili è meramente eventuale (la Giunta può, non deve conferire tali incarichi); in secondo luogo, nel caso in cui si proceda a tale ripartizione che non deve necessariamente riguardare i singoli componenti, potendo farsi luogo ad attribuzioni per gruppi di membri della Giunta, stabilendo una posizione dell'assessore profondamente diversa da quella assegnata al Ministro nella struttura dell'ordinamento centrale. L'assessore non è capo di un settore amministrativo e, quindi, ad un tempo, vertice di una struttura burocratica e parte di una struttura politica (Governo): ad esso, infatti, non spetta una posizione di superiore gerarchico, con i conseguenti poteri di supremazia, rispetto agli uffici del settore amministrativo cui è preposto, ma solo compiti di "indirizzo e coordinamento" del settore.

Ne deriva che la norma pregiudica il futuro assetto della struttura amministrativa regionale che in nessun caso potrà disporsi secondo moduli di articolazioni verticali ai cui vertici siano preposti i membri della Giunta con poteri gerarchici sulla struttura sottostante.

Inoltre, è da notare che l'articolo parla di distribuzioni delle funzioni per settori omogenei il che conferma che lo schema organizzativo cui esso fa riferimento non è tanto quello per ministeri, ma piuttosto quello per servizi (vedi sul punto anche il comma 3° dell'art. 52).

La conseguenza ultima di questa norma sulla ripartizione dei compiti all'interno della Giunta è correttamente evidenziata dall'ultimo comma dell'articolo che esclude la possibilità che le delibere di competenza della Giunta siano adottate da singoli componenti di essa o da gruppi di essi. Tali

deliberazioni debbono essere, in ogni caso, adottate collegialmente dall'intera Giunta.

Questo comporta, da un lato, riconferma del fatto che la distribuzione dei compiti assessorili ha una rilevanza esclusivamente interna, non potendo gli assessori manifestare all'esterno la propria volontà con atti giuridicamente rilevanti (per esempio decreti assessorili) e, dall'altro, che violerebbe lo statuto quella legge regionale che attribuisse ai singoli assessori o a gruppi di essi tale rilevanza. Tanto meno deve ritenersi ammissibile una delega della Giunta a suoi componenti in ordine alla adozione di deliberazioni di sua competenza.

#### ART. 28.

*La Giunta non può porre la questione di fiducia su disegni di legge o provvedimenti amministrativi, ma può riservarsi la valutazione delle conseguenze del voto.*

*Il voto contrario del Consiglio su una proposta della Giunta non comporta obbligo di dimissioni.*

Anche questa fu una delle “zone calde” del dibattito sullo Statuto, se non la più calda, visto che contrappose i due partiti della maggioranza: D.C. e P.S.I.

Mentre infatti la D.C. aveva proposto un testo (art. 34 schema D.C.) nel quale era previsto che la Giunta potesse subordinare la permanenza in carica all'accoglimento da parte del Consiglio di proprie proposte o alla rieiezione di altrui (con la conseguenza che il voto sulla proposta sarebbe stato palese) il P.C.I., nelle sue proposte (art. 4. 1. comma 2°) aveva escluso esplicitamente tale possibilità. Questa posizione era dettata dal timore di un eccessivo rafforzamento della Giunta che, a giudizio dei socialisti, rischiava di divenire inamovibile, una volta eletta. Si ponga mente al fatto che tanto lo schema democristiano, quanto le proposte dei socialisti contenevano l'istituto della sfiducia costruttiva: anzi, l'inserimento della norma che escludeva per la Giunta il ricorso alla questione di fiducia era stato inserito — dai socialisti marchigiani — nelle proprie proposte proprio come contrappeso alla norma sulla sfiducia costruttiva che era stata recepita — sia pure con una certa riluttanza (tanto che fu lasciata cadere dai rappresentanti socialisti all'inizio del dibattito in Commissione) — dalla proposta di

“Norme fondamentali da inserire negli statuti” elaborata all’inizio dell’estate del 1970 dal Centro Studi del P.C.I.

Del resto, l’istituto della questione di fiducia a giudizio del P.C.I. rischiava di divenire uno strumento di chiusura della maggioranza nei confronti della minoranza, cosa che il P.C.I. non gradiva perché contrario alla sua idea di un rapporto tra maggioranza e minoranza non rigidamente delimitato ma aperto ad un incontro dialettico.

Il contrasto fra i due partiti si radicalizzò: caddero tutte le proposte di mediazione (si pensò in un primo momento di restringere la possibilità per la Giunta di porre la questione di fiducia solo in casi determinati *a priori* dallo Statuto, per esempio in sede di votazione di bilancio; e poi a concedere quella possibilità solo per numero determinato di volte all’anno o a legislatura). Si giunge così al pacchetto degli accordi stipulati nel mese di novembre: qui i socialisti avanzarono la proposta di stabilire che tutte le deliberazioni del Consiglio fossero prese a voto palese, ma in cambio chiesero alla D.C. di rinunciare alla questione di fiducia e che questa rinuncia fosse sancita da un’apposita norma dello Statuto. In questo contesto fu formulata la prima parte del primo comma dell’art. 28. Tuttavia, la questione fu riaperta dalla D.C. pochi giorni prima della presentazione in Consiglio della proposta di statuto: essa chiese che la norma che proibiva alla Giunta di porre la questione di fiducia fosse cancellata (il che avrebbe ovviamente permesso l’introduzione dell’istituto per via di prassi).

Le parti tornarono ad irrigidirsi sulle rispettive posizioni e solo dopo lunghe discussioni fu possibile trovare un accordo nella formulazione attuale: divieto di porre la questione di fiducia, ma possibilità per la Giunta di annunciare al Consiglio l’eventualità delle dimissioni come conseguenza di un voto contrario sulla propria proposta.

## ART. 29.

*La Giunta dura in carica fino alla rinnovazione del Consiglio, salvo dimissioni o revoca ai sensi dell’articolo 30 dello Statuto o il verificarsi di una delle cause di decadenza previste nei commi seguenti.*

*La cessazione dalla carica del Presidente della Giunta comporta la decadenza dell’intera Giunta.*

*La Giunta decade anche quando si riduce, per dimissioni o cessazione dalla carica, a meno della metà dei componenti.*

*Il Consiglio regionale è convocato, entro quindici giorni dal verificarsi di una delle cause di cessazione dalla carica della Giunta, per l'elezione della nuova Giunta, secondo le modalità previste dall'articolo 23 dello Statuto.*

*La Giunta dimissionaria o revocata a norma dell'articolo 30 dello Statuto o comunque decaduta resta in carica fino alla elezione della nuova Giunta per provvedere agli affari di ordinaria amministrazione.*

*In caso di dimissioni o cessazione di componenti della Giunta, salvo il caso previsto dal terzo comma, il Consiglio regionale è convocato entro quindici giorni per la loro sostituzione su proposta della Giunta.*

#### ART. 30.

*La Giunta può essere revocata dalle funzioni con mozione sottoscritta da almeno un quinto dei Consiglieri e approvata per appello nominale a maggioranza assoluta dei Consiglieri in carica.*

*La proposta di revoca viene messa in discussione non prima di dieci giorni e non dopo venti dalla presentazione.*

Gli artt. 29 e 30 stabiliscono i casi in cui la Giunta cessa dalla carica: dimissioni, revoca da parte del Consiglio, e decadenza in seguito alla cessazione della carica del Presidente o dimissioni o cessazione dalla carica di metà più uno dei componenti la giunta stessa.

Nell'ipotesi della cessazione della carica del Presidente prevista dall'art. 29 vanno ricomprese, sicuramente, le ipotesi di dimissioni, di morte (e verosimilmente di invalidità o impedimento permanente, per quanto il caso non sia regolato pur essendo stato a lungo discusso in Commissione), i casi di esclusione dai pubblici uffici a norma delle leggi dello Stato. Deve essere invece esclusa la possibilità di revoca individuale del Presidente, dato che il silenzio sul punto dell'art. 30 non permette che un sistema di revoca che si accordi a quello di elezione (votazione unica riguardante sia il Presidente che i membri della Giunta; del resto un sistema di revoca individuale, sia per il Presidente che per i membri della Giunta, era stato proposto dal P.C.I., ma respinto in Commissione statuto).

Le norme di cui ai commi 2 e 3 sono una conseguenza del sistema scelto per l'elezione dell'esecutivo: la Giunta non può restare in carica senza il suo Presidente, né questo può permanere nelle sue funzioni quando, per

qualsiasi causa, sia venuta meno una parte rilevante della Giunta (la metà più uno). Nel caso invece che la cessazione della carica non coinvolga la metà più uno dei membri componenti la Giunta si dà luogo alla sostituzione dei membri mancanti: in questo caso la Giunta ha il potere di proporre al Consiglio i nuovi componenti e il Consiglio non può che accettare o respingere tale proposta, ma non può sostituirla con una propria. L'articolo non precisa la modalità della votazione, ma deve ritenersi che il Consiglio, anche in questo caso, deve votare una lista comprendente l'elenco, proposto dalla Giunta, di tutti i nuovi membri (in questo senso si esprimeva, del resto, l'ultima parte dell'ultimo comma del presente articolo nella prima versione formulata dalla Commissione, parte successivamente soppressa).

La maggioranza necessaria è quella prevista dall'art. 23 per l'elezione dell'esecutivo: maggioranza assoluta nella prima votazione, maggioranza semplice dei votanti nella seconda e nelle successive (nella parte soppressa, di cui si è detto sopra, era previsto, invece, che i nuovi membri dovessero ottenere la stessa maggioranza ottenuta dalla Giunta da integrare).

Il 4° comma fissa termini brevi per la soluzione della crisi (15 giorni); tale termine riguarda anche il caso di revoca dell'esecutivo *ex art. 30* (si parla infatti genericamente del verificarsi di una delle cause di cessazione della carica della Giunta).

Eguualmente si riferisce a tutti i casi di cessazione dalla carica della Giunta il 5° comma dell'art. 29 che stabilisce la prerogativa dei poteri di ordinaria amministrazione della vecchia Giunta fino all'elezione della nuova.

L'art. 30, infine, disciplina la revoca della Giunta da parte del Consiglio. La mozione che propone la revoca deve essere sottoscritta da almeno 1/5 dei consiglieri in carica, votata per appello nominale e approvata a maggioranza assoluta, sempre dei Consiglieri in carica.

L'ultimo comma stabilisce poi un tempo minimo ed un tempo massimo entro il quale la mozione deve essere posta in discussione. La previsione che tra presentazione e discussione della mozione debba decorrere un certo numero di giorni, è diretta a garantire la Giunta da colpi di mano del Consiglio.

Questo è tutto quello che è entrato in Statuto delle proposte di introduzione nell'ordinamento regionale dei c.d. meccanismi di stabilizzazione dell'esecutivo.

Tali proposte erano state avanzate sia dal gruppo democratico cristiano che da quello socialista.

Nella proposta di statuto presentato dalla D.C., infatti, l'articolo relativo alla revoca della Giunta (art. 36) disponeva che "la Giunta, al di fuori del caso previsto nell'articolo precedente (revoca a seguito dell'invito del Presidente del Consiglio dei Ministri nei casi di cui all'art. 126 della Cost.), può essere revocata soltanto nell'ipotesi che il Consiglio approvi una mozione contenente gli indirizzi programmatici di una nuova Giunta e i nomi dei consiglieri designati a comporla. Per la votazione si applica la stessa disciplina prevista nell'art. 31 (relativo all'elezione della Giunta); ma la mozione non può essere discussa prima di 3 giorni dalla sua presentazione".

In modo non dissimile suonava l'art. 4. 2. delle proposte presentate dal P.C.I. : "La Giunta può essere revocata dalle sue funzioni con mozione di sfiducia sottoscritta da almeno 1/4 dei consiglieri e approvata per appello nominale a maggioranza assoluta dei consiglieri. *Contestualmente alle mozioni di sfiducia deve essere presentata la proposta per la formazione di una nuova Giunta con il relativo programma*".

Tuttavia il rappresentante socialista nella Commissione statuto dichiarò all'inizio della discussione sulle proposte presentate dai partiti, che il suo gruppo intendeva ritirare tale proposta. La D.C. invece la mantenne nella prima fase dei lavori della Commissione, ma la lasciò cadere, vista l'opposizione dei socialisti, nel quadro degli accordi che dettero inizio alla seconda fase.

## Sezione II. Il *Presidente della Giunta.*

### ART. 31.

*Il Presidente della Giunta regionale:*

- 1) *rappresenta la Regione;*
- 2) *promulga le leggi e i regolamenti;*
- 3) *indica i referendum previsti dallo Statuto;*
- 4) *esercita le azioni cautelari e possessorie nell'interesse della Regione;*
- 5) *convoca e presiede la Giunta regionale e ne stabilisce l'ordine del giorno;*
- 6) *coordina l'azione amministrativa sulla base delle deliberazioni della Giunta e ne è responsabile;*

*7) dirige le funzioni amministrative delegate dallo Stato alla Regione, conformandosi alle istruzioni del Governo centrale;*

*8) esercita tutte le altre attribuzioni conferitegli dalla Costituzione.*

*Il vice Presidente sostituisce a tutti gli effetti il Presidente, in caso di assenza o impedimento, e ne dà comunicazione al Consiglio.*

Anche la definizione dei poteri del Presidente della Giunta fu uno dei punti di maggiore contrasto nell'interno della Commissione statuto. Di fronte ad una proposta di statuto venata di presidenzialismo, quale quella presentata dalla D.C., gli altri gruppi presenti in Commissione, specialmente il P.C.I. e il P.C.I., svilupparono un'azione diretta a restringere i poteri del Presidente a quelli puramente formali: di quest'azione, l'articolo in questione è evidentemente il frutto. Infatti, l'unico potere di un certo rilievo attribuito al Presidente è quello relativo al coordinamento dell'azione amministrativa (potere che, però, deve mantenersi nell'ambito delle deliberazioni della Giunta. Il potere di coordinamento di cui gode il Presidente della Giunta deve ritenersi non dissimile da quello esercitato dai membri della Giunta sui settori omogenei ad essi attribuiti (vedi art. 27 che parla però di "indirizzo e coordinamento").

Similmente ai membri della Giuntaassessori, l'attribuzione al Presidente di un potere di coordinamento dell'attività amministrativa non implica come conseguenza necessaria una sua posizione di supremazia nei confronti degli uffici dell'amministrazione regionale, con i relativi poteri gerarchici. La regola della collegialità, infatti, nel silenzio dello statuto nel punto, si riflette sulla strutturazione dell'apparato burocratico regionale, nel senso che al vertice di esso non può che, esserci l'organo collegiale Giunta.

Diverso è invece il problema se la funzione di coordinamento dell'azione amministrativa cui è preposto il Presidente abbia come oggetto solo l'attività dei singoli assessori, o di gruppi di essi, o possa rivolgersi direttamente alle strutture amministrative, entrando eventualmente in concorrenza con l'azione di indirizzo e coordinamento dei singoli assessori.

La genericità dell'espressione del n. 6 e il fatto che la distribuzione degli incarichi assessorili all'interno della Giunta é meramente eventuale fa propendere per la seconda soluzione, pur riconoscendosi, naturalmente, che lo svilupparsi in questo senso dell'azione del Presidente dipenderà non solo dal prestigio di cui godranno all'interno della Giunta i singoli Presidenti, ma dallo stesso evolversi della situazione relativa alla strutturazione

della Giunta. L'individuazione e la iterazione nel tempo di specifici compiti assessorili potrebbero infatti verosimilmente produrre fenomeni di "identificazione" di strutturazioni verticali collegate stabilmente ai singoli assessori con la conseguente assunzione da parte di questi del ruolo di "filtri" tra le istanze provenienti dall'organo politico Giunta — e quindi tanto più rispetto all'azione di coordinamento del Presidente — e apparati amministrativi preposti ai singoli settori.

Diverso è il rapporto che lega il Presidente alle funzioni amministrative delegate dallo Stato alla regione, che è un vero e proprio rapporto di direzione, giusta il testo dell'art. 121 ultimo comma della Cost.

Naturalmente, dell'esercizio di questi poteri di direzione sulle attività delegate il Presidente della Giunta è pienamente responsabile sia nei confronti della Giunta che del Consiglio regionale, in quanto essendo le funzioni delegate non al Presidente, ma alla Regione (giusta il disposto dell'art. 118 della Cost.) è su quest'ultima che, in definitiva, ricadono le responsabilità del loro esercizio e le relative sanzioni (ma una richiesta del P.C.I. di precisare che il Presidente è responsabile anche in questo caso di fronte al Consiglio, fu lasciata cadere dalla Commissione per lo Statuto).

Ovviamente, il Presidente non può essere ritenuto responsabile di un'azione di direzione che si mantenga nell'ambito delle istruzioni del Governo centrale.

L'ultimo comma dell'articolo precisa le funzioni del Vicepresidente come funzioni di supplenza del Presidente, nel caso di assenza o impedimento (che si deve intendere temporaneo: l'impedimento permanente dovrebbe considerarsi un caso di cessazione della carica del presidente, che provoca, ai sensi dell'art. 29, la decadenza dell'intera Giunta).

La figura del Vicepresidente non è prevista dalla Costituzione e, in verità, molte obiezioni furono sollevate in Commissione alla sua istituzionalizzazione in Statuto. Si disse che, prevedendo la Costituzione un numero definito di organi della regione, non era possibile introdurne altri. L'obiezione fu superata sulla base della considerazione che non si trattava di creare un nuovo organo, ma di individuare all'interno della Giunta il titolare di certe funzioni (il cui esercizio, del resto, è solamente eventuale, dipendendo esso dal verificarsi di una delle due cause in conseguenza delle quali si dà luogo alla supplenza) anche in considerazione del fatto che alcune delle attribuzioni del presidente comportano il dovere di porre in essere determinati atti entro limiti di tempo assai brevi (per esempio le leggi

debbono essere promulgate, a norma dell'art. 48 dello Statuto, entro 10 giorni dall'apposizione del visto del Commissario del Governo o dalla scadenza del termine di cui al 1° comma dell'art. 127 Cost.).

Al Vicepresidente non sono attribuiti dunque poteri propri: naturalmente ad esso, come membro della Giunta possono essere attribuiti i compiti di indirizzo e coordinamento per settori omogenei, di cui all'art. 27.

La norma dell'ultimo comma non specifica se sia necessario per il legittimo esercizio delle funzioni di supplenza da parte del Vicepresidente una specifica dichiarazione del Presidente di voler dar luogo alla supplenza temporanea o se l'esercizio di quella funzione avvenga automaticamente, dato il verificarsi dei due presupposti (assenza o impedimento).

La soluzione più corretta è probabilmente la prima, anche perché essa — rimettendo la decisione al Presidente — evita il verificarsi di situazioni di conflitto.

Quale che sia comunque la soluzione (qui come in molti altri casi lasciati in dubbio dallo Statuto l'ultima parola spetterà alla prassi che si instaurerà) dal verificarsi delle condizioni che legittimano la supplenza dovrà essere data comunicazione, dal Vicepresidente, al Consiglio. Questo non solo perché il Consiglio deve essere informato, ma soprattutto per permettere ad esso di controllare — nel caso che la supplenza sia dovuta ad impedimento — se l'impedimento ha carattere temporaneo o se deve essere ritenuto permanente. In quest'ultimo caso, infatti, data la normativa dello Statuto, non sarebbe possibile dare luogo a supplenza: Presidente (quel Presidente) e Giunta (quella Giunta) sono coessenziali; se viene meno l'uno deve venir meno anche l'altra.

C'è dunque un problema di garanzia, per il Consiglio, che l'esecutivo (*id est* la maggioranza) non vanifichi questo principio attraverso lo strumento di cui all'ultimo comma del presente articolo.

La comunicazione al Consiglio fornisce questa garanzia perché permette di attivare un dibattito.

Il dibattito potrebbe addirittura concludersi con un rifiuto di presa d'atto delle comunicazioni del Vicepresidente e con la dichiarazione della decadenza della Giunta per il verificarsi di una delle cause previste dall'art. 29.

Una norma diretta ad attribuire al Consiglio, con le modalità e le garanzie previste dal suo regolamento, l'accertamento dell'impedimento del Presidente che ne determina la cessazione della carica era stata del resto inserita nel testo dell'art. 37 della prima bozza (questo disciplinava in primo luogo

la designazione da parte del Presidente, sentita la Giunta, del componente di essa incaricato di sostituirlo ad ogni effetto in caso di assenza o impedimento temporaneo).

Caduto l'articolo, a seguito della decisione di far indicare il nome del Vicepresidente nella lista dei componenti la Giunta da eleggere a termini dell'art. 23 venne lasciata cadere anche l'attribuzione esplicita al Consiglio del potere di accertare l'impedimento permanente del Presidente.

## TITOLO III

### PARTECIPAZIONE POPOLARE E REFERENDUM

#### ART. 32.

*La Regione riconosce nei partiti politici, nel concorso degli enti locali, dei sindacati dei lavoratori, delle organizzazioni e formazioni sociali e di tutti i cittadini marchigiani il fondamento della partecipazione popolare per la determinazione della politica regionale.*

*La Regione nei limiti e con le modalità previsti dai regolamenti:*

- 1) consulta Comuni e Province sulle principali questioni;*
- 2) comunica preventivamente i progetti di legge e gli atti amministrativi di interesse generale agli enti locali, alle organizzazioni sindacali dei lavoratori dipendenti e autonomi e ad altre formazioni sociali perché siano espressi pareri e proposte;*
- 3) attua forme d'intesa con gli enti locali sulle questioni che concernono materie di loro competenza e riguardano gli interessi delle rispettive comunità;*
- 4) consulta, anche su loro richiesta, le organizzazioni dei sindacati dei lavoratori dipendenti e autonomi, le organizzazioni della cooperazione e altre formazioni economiche e sociali;*
- 5) promuove indagini e conferenze su specifici problemi;*
- 6) consente a tutti i cittadini, agli enti locali, alle organizzazioni della società marchigiana e ai sindacati dei lavoratori la piena disponibilità dei dati e degli elementi raccolti dagli organismi regionali, con i soli limiti imposti dalla legge per il rispetto dei diritti costituzionali dei cittadini e la tutela dell'interesse generale della Regione;*
- 7) favorisce la diffusione dell'informazione mediante l'impiego di strumenti di comunicazione di massa e di quelli pubblici sotto controllo democratico, sull'attività politica, legislativa e amministrativa regionale.*

#### ART. 33.

*I cittadini, gli enti, le associazioni e i gruppi operanti nell'ambito della*

*Regione possono inviare petizioni al Consiglio per chiedere provvedimenti o esporre comuni necessità.*

*Il Regolamento del Consiglio prevede le modalità per il loro esame.*

L'art. 32 fu inserito su proposta del gruppo comunista nell'ultima fase dei lavori della Commissione statuto. Esso riprende analoghi articoli di statuti elaborati nel frattempo dai Consigli di altre regioni.

Il primo comma individua i soggetti della partecipazione popolare e le finalità di tale partecipazione (la determinazione della politica regionale).

Il 2° comma elenca gli strumenti e i modi attraverso i quali la regione si impegna ad attuare la partecipazione popolare.

Del tutto oscuro è, in tale comma, il rinvio ai *regolamenti* per la definizione dei limiti e delle modalità. Si potrebbe pensare ad un inesatto rinvio al regolamento interno del Consiglio, il che però snaturerebbe le intenzioni dell'articolo che evidentemente non impegna il solo Consiglio, ma tutta la Regione (e quindi anche la Giunta; tant'è vero che al n. 2 si parla di comunicazione preventiva degli atti amministrativi di interesse generale).

Del resto non si vede in che modo la materia potrebbe essere disciplinata attraverso regolamenti invece che leggi (addirittura si può dubitare che possa essere oggetto di disciplina normativa una materia dai contorni così sfuggenti: vedi, per esempio, il n. 7 ove la Regione si impegna "a favorire la diffusione dell'informazione mediante l'impiego di strumenti di comunicazione di massa e di quelli pubblici sotto controllo democratico, nell'attività politica legislativa e amministrativa regionale", in cui il riferimento è in modo abbastanza evidente all'uso degli strumenti radiotelevisivi, che certamente non potrebbero essere oggetto di disciplina normativa regionale).

Tanto più inspiegabile il riferimento ai "regolamenti" in quanto sostituisce la formula più corretta proposta nella prima stesura di un rinvio alla legge regionale.

L'art. 33 prevede invece il diritto di petizione al Consiglio per tutti i cittadini, gli enti, le associazioni e i gruppi operanti nell'ambito della Regione per chiedere provvedimenti o esporre comuni necessità. La formula, salvo l'allargamento del diritto anche agli enti, alle associazioni e, genericamente, ai gruppi, ricalca l'art. 50 della Cost.

#### ART. 34.

*La Regione riconosce nel referendum uno strumento di collegamento tra la comunità regionale e i suoi organi elettivi e ne favorisce l'esercizio nei limiti consentiti dalle esigenze di funzionalità della organizzazione regionale.*

*Il Presidente della Giunta Regionale, previa deliberazione del Consiglio, indice referendum popolare per deliberare la abrogazione totale o parziale di una legge regionale, di un regolamento o di un provvedimento amministrativo di interesse generale, quando lo richiedono ventimila elettori oppure due Consigli provinciali oppure venti Consigli comunali oppure cinque Consigli comunali che rappresentano almeno un settimo della popolazione regionale.*

*L'approvazione della proposta produce l'abrogazione delle norme oggetto di referendum.*

*Hanno diritto di partecipare al referendum tutti i cittadini chiamati ad eleggere il Consiglio regionale.*

*La proposta soggetta a referendum è approvata se ha partecipato alla votazione la maggioranza degli aventi diritto e se è raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi.*

*La proposta respinta non può essere ripresentata prima che siano trascorsi cinque anni.*

*Il referendum è inammissibile nell'anno precedente la scadenza del Consiglio regionale e nei sei mesi successivi alla sua elezione.*

*Non sono ammessi più di due referendum abrogativi per ogni anno.*

#### ART. 35.

*Il referendum è improponibile per le norme dello Statuto, per le leggi tributarie e di bilancio.*

#### ART. 36.

*L'abrogazione di norme regolamentari puramente esecutive di norme legislative non può essere deliberata a mezzo di referendum se la proposta non concerne anche le norme legislative.*

*I regolamenti interni del Consiglio sono comunque esclusi dal referendum.*

ART. 37.

*Il referendum abrogativo di atti amministrativi ha per oggetto atti di interesse generale della Regione.*

*È in ogni caso escluso il referendum su atti interni o su atti meramente esecutivi di norme legislative o regolamentari.*

ART. 38.

*Il Consiglio regionale può indire referendum consultivi fra le popolazioni interessate a determinati provvedimenti.*

*Le proposte di legge concernenti l'istituzione di nuovi Comuni, i mutamenti delle circoscrizioni o delle denominazioni comunali sono, in ogni caso, sottoposte a referendum consultivo fra le popolazioni interessate.*

Sulla questione del referendum le posizioni all'interno della Commissione Statuto si presentarono sin dall'inizio molto differenziate, anche se essa non divenne mai una vera e propria "zona calda" dello Statuto.

Una prima differenziazione si determinò sulla valutazione del ruolo da attribuire all'istituto nel quadro della futura azione regionale. Pur riconoscendo nel referendum — al pari degli altri gruppi, soprattutto, di quello comunista — "uno strumento di collegamento tra la comunità regionale e i suoi organi elettivi" (anzi le proposte socialiste parlavano più precisamente del referendum come di "un istituto essenziale per la continuità effettiva del rapporto tra la comunità regionale e gli organi che istituzionalmente la rappresentano"), D.C. e P.C.I. ritenevano che un ricorso eccessivo al referendum avrebbe pregiudicato l'efficienza e la funzionalità del nuovo ente. In particolare il P.C.I. chiedeva che in Statuto, accanto al riconoscimento del valore essenziale del referendum, venisse specificato che la regione si impegnava a favorirne l'esperimento solo nei limiti consentiti dalla esigenza di funzionalità dell'organizzazione regionale.

Nettamente contrari alla formulazione di principio proposta dal P.C.I., invece il gruppo comunista e il rappresentante del P.C.I. U. P., secondo i quali potevano essere ammissibili solamente limitazioni dirette a sottrarre

al referendum una serie di atti qualificanti l'azione riformatrice della Regione.

Alla fine, ambedue le esigenze furono recepite dalla proposta di statuto presentata in Consiglio dalla Commissione. L'art. 35 di quella proposta, infatti, subito dopo l'affermazione contenuta ora nel 1° comma dell'art. 34 (riconoscimento del referendum come strumento di collegamento tra l'attività regionale e i suoi organi elettivi e impegno della Regione a favorire l'esercizio nei limiti consentiti dalle esigenze di funzionalità dell'organizzazione regionale) continuava dichiarando il referendum improponibile:

- per lo Statuto;
- per le leggi tributarie e di bilancio;
- per il piano regionale;
- per le leggi di difesa dell'ambiente e delle risorse naturali;
- per le leggi urbanistiche o disciplinanti l'espropriazione dei suoli e i vincoli della proprietà fondiaria.

Questi casi di improponibilità del referendum, che in sede di redazione definitiva dello Statuto furono stralciati in articolo autonomo (art. 35), furono accettati senza emendamenti dal Consiglio. L'articolo dovette però essere modificato assieme all'art. 34 in seguito alle osservazioni formulate dalla Commissione Interni del Senato che chiese fosse fatta cadere l'improponibilità del referendum per il piano regionale, le leggi di difesa dell'ambiente e delle risorse naturali, le leggi urbanistiche o disciplinanti l'espropriazione dei suoli e i vincoli della proprietà fondiaria, giusta la sua idea che unici limiti possibili fossero quelli previsti per il referendum abrogativo di leggi nazionali.

Certamente, però, la maggiore differenziazione nelle posizioni all'interno della Commissione per lo Statuto si ebbe sul punto dell'introduzione di nuovi tipi di referendum, accanto a quello abrogativo: in particolare sul problema della introduzione del cal. *referendum deliberativo*.

Questo non era previsto nelle proposte della D.C., lo era invece in quelle del P.C.I. e del P.C.I., ma in due diverse accezioni.

Il P.C.I., infatti, aveva previsto l'introduzione del referendum deliberativo solo per le proposte di legge di iniziativa popolare che fossero state disapprovate dal Consiglio, mentre il P.C.I. chiedeva una più ampia introduzione dell'istituto proponendo il seguente articolo:

“L’ufficio di presidenza del Consiglio regionale, quando vi siano le richieste di cui all’articolo precedente (che definiva le modalità per le richieste di referendum abrogativo), indice referendum deliberativo di leggi e regolamenti regionali o di provvedimenti amministrativi di interesse generale della regione per i quali sia stato presentato apposito progetto redatto in articoli o apposita proposta di deliberazione con annessa relazione illustrativa.

È parimenti sottoposta a referendum deliberativo la proposta di iniziativa popolare o degli enti locali o delle organizzazioni confederali dei lavoratori qualora la proposta stessa non sia stata esaminata e sottoposta a votazione dal Consiglio regionale entro il termine improrogabile di 60 giorni”.

Dunque P.C.I. e P.C.I. si trovavano concordi, in linea di principio, nella possibilità e nella necessità di introdurre il nuovo tipo di referendum, ma le loro posizioni, poi, divergevano sul problema dell’ampiezza entro la quale ammetterlo.

Secondo i socialisti, infatti, il referendum deliberativo era ammissibile solo come correttivo rispetto alla non approvazione o all’inerzia del Consiglio regionale di proposte di legge di iniziativa popolare: essi sostenevano che la formulazione del I° comma dell’articolo proposto dal P.C.I. rendeva possibile un aggiramento delle competenze degli organi democraticamente eletti dal corpo elettorale regionale non ammissibile e tanto meno desiderabile.

D’altra parte, il gruppo democristiano espresse più volte in commissione riserve sulla possibilità e sulla legittimità costituzionale della introduzione, attraverso lo Statuto regionale, di un’innovazione così profonda, riserve che non lasciarono del tutto insensibili gli stessi socialisti.

Così che, all’ultimo momento, la proposta della introduzione del referendum deliberativo fu lasciata cadere. Del resto, essa — di fronte alla difficoltà di trovare un punto d’accordo, e, comunque, di congegnarne i meccanismi — si era ridotta ad un puro rinvio alla legge regionale (art. 37 della bozza finale di statuto: “le proposte di legge di iniziativa popolare possono essere sottoposte a referendum con le modalità ed i limiti previsti nella legge regionale”).

Fu accettata invece la proposta della D.C. di introdurre il referendum consultivo di cui all’art. 38.

L’art. 34 detta la disciplina generale del referendum abrogativo.

Il referendum abrogativo può essere chiesto per le leggi regionali (con le

esclusioni di cui all'art. 35), per i regolamenti (con le esclusioni di cui all'art. 36), per gli atti amministrativi di interesse generale (con le esclusioni di cui al 2° comma dell'art. 37).

Soggetti legittimati a proporre il referendum sono ventimila elettori, due Consigli provinciali, venti consigli comunali, oppure cinque consigli comunali che rappresentino un settimo della popolazione regionale.

Il 2° comma definisce la procedura per l'indizione del referendum che prevede un atto formale del Presidente della Giunta regionale preso in conformità ad una deliberazione del Consiglio.

La deliberazione del Consiglio ha per oggetto l'ammissibilità del referendum in relazione all'improponibilità di esso per le norme dello Statuto, per le leggi tributarie e di bilancio, per i regolamenti puramente esecutivi di norme legislative (se la proposta di referendum non riguarda anche le norme legislative), per i regolamenti interni del Consiglio, per gli atti interni e per gli atti meramente esecutivi di norme legislative o regolamentari.

Se, in questi casi, la valutazione del Consiglio è puramente tecnica (il Consiglio deve verificare che gli atti per i quali è chiesto il referendum non rientrano fra quelli per i quali il ricorso è escluso), diversamente deve ritenersi per quanto riguarda la deliberazione che ha ad oggetto la richiesta di referendum abrogativo per i provvedimenti regionali di interesse generale. Qui il Consiglio è chiamato a dare non tanto una valutazione tecnica, quanto una valutazione politica: deve riconoscere nell'atto per il quale è chiesto il referendum la caratteristica di un atto che coinvolge "interessi generali".

Quando un atto amministrativo debba essere considerato di interesse generale dallo Statuto non è detto, né è possibile desumerlo dai lavori preparatori. Al Consiglio regionale, pertanto, sembra spettare — in questo — caso un'ampia ed insindacabile discrezionalità.

In seno alla Commissione per lo Statuto si discusse a lungo sul problema dell'organo legittimato a dichiarare la inammissibilità del referendum nelle ipotesi previste dallo Statuto.

La D.C., infatti, chiedeva che questo potere fosse dato al Presidente della Giunta quando si trattava di dichiarare l'inammissibilità del referendum abrogativo di leggi (l'alternativa proposta di affidarlo all'organo giurisdizionale più elevato presente nella regione fu respinta da tutti gli altri gruppi) e al Consiglio, nel solo caso di referendum proposto su atti di interesse generale (e solo di iniziativa della Giunta: il testo del 2° comma

dell'art. 53 dello schema proposto dalla D.C. era infatti così formulato: “qualora la Giunta ritenga che il provvedimento per il quale è stata fatta richiesta di referendum non sia di interesse generale della regione, sottopone la questione al Consiglio. Il referendum è dichiarato inammissibile se il Consiglio stabilisce che il provvedimento non è di interesse generale a maggioranza assoluta dei consiglieri in carica”).

Il P.C.I. e il rappresentante del P.S.I.U.P. invece ritenevano che l'unico organo competente alla pronuncia della inammissibilità in tutti i casi di referendum abrogativo (su leggi, regolamenti, provvedimenti di interesse generale) dovesse essere il Consiglio regionale.

Questa fu, alla fine, la tesi che prevalse in una formulazione però diversa dalla attuale del 2° comma dell'art. 34. Il riferimento al Consiglio, per quanto riguardava la dichiarazione di inammissibilità era contenuto, infatti, negli articoli relativi ai singoli referendum.

La formulazione attuale, che non sembra comportare alcuna differenza di significato rispetto alle precedenti, fu adottata dal Consiglio in adesione alle osservazioni formulate sul complesso degli articoli relativi al referendum, e in particolare sulle esclusioni di cui all'art. 35, dalla Commissione Interni del Senato, in sede di approvazione parlamentare dello Statuto.

Il 3° comma stabilisce gli effetti della approvazione del referendum: impropriamente si parla solo di abrogazione di norme, perché il comma deve ritenersi disciplinare gli effetti anche della approvazione di referendum abrogativo di atti amministrativi di interesse generale.

Il 4° comma stabilisce i soggetti che hanno diritto di partecipare alla votazione sul referendum (essi si identificano nel corpo elettorale regionale: una proposta del P.S.I.U.P. di estendere il diritto di partecipare alla votazione sul referendum a tutti coloro che avessero superato il diciottesimo anno di età, non ebbe seguito) e le condizioni per la approvazione della proposta di referendum (partecipazione al voto della maggioranza degli aventi diritto e approvazione della proposta da parte della maggioranza dei voti validi espressi).

Il 6°, il 7° e l'8° comma stabiliscono gli effetti preclusivi, in ordine alla possibilità di riproporre referendum sulla stessa questione, del voto che abbia respinto una proposta di referendum; un periodo di tempo (in relazione alla vita del Consiglio) in cui non è ammissibile proporre referendum; il limite di volte all'anno in cui può essere chiesto referendum abrogativo.

Questi ultimi comma non figuravano nel testo approvato dal Consiglio: essi furono introdotti a seguito delle osservazioni della Commissione Interni del Senato.

Il testo votato dal Consiglio rinviava, infatti, alla legge regionale la disciplina delle modalità e dei limiti per la richiesta di referendum, degli effetti preclusivi derivanti dalla mancata approvazione e dalle altre modalità di attuazione.

La Commissione Interni del Senato oppose che la disciplina del referendum — a termini di Costituzione — era materia statutaria e che pertanto non era possibile rimettere alla legge regionale alcun potere in ordine ad essa.

Il Consiglio sciolse la riserva di legge nel modo sopra detto in cui deve essere vista una specificazione di quella esigenza di funzionalità della organizzazione regionale con la quale il ricorso all'istituto del referendum, a norma del 1° comma, va armonizzato.

L'art. 35 stabilisce i casi in cui il referendum abrogativo di leggi è improponibile. Come è sopra ricordato, nella prima versione approvata dal Consiglio era prevista l'improponibilità del referendum anche per il piano regionale e per le sue principali leggi di attuazione, le leggi urbanistiche e disciplinanti l'espropriazione dei suoli e i vincoli della proprietà fondiaria, le leggi di difesa dell'ambiente e le risorse naturali.

Come è noto la Commissione Interni del Senato ritenne che gli statuti regionali non potessero contenere ipotesi di esclusione dal referendum più ampie di quelle previste, per il referendum abrogativo di leggi del Parlamento, dall'art. 75 Cost.

In base a tale convincimento essa chiese alla regione di modificare il testo dell'articolo.

L'art. 36 disciplina il referendum abrogativo di regolamenti regionali. Sono esclusi dal referendum, oltre i regolamenti puramente esecutivi di leggi — il referendum in questo caso essendo proponibile solo se lo si chiede contemporaneamente sulla legge (la decisione sul punto se il regolamento per il quale è proposto referendum è puramente esecutivo di leggi o no deve intendersi rimessa al Consiglio regionale in sede di deliberazione ex art. 34 comma 2°) — anche i regolamenti interni del Consiglio. Il che sembra comportare l'affermazione, anche per il Consiglio regionale, del principio degli "interna corporis" e quindi della insindacabilità, anche attraverso lo strumento del referendum, dei suoi atti interni.

Applicazione dello stesso principio sembra infine l'esclusione del refe-

rendum abrogativo — a fianco degli atti meramente esecutivi di norme legislative o regolamentari — degli “atti interni” di cui si parla al secondo comma dell’art. 37, in cui vanno ricompresi non solo gli atti “politici” del Consiglio (elezione e revoca della Giunta, elezione dei tre consiglieri regionali che devono prendere parte alla elezione del Presidente della Repubblica etc.) per l’ovvio motivo che, in quanto atti “politici”, sono esclusi dal riferimento ai soli atti amministrativi di cui al 1° comma dell’articolo in questione (analogamente non possono essere oggetto di referendum abrogativo le proposte e i pareri della regione sugli indirizzi generali e di settore della programmazione nazionale, i voti e le proposte di legge al Parlamento, i pareri su disegni e proposte di legge al Parlamento, i pareri di interesse generale richiesti dagli organi costituzionali alla regione, di cui ai numeri 2, 7, 16 dell’art. 21), ma anche gli atti organizzativi interni del Consiglio e gli atti di gestione del bilancio dello stesso.

Il testo non specifica se il riferimento agli atti interni riguarda solo quelli del Consiglio o anche quelli, eventuali, della Giunta. Una ipotesi di atto interno della Giunta potrebbe essere vista nella distribuzione degli incarichi assessoriali fra i membri della stessa, che giusta il disposto dell’art. 27, deve ritenersi un atto di mera organizzazione del lavoro dell’organo collegiale Giunta, senza rilevanza esterna.

L’articolo non specifica che cosa debba intendersi per “provvedimento di interesse generale della Regione”; ovviamente non sarà necessario al verificarsi del requisito della generalità che esso coinvolga direttamente tutta la popolazione regionale: si potranno avere atti di interesse generale sia nel caso di provvedimenti relativi a categorie di soggetti, sia in quello in cui il provvedimento abbia per destinatario un singolo, ma sia di rilievo tale da coinvolgere gli interessi di tutta quanta la popolazione regionale (in Commissione per lo Statuto si faceva l’esempio di un provvedimento di autorizzazione o di sovvenzione ad un impianto industriale ad alto potenziale di inquinamento dell’ambiente).

Ma più in là di queste indicazioni non è possibile andare: i lavori preparatori rendono del resto chiara la volontà del costituente regionale di rimettere al Consiglio il giudizio “politico” sulla presenza o meno della caratteristica di atto di interesse generale della regione nel provvedimento amministrativo per il quale è chiesto il referendum.

L’art. 38, infine, prevede un particolare tipo di referendum attraverso il quale vengono consultate le popolazioni interessate a determinati provve-

dimenti. Strumento anche esso di partecipazione popolare, differisce dalle altre forme di consultazione previste dallo Statuto per il fatto che in questo caso la prospettazione al Consiglio degli interessi della società civile regionale non avviene attraverso la mediazione delle strutture organizzative che li rappresentano o che se ne fanno comunque portatori (come sindacati, partiti, enti locali etc.), ma direttamente.

Al referendum consultivo, che ha origine da una proposta parzialmente diversa della D.C. (art. 55 delle proposte presentate alla Commissione statuto da questo partito) non si applica la disciplina prevista dall'art. 34 che fa riferimento al solo referendum abrogativo.

Esso è indetto direttamente dal Consiglio regionale (la Giunta se desidera che un determinato provvedimento venga sottoposto a referendum consultivo deve chiedere al Consiglio di deliberarlo).

La Regione, naturalmente rimane libera nella valutazione del parere espresso dalle popolazioni interpellate.

Al referendum consultivo non possono essere applicate le limitazioni di cui agli ultimi 3 commi dell'art. 34.



## TITOLO IV

### PROGRAMMAZIONE, BILANCIO E FINANZE

#### ART. 39.

*La legge regionale disciplina le procedure e gli organi della programmazione regionale, informandosi a principi e metodi atti ad assicurare il concorso degli enti locali e l'autonomo apporto delle organizzazioni sindacali dei lavoratori e di altre formazioni sociali.*

*Il processo di formazione, attuazione e verifica dei piani di sviluppo è articolato su base comprensoriale.*

L'art. 39 contiene una riserva di legge in materia di disciplina delle procedure e di individuazione degli organi della programmazione regionale. Esso, inoltre contiene alcuni criteri generali cui la legge regionale dovrà attenersi, nel momento in cui individua, da un lato, i soggetti cui in ogni caso dovrà essere garantita una partecipazione al processo decisionale e dall'altro la articolazione territoriale della programmazione.

La partecipazione al processo decisionale deve essere garantita ad enti locali, organizzazioni sindacali dei lavoratori ed altre formazioni sociali. Che cosa si intenda per "altre formazioni sociali" non è semplice dire.

Anche in questo caso, come in genere per tutte le norme sulla partecipazione, questa generica dizione serve a temperare la situazione di privilegio creata, per alcuni soggetti, dalla previsione di un loro preciso diritto alla partecipazione.

In sostanza, ancora una volta, da una parte vi erano coloro (P.C.I. e P.S.I.U.P. in particolare) che sostenevano che la partecipazione dovesse essere garantita solo ai lavoratori (attraverso le loro organizzazioni sindacali), dall'altra chi respingeva questa affermazione come contraria all'art. 3 della Cost. pensando, in particolare, alle organizzazioni imprenditoriali. L'espressione "altre formazioni sociali" è dunque una formula di compromesso attraverso la quale passa un sostanziale rifiuto di situazione di privilegio solo per alcuni soggetti.

Formula in fin dei conti poco felice, non perché apre le porte ad una presenza nei processi decisionali anche alle organizzazioni degli impen-

ditori, ma perché sembra non tener conto della necessità che vengano immessi in essi interessi già “aggregati” come sono quelli portati dalle organizzazioni confederali sindacali e dagli enti locali. La formula è, infatti, talmente vaga che con essa la garanzia alla partecipazione venne allargata praticamente a qualsiasi interesse che abbia un minimo di articolazione.

Naturalmente resta fermo il fatto che in questo ultimo caso è la legge che decide la scelta tra le “formazioni sociali” da ammettere alla partecipazione, mentre negli altri due casi essa è vincolata dallo Statuto.

Il 2° comma prevede che la formazione, attuazione e verifica dei piani di sviluppo debba articolarsi su base comprensoriale.

Il significato della previsione non è molto chiaro, in particolare non risulta molto chiaramente che cosa debba intendersi per formazione dei piani di sviluppo su base comprensoriale.

Il suo significato potrebbe essere nel senso di una specificazione ed individuazione territoriale della partecipazione di cui al 1° comma

Gli interessi da prendere in considerazione dovranno essere, cioè, non tanto genericamente gli interessi portati da enti locali, organizzazioni sindacali etc... ma quelli riferiti a specifici ambiti territoriali, di modo che ne sia possibile il confronto e la selezione.

Ne viene perciò la caratteristica di una partecipazione non “atomizzata” ma aggregata attorno a problemi specifici individuabili con riferimento a porzioni del territorio regionale.

Questa interpretazione sembra confermata da fatto che nel testo originario dell'articolo (proposta dal P.C.I.) era inserito un 3° comma che così si esprimeva: “I relativi atti (di promozione, attuazione, verifica della programmazione) sono disposti d'intesa tra la regione e le amministrazioni provinciali interessate, con il concorso di conferenze permanenti di comprensorio rappresentative dei diversi strati della popolazione, delle organizzazioni sindacali e delle altre formazioni sociali del comprensorio”. Il comma fu lasciato cadere senza apportare modificazioni ai due precedenti.

Va infine notato che nel testo approvato dal Consiglio regionale al 1° comma era inserito un inciso in base al quale la legge regionale doveva disciplinare le procedure e gli organi della programmazione regionale “in armonia con lo Statuto”.

Il Consiglio dovette sopprimere l'inciso a seguito delle osservazioni della Commissione Interni del Senato evidentemente preoccupata dal fatto che

un riferimento esplicito al solo Statuto sottintendesse la volontà della Regione di non rispettare gli altri limiti posti alla legislazione regionale in Costituzione. In realtà l'inciso "in armonia con lo Statuto" era diretto unicamente a ribadire il disposto dell'art. 21 n. 9 che prevede la presenza del Consiglio, attraverso le sue commissioni, alla elaborazione del programma di sviluppo regionale.

Ovviamente la soppressione dell'inciso non elimina l'obbligo per la legge sulle procedure di disciplinare modi e limiti di tale presenza.

#### ART. 40.

*La legge regionale disciplina l'ordinamento contabile della Regione. Il Consiglio regionale approva con legge il bilancio, di previsione. I bilanci degli enti o aziende comunque dipendenti dalla Regione sono presentati in allegato al bilancio regionale.*

*Con il bilancio regionale sono approvati gli impegni relativi a tali enti e aziende.*

*Il sistema di classificazione delle entrate e delle spese è coordinato con le norme della legge dello Stato.*

*Il progetto di bilancio viene pubblicato ed opportunamente divulgato.*

*La Giunta regionale presenta con il progetto di bilancio:*

*1) un preventivo di cassa della Regione e degli enti e aziende dipendenti o a partecipazione regionale;*

*2) un preventivo delle spese degli enti locali relative all'esercizio delle funzioni delegate;*

*3) una relazione illustrativa sul rapporto tra previsioni di bilancio e attuazione del piano economico regionale;*

*4) una relazione che mette in evidenza i costi e i risultati finanziari previsti per ciascun settore di intervento, piano o progetto della Regione in relazione agli obiettivi e alle prescrizioni del piano economico regionale.*

*I bilanci degli enti e aziende dipendenti dalla Regione vengono esaminati e ratificati dal Consiglio a seguito dell'approvazione del bilancio della Regione nelle forme previste dalla legge regionale.*

*Lo storno di fondi da un capitolo all'altro del bilancio è approvato con legge regionale.*

*L'esercizio provvisorio può essere concesso con legge per un periodo non superiore a tre mesi.*

*L'esercizio finanziario coincide con l'anno solare.*

*Il bilancio di previsione, con tutti gli allegati, è presentato entro il quindici ottobre ed è approvato entro il quindici dicembre.*

#### ART. 41.

*Il conto consuntivo è presentato entro il trenta aprile dell'anno successivo ed è approvato entro il trentuno luglio.*

*I conti consuntivi degli enti e aziende comunque dipendenti dalla Regione sono compresi in allegato nel conto consuntivo della Regione redatto secondo i criteri previsti dalla legge regionale.*

*La Giunta regionale presenta con il conto una relazione al Consiglio sullo stato di attuazione del piano economico regionale, dei piani settoriali e dei singoli progetti riguardanti servizi e opere della Regione con l'indicazione dei costi e dei risultati finanziari e operativi.*

*La stessa relazione indica le spese erogate dagli enti o aziende dipendenti o a partecipazione regionale, nonché le spese erogate dagli enti locali nell'esercizio delle funzioni ad essi delegate o per le quali la Regione si avvale dei loro uffici.*

*La Giunta regionale, al termine di ogni trimestre, trasmette alla competente Commissione consiliare il consuntivo di cassa.*

#### ART. 42.

*I programmi pluriennali di spesa per singoli settori e progetti hanno di norma la durata e la decorrenza del piano economico regionale e sono approvati con legge.*

*I relativi stanziamenti sono riportati anno per anno nella legge di bilancio.*

#### ART. 43.

*La Regione ha demanio e patrimonio propri.*

*Nell'ambito dell'autonomia finanziaria istituisce con legge i tributi propri, ne disciplina le procedure amministrative di ricorso e le relative sanzioni secondo le leggi dello Stato.*

Questi articoli costituiscono certamente una delle parti dello Statuto — assieme a quella dedicata all'organizzazione e all'azione amministrativa (titolo VI), della quale per certi versi costituisce la premessa fondamentale — in cui, più che in altre, sono state più ampiamente e più direttamente recepite le suggestioni e le proposte scaturite dal dibattito che nel paese da tempo si viene svolgendo su alcuni temi di politica delle istituzioni. In particolare circolano qui i motivi predominanti del dibattito nella finanza pubblica, nel ruolo del bilancio nella attività di spesa, sui suoi rapporti con la programmazione.

Frutto, questo felice collegamento con un ambito culturale più vasto, di due vicende: da un lato, quella consueta a tutte le altre dello Statuto, di una origine “colta” delle proposte avanzate da alcuni partiti che o per la forza numerica o per il ruolo politico sviluppato hanno lasciato una profonda traccia nel dibattito svoltosi in Commissione per lo Statuto (e cioè D.C. e P.C.I.); dall'altro, di un quasi completo, e comunque sostanziale, recepimento di norme di altri statuti e in particolare di quello della Lombardia.

Tuttavia tra le due vicende — proposte di origine “colta” di alcuni partiti e risultato ultimo dei lavori della Commissione (e, cioè recepimento delle norme in proposito contenute nello statuto adottato dalla Lombardia) non c'è tanto o solo un rapporto di specificazione e allargamento dell'arco dei problemi considerati quanto, forse, come vedremo subito, un mutamento di direzione e una diversa ottica.

Infatti, le proposte avanzate dalla D.C. e dal P.C.I. in Commissione statuto perseguivano due obiettivi: quello di assicurare l'unicità del bilancio regionale; quello di permettere l'introduzione di strumenti di contenimento delle iniziative consiliari di spesa.

Mentre il primo obiettivo era proprio delle proposte del P.C.I. delle quali il punto 2. 2. prevedeva che “il bilancio è unico per la regione e per tutti gli enti, anche privati, che da essa dipendono” e che “gli enti con entrate proprie sono tenuti a redigere un bilancio consultivo”; la seconda preoccupazione era presente in ambedue le proposte (art. 20 ultimo comma bozza D.C. : “il regolamento del Consiglio può limitare l'iniziativa dei consiglieri regionali quando questa comporti oneri per la regione”; punto 2. 3. proposte dal P.C.I. “il regolamento del Consiglio fisserà particolari procedure per l'esame delle proposte di legge di iniziativa consiliare comportanti spese a carico della regione”).

Come si può facilmente desumere da un raffronto fra questi due punti e il testo degli articoli 40, 41, 42 il quadro dei problemi affrontati in essi appare notevolmente allargato.

Innanzitutto in essi appare evidente l'intento di assegnare al momento-bilancio un ruolo centrale nella politica della spesa, non solo riportando nel suo ambito l'attività di spesa degli enti dipendenti dalla regione (approvazione con il bilancio degli impegni ad essi relativi e ratifica dei bilanci delle aziende e degli enti contestualmente alla approvazione del bilancio della regione), ma soprattutto con la norma di cui all'ultimo comma dell'art. 42 che seppure distorta da un intervento della Commissione Interni del Senato, mantiene ancora il suo significato originario e, cioè, quello di una riduzione della rigidità del bilancio indotta dal fatto di essere predeterminato nel suo contenuto dalle leggi (pluriennali) di spesa (la norma, poi modificata, infatti, stabiliva che le "tranches" annuali degli stanziamenti pluriennali dovevano essere determinate per ciascun esercizio del bilancio)..

Di qui due conseguenze importanti: da un lato un tentativo (la prassi poi dirà l'ultima parola anche in questo caso) di trasformare l'approvazione del bilancio da momento (sia pure non esclusivo) di dibattito -verifica da parte del legislativo sull'attività dell'esecutivo, quale è oramai nel caso del bilancio nazionale, a momento decisionale effettivo; dall'altro un tentativo di raccordo tra azioni di medio e lungo periodo e azione di breve periodo, e, cioè, tra politica di programmazione e azione congiunturale (raccordo ribadito anche dalla previsione di una relazione illustrativa sul rapporto tra previsioni di bilancio e attuazione del piano economico regionale).

In secondo luogo, negli articoli in questione si evidenzia in modo deciso una richiesta del legislativo all'esecutivo di rendere visibili ed espliciti gli obiettivi, i contenuti e i tempi della propria azione.

Questo, sia attraverso la previsione dell'obbligo per la Giunta di presentare, assieme al bilancio preventivo e a quello consuntivo, rispettivamente, una relazione che metta in evidenza i costi e i risultati finanziari previsti per ciascun settore di intervento o progetto della regione in relazione agli obiettivi e alle prescrizioni del piano economico regionale e una relazione che indichi i costi e i risultati finanziari e operativi delle parti attuate dal piano economico regionale, dei piani settoriali e dei singoli progetti riguardanti servizi e opere della regione (artt. 40, 41 3° comma), sia attraverso la richiesta di un preventivo di cassa, da allegare al bilancio della regione e degli enti e aziende dipendenti o a partecipazione regionale e

l'obbligo per la Giunta di trasmettere al termine di ogni trimestre alla Commissione consiliare competente il consuntivo di cassa.

Ed è in questa richiesta all'esecutivo di rendere espliciti tempi e modi della propria azione che gli articoli sviluppano forse un'ottica che non sembra implicita nelle originarie proposte della D.C. e del P.C.I. È significativo il fatto che qui le tecniche di programmazione di bilancio siano introdotte non tanto in funzione di efficienza dell'azione regionale quanto di controllo politico del legislativo sull'esecutivo; ma è ancora più significativo che nella formulazione definitiva sia caduto qualsiasi accenno a strumenti o istituti limitativi delle iniziative consiliari di spesa.

Ancora una volta la Commissione per lo Statuto ha prodotto un output diverso dall'input: da una richiesta di maggiore controllo da parte dell'esecutivo sulla decisione e sulla gestione della spesa pubblica regionale (evidenziata chiaramente dalla previsione della possibilità di introdurre meccanismi limitativi dell'iniziativa consiliare; ma, probabilmente, anche la proposta del P.C.I. di un assorbimento nel bilancio regionale dei bilanci degli enti ed aziende dipendenti dalla regione può essere "letta" nei termini di una richiesta di controllo "interno" alle strutture dell'esecutivo, da parte dell'organo politico Giunta cioè su strutture tradizionalmente centrifughe), si è passati ad un risultato di maggiore controllo ed "ingerenza" del Consiglio sull'attività dell'amministrazione regionale. Così che, per molti versi, anche il titolo IV è un aspetto della vicenda che ha visto progressivamente dilatarsi lo spazio operativo del primo sulla seconda.

Ma, a questo punto, può essere interessante notare un modo diverso di svilupparsi di questo segmento di vicenda rispetto alla vicenda più generale dei rapporti Consiglio Giunta.

Qui non si è verificato quello scontro tra le forze politiche presenti in Commissione tipico della vicenda più generale: il recepimento sostanziale di una serie di norme dello Statuto lombardo, proposto da un commissario comunista, nello spirito che si è detto sopra, è passato in commissione senza obiezioni di rilievo degli altri partiti. Sintomo questo, forse, di una mancata percezione delle implicazioni politiche di soluzioni solo apparentemente tecniche e manifestazione di quella "ambiguità" di alcune parti dello Statuto — cui si è accennato nella introduzione — derivante dal fatto che a fronte di una (almeno apparente) capacità della classe politica regionale di recepire gli apporti migliori del dibattito culturale nazionale sembra stare una mancata presa di coscienza dei termini e dei risvolti politici di quel

dibattito. Ambiguità che deve interessare non solo sotto il profilo di una ricostruzione dei riferimenti e dell'ambiente culturale in cui lo Statuto è nato, ma che può fornire la chiave, per la spiegazione di eventuali fenomeni di "inattuazione dello Statuto" provocata da una soluzione di continuità tra idee normativamente affermate e loro impossessamento da parte di quella classe politica che quelle idee dovrà rispettare ed applicare.

L'articolo 40, che disciplina il bilancio della regione, si apre con una dichiarazione di competenza della regione a disciplinare legislativamente il proprio ordinamento contabile. La disposizione è certamente legittima, in quanto, come affermato dalla Corte Cost. nella sent. 26 giugno 1970 n. 107 (e ribadito recentemente nella sent. n. 39 del 1971) l'esigenza di riconoscere alle regioni la potestà di emanare norme in materia di bilancio e di contabilità "trova anzitutto fondamento ed è anzi necessaria conseguenza dell'autonomia legislativa ad esse attribuite". "Il bilancio e la contabilità non possono essere infatti intesi come materia a sé stante, ma rappresentano mezzi e strumenti giuridici indispensabili perché l'ente regione possa concretamente operare per il conseguimento dei vari fini assegnati".

Naturalmente, la competenza affermata nel primo comma va riportata nell'ambito della competenza legislativa di cui godono le regioni a Statuto ordinario e pertanto dovrà svolgersi nell'ambito dei principi fondamentali delle leggi dello Stato.

Alla stregua di quanto detto, nessun contrasto sorge tra la presente disposizione e l'art. 20 della L. 16 maggio 1970 n. 281 il cui spirito è quello di assicurare un coordinamento tra finanza statale e finanza regionale in modo particolare sotto il profilo della comparabilità del sistema di classificazione adottato dalle regioni con quello in vigore per lo Stato.

A questo spirito, del resto, si conforma anche l'articolo 40 dello Statuto il cui comma 3° dispone che il sistema di classificazione delle entrate e delle spese è coordinato con le norme della legge dello Stato.

Anzi questa disposizione fu inserita in un momento successivo all'approvazione dello Statuto da parte del Consiglio e dopo le osservazioni formulate dalla Commissione Interni del Senato su questo articolo e su analoghi di altre regioni (in particolare dello Statuto Lombardo che per questa parte servì di traccia a molti altri costituenti regionali) proprio per eliminare il dubbio che si volessero adottare strumenti tali da non permettere quel coordinamento.

L'articolo prosegue disponendo che col bilancio di previsione dovranno essere presentati, in allegato, i bilanci degli enti e delle aziende comunque dipendenti dalla regione (che a norma del comma 6° dovranno essere ratificati dal Consiglio).

La formulazione “comunque dipendenti” dalla regione è molto lata e di non facile lettura.

Fu però chiaro in Commissione che l'espressione voleva ricomprendere, tutti gli enti, anche se privati, le cui disponibilità finanziarie dipendessero in tutto o in parte, normalmente, da contribuzioni della Regione, in qualunque forma erogate (e quindi: costituzione di fondi di dotazione; partecipazione al capitale di società per azioni; sovvenzioni etc.). Gli impegni relativi a tali enti ed aziende — recita il 2° comma — sono approvati con il bilancio regionale.

La disposizione non è molto chiara: essa sembra voglia rimettere al bilancio nel quadro di un impegno globalmente assunto in una legge di spesa la determinazione dei flussi di finanziamento che in ogni singolo esercizio devono rivolgersi ai centri di spesa dipendenti dalla regione e in tal modo assicurare ad essa uno strumento di armonizzazione della politica a breve di tali centri con le scelte del bilancio regionale.

I bilanci preventivi degli enti e aziende debbono essere esaminati e ratificati, dopo l'approvazione del bilancio regionale, nelle forme stabilite dalla legge regionale. Si deve ritenere che la ratifica da parte del Consiglio sia condizione di esecutività di tali bilanci. Naturalmente tale norma non è applicabile agli enti che per loro natura non possono predisporre un bilancio preventivo (come per esempio enti che agiscono imprenditorialmente). Correttamente nello Schema proposto dal P.C.I. era stabilito che gli enti con entrate proprie fossero tenuti solo a redigere un bilancio consuntivo.

Il comma 5° indica gli allegati che la Giunta deve presentare assieme al progetto di bilancio di previsione; il 7° comma riserva alla legge regionale la competenza allo storno di fondi da un capitolo all'altro (mentre per lo storno all'interno dello stesso capitolo è competente la Giunta art. 25 n. 5); gli ultimi tre. comma disciplinano l'esercizio provvisorio; i termini di presentazione e approvazione del bilancio preventivo; la decorrenza dell'esercizio finanziario.

L'art. 41 disciplina il bilancio consuntivo della Regione e degli enti e aziende comunque dipendenti da essa. Nella mancanza di specificazioni deve ritenersi che i conti consuntivi di tali enti vadano approvati con il

bilancio consuntivo della regione di cui del resto fanno parte, sia pure come allegati.

Si deve ritenere che debbano essere presentati in allegato anche i consuntivi degli enti che per loro natura non possono predisporre bilanci preventivi (enti che agiscono imprenditorialmente), data l'ampiezza della formula adoperata.

L'art. 42 impone una completa identificazione temporale tra piano economico regionale e legislazione pluriennale di spesa.

La previsione che la legislazione pluriennale di spesa abbia la stessa decorrenza del programma sul piano operativo, comporta che essa debba essere predisposta ed approvata contestualmente al programma, diventando di quest'ultimo, dunque, uno strumento di attuazione.

Nella formulazione originaria, si è già ricordato, l'articolo prevedeva anche che gli stanziamenti relativi ai singoli esercizi fossero determinati dal bilancio. La legge di spesa doveva pertanto limitarsi alla sola indicazione globale dello stanziamento.

Non sembra che tale interpretazione sia impedita dalla nuova formulazione del testo.

L'art. 43 attribuisce alla competenza legislativa della regione non solo come è ovvio la istituzione dei tributi propri ma anche la disciplina delle procedure amministrative di ricorso e delle sanzioni ad essi relative, sia pure col limite delle leggi dello Stato (la formulazione originaria: "nei limiti stabiliti dalle leggi della Repubblica" fu ritenuta troppo elastica dalla Commissione Interni del Senato).

## TITOLO V

### LA FORMAZIONE DELLE LEGGI, DEI REGOLAMENTI E DEGLI ATTI DI COMPETENZA DEL CONSIGLIO

#### ART. 44.

*L'iniziativa delle leggi regionali, mediante la presentazione di una proposta di legge, redatta in articoli, compete:*

- alla Giunta regionale;*
- a ciascun Consigliere regionale;*
- ai Consigli comunali in numero non inferiore a cinque;*
- ai singoli Consigli provinciali;*
- agli elettori della Regione in numero non inferiore a*
- alle organizzazioni regionali confederali dei lavoratori dipendenti e autonomi con proposta sottoscritta da almeno cinquemila elettori.*

*La legge regionale stabilisce le modalità per la raccolta e l'autenticazione delle firme.*

*Il regolamento del Consiglio regionale prevede i modi e i termini per l'esame delle proposte d'iniziativa popolare al fine di garantirne la sollecita definizione.*

#### ART. 45.

*L'iniziativa dei regolamenti e degli atti amministrativi di competenza del Consiglio spetta alla Giunta e a ciascun Consigliere.*

Gli articoli definiscono i soggetti aventi diritto all'esercizio della iniziativa di legge, di regolamento e di atti amministrativi di competenza del Consiglio.

Mentre per la legge sono previste diverse forme di iniziativa in senso lato popolare (possono esercitare l'iniziativa oltre a cinquemila elettori della regione, cinque consigli regionali, ciascun consiglio provinciale, le organizzazioni regionali confederali dei lavoratori dipendenti ed autonomi con

proposta sottoscritta da almeno 5.000 elettori) queste sono state escluse — malgrado l'esplicita richiesta del P.C.I. — nel caso di regolamenti e di atti amministrativi di competenza del Consiglio, in base alla considerazione della estrema difficoltà, anche tecnica, dell'esercizio di una iniziativa popolare per atti comunque subordinati alla legge.

Da notare che l'esplicito riconoscimento del diritto di iniziativa alle organizzazioni confederali regionali dei sindacati dei lavoratori autonomi e dipendenti fu osteggiato da alcune confederazioni sindacali nazionali, ma fu ugualmente voluto da alcuni partiti notoriamente vicini ad esse, probabilmente come uno strumento (ma tutta la richiesta di una situazione di privilegio nella "partecipazione" per le organizzazioni sindacali dei lavoratori va forse vista anche in questa direzione) per riportare ad una necessaria mediazione politica strutture che, per lo meno nel periodo in cui lo Statuto fu elaborato, tendevano abbastanza evidentemente a rifiutare o a porsi in un rapporto di supplenza nei confronti di quella mediazione.

Del resto l'iniziativa delle confederazioni sindacali, così come è prevista (necessità di ottenere il consenso di almeno 5.000 elettori, cioè di un numero pari a quello necessario per l'iniziativa popolare in senso stretto), sembra avere non tanto l'effetto di privilegiare i sindacati rispetto ad altre "formazioni sociali", quanto di evidenziare la provenienza della richiesta popolare: una sorta di dichiarazione non equivocabile degli interessi e delle forze che la sorreggono.

L'ultimo comma dell'art. 44 rinvia al regolamento del Consiglio la definizione dei modi e dei termini per l'esame delle proposte di iniziativa popolare (nel senso lato di cui sopra).

Questi debbono essere tali da garantire alla iniziativa una sollecita definizione della sua sorte.

Anche questo articolo incappò nelle osservazioni della Commissione Interni del Senato. Nella versione approvata dal Consiglio, infatti, dopo il 1° comma, seguivano i seguenti:

"le proposte di legge di iniziativa della Giunta sono sottoscritte dal Presidente".

"La presentazione delle proposte di legge di iniziativa "popolare è regolata dalla legge regionale".

"La verifica della regolarità delle proposte di legge è di "competenza del Consiglio regionale secondo le modalità fissate dal regolamento".

## ART. 46.

*I disegni di legge e le proposte di regolamento o di provvedimento amministrativo sono esaminati da una Commissione permanente o speciale del Consiglio che a questo scopo svolge le indagini conoscitive ed esprime il parere se risultano coerenti con il piano approvato.*

*Nel corso delle indagini, oltre alla consultazione dei soggetti indicati nello Statuto, la Commissione può sentire singoli cittadini e può far partecipare ai suoi lavori, senza diritto di voto, i dirigenti dei vari servizi regionali ed esperti estranei al Consiglio.*

*I pareri, le osservazioni e le proposte di coloro che sono stati ascoltati sono sottoposti al Consiglio regionale insieme al parere, alle osservazioni e alle proposte delle Commissioni consiliari.*

*Ogni Commissione consiliare può chiamare la Giunta a riferire sulla sua attività. La Giunta deve presentarsi, eventualmente delegando un suo componente, entro quindici giorni dall'invito.*

*Il disegno di legge dopo l'esame della Commissione è trasmesso al Presidente del Consiglio. Il Presidente lo sottopone all'assemblea che lo approva articolo per articolo e con votazione finale.*

*Il Regolamento disciplina la procedura per la discussione d'urgenza dei disegni di legge e dei provvedimenti amministrativi di competenza del Consiglio.*

L'articolo, che disciplina il procedimento di formazione delle leggi, dei regolamenti e dei provvedimenti amministrativi (naturalmente di competenza del Consiglio, in base al disposto dell'articolo 21), contiene tre punti di notevole interesse.

Il primo riguarda il problema della "partecipazione", e cioè dei soggetti che le Commissioni, chiamate ad istruire l'atto di competenza del Consiglio, debbono o possono ascoltare.

La formulazione attuale sul punto (2° comma) riprende quasi integralmente quella proposta nell'art. 22, secondo comma, dello schema di Statuto presentato dalla D.C. Ma in sede di Commissione due altre proposte furono avanzate. L'una del P.C.I. e del P.S.I.U.P. tendente a rendere obbligatoria la consultazione dei sindacati e degli enti locali in materia di programmazione, agricoltura, artigianato, sanità, urbanistica, assetto territoriale e trasporti; l'altra avanzata dal P.C.I. che, al punto 1. 7. delle sue proposte,

prevedeva dovesse essere consentita in ogni caso l'audizione dei rappresentanti o portatori di interessi coinvolti dalla deliberazione che il Consiglio intendeva adottare, specificando che delle udienze degli interessati e delle indagini conoscitive dovesse essere fatta menzione nel preambolo della legge.

Soprattutto la formulazione del P.S.I. incontrò in Commissione serie obiezioni. Si disse, non a torto, che la norma in questione atteggiava la “partecipazione” al procedimento di formazione delle decisioni del Consiglio in funzione eccessivamente “garantista” col rischio di creare intralci alla attività della Regione e di costringerla ad una serie di “mediazioni” proprio nei confronti di quegli interessi che dovevano essere colpiti o sfavoriti. Inoltre, ci si oppose alla previsione delle menzioni delle indagini conoscitive e delle udienze degli interessati nel preambolo della legge che apriva la possibilità di una verifica giudiziale del modo di svolgersi del procedimento legislativo, certamente non auspicabile. Di fronte a queste obiezioni il P.S.I. lasciò cadere la sua proposta che — è necessario ricordarlo — recepitava assieme alle altre elaborate in sede nazionale dal Centro Studi del P.S.I., non aveva, per altro, mai trovato piena adesione dei rappresentanti locali del P.S.I.

Nella formulazione attuale le consultazioni previste dal 2° comma dell'articolo in questione hanno perso, dunque, qualsiasi connotazione garantistica. La consultazione dei soggetti indicati dallo Statuto (il riferimento in particolare va fatto all'art. 32 n. 2) o dei singoli cittadini del resto avviene nel quadro delle indagini conoscitive: essa pertanto è in funzione non tanto (e non solo) della attivazione di una sorta di contraddittorio infraprocedimentale tra gli interessi colpiti o beneficiati dalla decisione, quanto serve, da un lato, a ricostruire una topografia del probabile atteggiamento delle “formazioni sociali” nei confronti della decisione e, dall'altro, ad ampliare la gamma degli interessi da prendere in considerazione e pertanto da ponderare nel momento della decisione.

Non a caso il riferimento alla “consultazione dei soggetti indicati nello Statuto” implica una identificazione di soggetti (quelli dell'articolo 32) prevalentemente portatori di interessi generali (come enti locali e sindacati) e non settoriali (come sarebbe stato se fosse stata accettata la versione proposta dal P.S.I.) e la espressa previsione della consultazione dei singoli cittadini è completamente slegata dal fatto che essi siano portatori di un qualsivoglia interesse.

Il secondo punto rilevante costituisce, invece, in un certo senso, un fuor d'opera e serve a specificare non il procedimento di formazione delle leggi e degli altri atti del Consiglio, quanto i poteri delle Commissioni: il suo posto logico sarebbe stato pertanto l'art. 22. Si tratta della norma di cui al comma 4 dell'articolo in questione che prevede un obbligo della Giunta a presentarsi, se chiamata, davanti alla Commissione entro 15 giorni.

La norma era stata originariamente proposta dal P.S.I. (punto 3. 4. delle proposte per lo Statuto presentate alla Commissione da questo partito, relativo alle Commissioni consiliari) e, anzi, era il punto in cui si traduceva in termini normativi la concezione che questo partito aveva della attività e della presenza delle Commissioni come luogo geografico di necessaria armonizzazione tra indirizzo politico espresso dalla maggioranza (la Giunta) e quello delle (o meglio della) minoranze (il P.C.I.) in ordine a singole decisioni.

La proposta del P.S.I., infatti, era espressa in termini parzialmente diversi, prevedendo un obbligo della Giunta a riferire non sulla sua attività, ma solo su provvedimenti rilevanti (prima o dopo la loro deliberazione).

È necessario ricordare che fino agli ultimissimi momenti del lavoro della Commissione per lo Statuto questa fu l'unica norma inserita nel testo che affermasse specifici poteri delle Commissioni sulla Giunta. Come si è detto, infatti, l'art. 22 fu inserito nei giorni immediatamente precedenti il dibattito e l'approvazione del Consiglio. Questo fatto giustifica la sua presenza nel corpo dell'art. 46 (il punto 3. 4. del P.S.I. fu infatti portato alla discussione assieme all'art. 22 delle proposte della D.C., concernente il procedimento di formazione delle leggi regionali): per una mancanza di coordinamento, infatti, essa non fu trasportata nel testo dell'art. 22, nel momento in cui questo venne proposto e accettato dalla Commissione per lo Statuto. Letta nel quadro dell'art. 22, certamente la norma in oggetto perde le connotazioni che essa aveva nella concezione del P.C.I.; le commissioni infatti non sono più, come si è detto, un luogo geografico di armonizzazione tra maggioranza e minoranza, di ricerca di consenso da parte della prima nei confronti della seconda, ma, ben più ampiamente, una strutturazione decisionale del consiglio che si proietta dentro l'amministrazione regionale, scavalcando la stessa Giunta. In questo quadro, pertanto, ad essa non va attribuita altra funzione che quella di precisare la norma del 6° comma dell'art. 22, stabilendo i termini temporali entro i, quali la Giunta deve rispondere all'invito della Commissione.

Il terzo punto rilevante dell'articolo è nella previsione — contenuta nella parte finale del 1° comma — in base alla quale l'attività istruttoria delle Commissioni deve essere diretta a fornire un parere di conformità dell'iniziativa al piano (meglio: programma di sviluppo economico regionale) approvato.

La norma — inserita in sede di approvazione dello Statuto su proposta del consigliere del P.R.I. — va affiancata ad alcune previsioni contenute negli articoli del titolo IV (programmazione, finanze, bilancio) con le quali ha in comune l'intento di realizzare un collegamento stretto tra politica di programmazione e politiche di breve periodo e, più in generale, una costante armonizzazione tra scelte di piano ed attività regionali.

Tuttavia, mentre nelle previsioni del titolo IV, l'obiettivo è quello di impedire la nullificazione delle scelte assunte in sede di programmazione attraverso le decisioni di bilancio — e quindi, l'attenzione è puntata piuttosto sulla Giunta (che come si è visto, deve esplicitare le connessioni tra previsioni di bilancio ed attuazione del piano economico regionale) — qui le implicazioni sottese alla norma che richiede per ogni iniziativa un parere di conformità al piano sembrano essere più ampie.

Sul piano pratico infatti, il parere di conformità al piano non solo sembra in funzione di una verifica del rispetto del primo da parte della Giunta (ovviamente, limitatamente a quella parte dell'attività della Giunta che si traduce in iniziative di atti di competenza del Consiglio, come leggi, regolamenti ecc....) ma anche come possibile strumento di contenimento di quelle iniziative consiliari (soprattutto di spesa) che contraddicano con le scelte di programmazione.

#### ART. 47.

*Ogni legge approvata dal Consiglio regionale è comunicata dal Presidente della Giunta, entro cinque giorni dall'approvazione, al Commissario del Governo per il visto.*

*La scadenza del termine di cui al primo comma dell'articolo 127 della Costituzione, ove il Governo della Repubblica non abbia rinviato la legge al Consiglio regionale, equivale alla apposizione del visto.*

*In caso di rinvio, ove il Consiglio regionale approvi di nuovo la legge a maggioranza assoluta dei componenti, si procede alla promulgazione se*

*entro quindici giorni dalla comunicazione, di cui al quarto comma dell'articolo 127 della Costituzione, il Governo della Repubblica non abbia promosso la questione di legittimità o quella di merito.*

#### ART. 48.

*La legge è promulgata dal Presidente della Giunta regionale entro dieci giorni dall'apposizione del visto o dalla scadenza del termine di cui al secondo comma del precedente articolo. Il testo è preceduto dalla formula: "Il Consiglio regionale ha approvato; il Commissario del Governo ha apposto il visto; il Presidente della Giunta regionale promulga la seguente legge regionale".*

*Nell'ipotesi di cui al secondo e al terzo comma dell'articolo precedente, nella formula di promulgazione è fatta menzione della scadenza del termine o della seconda approvazione del Consiglio ed eventualmente della pronuncia della Corte costituzionale o della deliberazione delle Camere.*

*Al testo della legge segue la formula: "La presente legge sarà pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione; è fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge della Regione Marche".*

#### ART. 49.

*La promulgazione di una legge dichiarata urgente dal Consiglio regionale avviene anche prima del termine di cui al precedente articolo quando il Governo della Repubblica lo consenta.*

#### ART. 50.

*La legge regionale è pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione ed entra in vigore non prima del quindicesimo giorno successivo alla pubblicazione, salvo il caso di urgenza dichiarata a norma dell'articolo precedente; in tal caso il Consiglio stabilisce il momento di entrata in vigore della legge e comunque non prima del giorno successivo alla pubblicazione.*

## ART. 51.

*I Regolamenti regionali e quelli contenenti le norme di attuazione di leggi della Repubblica, previsti dal secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione e da singole leggi statali, sono emanati con decreto del Presidente della Giunta regionale entro dieci giorni dalla loro approvazione da parte del Consiglio regionale e pubblicati nei modi previsti per le leggi dallo Statuto.*

*Entrano in vigore in ogni caso nel quindicesimo giorno successivo alla loro pubblicazione.*

Gli articoli disciplinano le modalità per la comunicazione al Commissario del Governo delle leggi approvate dal Consiglio regionale; gli effetti della scadenza del termine previsto dall'art. 127 della Cost.; il riesame della legge nel caso di rinvio di essa da parte del Governo (art. 47); le modalità per la promulgazione della legge (art. 48); la promulgazione d'urgenza (art. 49); le modalità per la pubblicazione della legge (art. 50); le modalità per l'emanazione e la pubblicazione dei regolamenti regionali (art. 50).

Gli articoli si attengono strettamente alle disposizioni relative della Costituzione e, dopo l'intervento censorio della Commissione Interni del Senato, anche a quelle della L. 10 febbraio 1953, n. 62 (Costituzione e funzionamento degli organi regionali: cal. legge Scelba: artt. 11, 12, 13. Al primo comma dell'art. 47 è però inspiegabilmente stabilito che è il Presidente della Giunta regionale che invia la legge approvata al Commissario del Governo, mentre in base all'art. 11 della legge n. 62 del 1953 tale compito è rimesso al Presidente del Consiglio regionale).

In particolare, la Commissione Interni del Senato pretese il rispetto della formula di promulgazione stabilita dall'art. 11 della legge del '53 per quanto riguarda la menzione in essa dell'avvenuta apposizione del visto da parte del Commissario del Governo (o della scadenza dei termini), che invece era stata omessa nel testo dell'art. 48, 1° comma (e 2° comma).

## TITOLO VI

### L'AMMINISTRAZIONE REGIONALE IL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO I RAPPORTI CON GLI ENTI LOCALI

#### ART. 52.

*L'organizzazione amministrativa della Regione si compone di. servizi che operano sotto la direzione della Giunta e del suo Presidente.*

*La legge regionale può prevedere che il servizio cui è affidata la preparazione dello schema di sviluppo economico regionale promuova il coordinamento degli altri servizi anche a mezzo di riunioni periodiche dei loro dirigenti.*

*Le materie attribuite alla competenza di ciascun servizio sono determinate dalla Giunta regionale in relazione agli obiettivi previsti nel programma economico della Regione.*

*La Regione può istituire, con legge, enti e aziende regionali per lo svolgimento di attività e servizi che, per la loro particolare natura o dimensione, non possono essere delegati agli enti locali. Può, inoltre, partecipare ad enti e aziende interregionali.*

*La Regione può promuovere società finanziarie o parteciparvi. La legge regionale disciplina le modalità di partecipazione.*

*La Giunta sovrintende alla gestione degli enti, delle aziende e delle partecipazioni secondo le direttive del Consiglio.*

*Il Consiglio provvede alla nomina degli amministratori assicurando la rappresentanza delle minoranze.*

L'art. 52, con il quale si apre il titolo VI dedicato all'amministrazione regionale, al procedimento amministrativo e ai rapporti con gli enti locali, è composto di due parti. Nella prima vengono definiti i criteri in base ai quali dovrà essere strutturata l'organizzazione amministrativa in senso proprio della regione; la seconda tratta dell'amministrazione attraverso enti ed aziende regionali.

Una esatta comprensione del testo dell'articolo esige che, nel commento, le due parti siano tenute distinte. L'origine di esse è infatti diversa: la prima è stata quasi completamente recepita dallo schema presentato dalla D.C., ed

ha dunque, per la provenienza di quello schema (vedi introduzione) una origine “colta”; la seconda, solamente abbozzata nelle proposte presentate dai partiti alla Commissione per lo Statuto, fu, invece, elaborata direttamente dalla Commissione stessa.

Sulla prima parte, inoltre, non ci fu quasi discussione a differenza che sulla seconda.

Ciò spiega, da un lato, una serie di contraddizioni tra la prima parte di questo articolo ed altre parti dello Statuto; dall'altra, il fatto che le due parti sembrano avere un'anima diversa; mentre la seconda è in linea con alcuni presupposti fondamentali su cui si regge lo Statuto, e, in particolare rispetta di questo l'intento di un allargamento delle competenze del Consiglio e di una sua presenza diretta nell'amministrazione regionale, la prima sembra sfuggire a questa tendenza nel momento in cui affida alla discrezionalità della Giunta una serie di rilevanti poteri in ordine alla strutturazione dell'amministrazione regionale “diretta”.

Sulla prima parte dell'articolo inoltre si è esercitata la pesante censura della Commissione Interni del Senato, che ha provocato l'eliminazione di un intero comma. Questa volta, purtroppo, non sembra che si sia trattato di un intervento marginale, uno di quelli, cioè, che, pur deprecabili per pedanteria e per ristrettezza di vedute, hanno tuttavia lasciato inalterata la sostanza della norma. Il testo va, pertanto, riportato alla sua formulazione originaria, se si vuole comprendere appieno il senso che lo ispirava (si dirà poi delle conseguenze indotte dall'intervento della Commissione Interni del Senato). Dopo l'attuale 2° comma va inserito il seguente:

“I servizi che assicurano lo svolgimento delle funzioni amministrative esercitate in via diretta dalla Regione e collaborano all'attività di indirizzo e di controllo sull'esercizio delle funzioni delegate non possono superare un numero massimo stabilito dalla legge regionale”.

In questa formulazione, come si è detto, questa prima parte recepiva completamente l'art. 43 dello schema presentato dalla D.C. e, nello spirito, anche le proposte presentate dal P.C.I. (punto 5. 1. : “L'attività amministrativa regionale è svolta attraverso i servizi della regione, ovvero, per delega di questa ai comuni, dalle province, dai comprensori e da altri enti territoriali. Possono essere istituite amministrazioni autonome, sottoposte alla direzione della Giunta e alla vigilanza del Consiglio regionale.— *L'unità organizzativa base è l'ufficio; gli uffici sono raggruppati in servizi con deliberazione della Giunta.*”).

Qual è questo spirito?

L'intento principale di questa parte dell'articolo è quello di escludere un'organizzazione per ministeri e di adottare un'organizzazione amministrativa che si avvicini piuttosto a quella per servizi.

Com'è noto, la prima si basa su una rigidità dell'articolazione organizzativa (ministeri) e su una determinatezza dei servizi; la seconda è caratterizzata da una rigidità dei servizi e da una indeterminatezza dell'articolazione organizzativa (cfr. M. S. GIANNINI, cit. in introduzione) nel senso che, una volta determinati i servizi, è lasciato all'esecutivo il potere di aggregarli in unità organizzative più ampie.

Sono note, altresì, le difficoltà, le vischiosità, le duplicazioni di competenze indotte da una struttura per ministeri, sulle quali non è questo il luogo per soffermarsi. Basti solo ricordare che proprio la consapevolezza dei problemi che tale assetto organizzativo comporta aveva portato alla proposta di recepire nell'ordinamento regionale una strutturazione per servizi piuttosto che per ministeri (il che poi era una esigenza evidenziata anche dalla richiesta di una maggiore collegialità nel lavoro del governo regionale).

Di queste istanze lo schema democristiano (e quello socialista) recepiva la sostanza proponendo le norme che dovevano diventare la prima parte dell'attuale art. 52.

Va solo avvertito che qui l'espressione "servizio" è usata in senso improprio: i servizi di cui parla l'articolo infatti non sono le unità base dell'organizzazione, ma già un'articolazione organizzativa successiva (più propriamente, lo schema socialista parlava degli uffici come delle unità base, essendo i servizi risultato di aggregazioni, disposte dalla Giunta, di più uffici).

Comunque, similmente alla strutturazione "per servizi", anche l'articolazione organizzativa (i servizi) proposta dall'articolo presenta (o forse, meglio, presentava nel testo originario) la caratteristica di non essere determinata, né determinabile a priori con atto del legislativo; di non essere cioè rigida, ma elastica.

La sua determinazione è, infatti, rimessa all'esecutivo regionale attraverso il potere dato a questo di precisare la materia di competenza di ogni servizio: il che è quanto dire (come faceva lo schema socialista) attraverso il potere, proprio della Giunta, di aggregare le unità baseuffici (questi sì, preventivamente determinati dalla legge) nei singoli servizi.

Il testo prevedeva soltanto due limiti a questo potere dell'esecutivo regionale: il primo è quello che è rimasto dopo l'approvazione del Parlamento ed è costituito dal fatto che la distribuzione delle competenze fra i servizi deve rispettare gli obiettivi del programma economico regionale; il secondo, scomparso dopo la soppressione del comma terzo di cui si è detto sopra, era un limite numerico massimo: non poteva essere creato un numero di servizi maggiore di quanto la legge regionale stabilisse. Il che implicitamente escludeva, confermando il senso dell'attuale terzo comma, che fosse competenza della legge regionale la determinazione del tipo e della configurazione (competenze etc.) di ciascun servizio.

Come si è detto quest'ultimo limite è stato eliminato dopo le osservazioni della Commissione Interni del Senato, a quanto è dato sapere, preoccupata che una tale previsione — che riduceva evidentemente il ruolo del legislativo nella configurazione dell'organizzazione amministrativa della regione — contrastasse con la riserva di legge di cui all'art. 97 della Cost.

Fin qui, comunque, la cosa non avrebbe sollevato particolari problemi (sarebbe rimasto aperto solo quello, certo non piccolo, di una compatibilità del complesso delle disposizioni della prima parte dell'art. 52 con la suddetta norma costituzionale). I problemi nascono dalla norma contenuta nell'art. 21 n. 12 dello Statuto in base alla quale “il Consiglio approva l'ordinamento degli uffici e dei servizi regionali”. In relazione a questa norma, come vedremo, la caduta del comma che prevedeva come unica competenza della legge regionale — in merito ai servizi — quella di stabilirne in numero massimo, assume un particolare significato. E assume è necessario dirlo un significato di conferma di quella certa ambiguità di alcune soluzioni innovative contenute nello statuto, cui si accennava nella introduzione, il fatto che né la Commissione per lo Statuto, prima, né il Consiglio regionale, poi, posero mente alla palese contraddizione esistente tra la prima parte dell'art. 52 e l'art. 21 n. 12.

Che senso ha, infatti, nella prospettiva dell'art. 52, la previsione, contenuta nell'art. 21 n. 12, che il Consiglio approva l'ordinamento degli uffici e dei servizi regionali?

Nessun problema, per quanto riguarda l'ordinamento degli uffici: certamente è congruo allo spirito dell'art. 52 che l'ordinamento degli uffici (competenze etc...) unità base dell'organizzazione amministrativa regionale sia determinato dal legislativo regionale. Contraddittoria con l'art. 52, invece, la previsione per quanto attiene all'ordinamento dei servizi, la cui

configurazione è invece rimessa dall'attuale comma 3° dell'art. 52 alla Giunta. Né la eliminazione del vecchio comma 3° permette di affermare che per l'ordinamento dei servizi deve intendersi la determinazione del limite numerico massimo dei servizi stessi (in questo senso, dunque, la eliminazione di tale comma non è stata irrilevante nell'economia dell'articolo).

Per chi ritiene che anche il legislatore può entrare in contraddizione con se stesso e che sarebbe lavoro ideologizzante tentare di costruire — in via di interpretazione — una armonia che nelle norme non esiste, l'ultima parola non può che essere rimessa allo sviluppo dei rapporti tra il Consiglio e Giunta regionale. Certo è che una delle due norme sarà destinata a soccombere all'altra: l'introduzione o meno di elementi di rigidità in una struttura amministrativa che, almeno nelle intenzioni di chi quelle norme propose, doveva essere dotata del massimo di elasticità dipenderà dall'esito di questa battaglia.

Non costituisce, invece, una contraddizione con altre norme dello Statuto la previsione del 1° comma dell'art. 52 in base alla quale i servizi della regione operano sotto la direzione della Giunta e del suo Presidente. È vero che l'art. 31, dà al Presidente della Giunta solo un potere di coordinamento dell'azione amministrativa, sulla base delle deliberazioni della Giunta (n. 6) e che tale norma è confermata dal successivo art. 53 che dispone che i dirigenti dei servizi della regione provvedono alla loro organizzazione e funzionamento interno in conformità delle *direttive impartite dalla Giunta*, ma è pur sempre vero che al Presidente, sempre in base all'art. 31 (n. 7) spetta la direzione delle funzioni amministrative delegate dallo Stato alla Regione, il che comporta necessariamente un potere di direzione sui servizi alla cui competenza sono affidate quelle funzioni. In questo senso e solo in questo senso correttamente dunque il 1° comma dell'art. 52 parla di un potere di direzione del Presidente della Giunta sui servizi amministrativi regionali.

Per quanto riguarda, infine, i rapporti reciproci tra i servizi la regola è che essi debbano trovarsi tra di loro in posizione equiordinata. Questo è desumibile dal disposto del 2° comma che prevede la possibilità di una posizione diversa (di coordinamento degli altri servizi) solo per il servizio cui è affidata la preparazione dello schema di sviluppo economico regionale.

Anche in questo caso, tuttavia, la regola della equiordinazione tra i servizi non può essere rotta attraverso una semplice delibera della Giunta: è infatti necessario l'intervento della legge regionale.

Potrebbe anche darsi che in questa previsione del 2° comma si risolve quell'intervento del Consiglio in materia di ordinamento dei servizi, giudicato sopra in contraddizione con lo spirito e la sostanza normativa di questa prima parte dell'art. 52; ma potrebbe anche darsi che la legge cui si allude nel comma 2 sia la legge sulle procedure della programmazione regionale di cui all'art. 39. *Sul* punto i lavori preparatori non forniscono alcun chiarimento. Certo è che questo 2° comma traduce, anche sul piano dell'organizzazione amministrativa, quelle centralità della programmazione regionale rispetto all'azione regionale affermata a più riprese dallo Statuto e, in particolare, dall'art. 8, 1° comma, che individua nella politica di piano il criterio base dell'azione legislativa e amministrativa della regione.

La seconda parte dell'articolo detta norme sugli enti ed aziende regionali.

Questa parte, come si è già detto, si sviluppa secondo una delle linee predominanti in questo statuto: l'allargamento delle competenze del consiglio e l'affermazione di una sua presenza non irrilevante nell'amministrazione regionale.

L'esigenza cui esso risponde è quella di consentire un maggior controllo, da parte dell'organo rappresentativo della collettività regionale, sull'azione degli enti pubblici regionali. Essa va dunque affiancata alle norme dettate dal titolo IV, e in particolare agli artt. 40-41 che, nel quadro dell'affermazione di un'unicità del bilancio regionale, prevedono forme di controllo sulla gestione finanziaria degli Enti.

In ciò, dunque, il costituente regionale si è mostrato sensibile ad uno dei maggiori problemi che lo sviluppo di una organizzazione amministrativa complessa porta con sé e, cioè, quello di una spiccata tendenza centrifuga delle strutture pubbliche esterne all'amministrazione tradizionale.

È da notare, anzi, che sia lo schema di proposta della D.C. sia quello del P.S.I. (rispettivamente art. 43 penultimo comma e punto 5. I.) in realtà sembravano escludere la stessa possibilità di ricorrere alla istituzione di enti regionali in senso proprio, prevedendo il primo solo la istituzione di "aziende regionali" con autonomia di gestione (escludendo comunque le gestioni fuori bilancio) per lo svolgimento di compiti specifici quali la realizzazione di progetti di opere e di servizi, il secondo solo l'istituzione di "amministrazioni autonome".

La possibilità di istituire enti ed aziende regionali non è senza limiti: la regola infatti è che le funzioni amministrative regionali vengono esercitate

non direttamente dalla Regione ma, attraverso la delega di cui all'art. 59, dagli enti locali.

Solo in particolari casi, individuati dalla presenza di elementi soggettivi e, cioè, la particolare natura o dimensione dell'attività o servizio, questa regola può essere infranta a favore dell'esercizio di quelle funzioni per mezzo di enti ed aziende, anche se è vero che i criteri oggettivi sopra detti sembrano sufficientemente elastici da permettere una sua ampia evasione.

Tuttavia, quello che qui interessa non è tanto l'esatta definizione di questi criteri sui quali sarebbero certamente possibili infinite precisazioni verbali, mentre è chiaro che la loro sostanziale indeterminatezza risponde all'esigenza di non irrigidire eccessivamente la configurazione della futura organizzazione regionale rimettendola, con un margine piuttosto ampio, ad una valutazione di opportunità del legislatore regionale quanto il fatto che, nel caso di impossibilità oggettiva di ricorrere allo strumento della delega, non sia necessario l'esercizio delle funzioni amministrative in via diretta attraverso, cioè, l'organizzazione propria della regione ma si apra la possibilità dell'istituzione di enti ed aziende regionali.

Il che sembra denotare una certa considerazione sfavorevole nei confronti dell'esercizio in via diretta delle funzioni amministrative regionali, in corrispondenza, del resto, ad una idea, largamente circolata nei dibattiti culturali e politici, secondo la quale doveva essere evitata il più possibile una crescita dell'amministrazione regionale nel senso di una struttura burocratica ed erogatrice di atti amministrativi, a favore di una struttura qualificata da funzioni di programmazione, di indirizzo, di coordinamento dell'attività di altre strutture funzionalmente individuate.

Idea che è certamente circolata anche all'interno della Commissione per lo Statuto della Regione Marche, come sembrano attestare questo ed altri articoli.

Accanto all'istituzione di enti ed aziende regionali è prevista anche la partecipazione, o l'autonoma promozione da parte della regione, a società finanziarie (comma 5°).

Viene rimessa alla legge regionale (che non necessariamente deve essere una legge generale, ma può essere la legge che decide la singola assunzione di partecipazione) la definizione delle modalità dell'assunzione di partecipazioni: era infatti sorta incertezza durante i lavori della Commissione se fosse opportuno limitare tale possibilità ai soli casi di società finanziarie a completa o prevalente partecipazione pubblica, come taluni sostenevano,

o se fosse, invece, più opportuno lasciare aperta la possibilità di una partecipazione della regione anche in società finanziarie con presenza di capitale privato.

Va ricordato che la partecipazione delle regioni a società finanziarie è attualmente disciplinata anche dall'art. 10 della legge 16 maggio 1970, n. 281 secondo il quale "le regioni possono contrarre mutui ed emettere obbligazioni esclusivamente... per assumere partecipazioni in società finanziarie regionali cui partecipano altri enti pubblici ed il cui oggetto rientri nelle materie di cui all'art. 117 della Cost. o su quelle delegate, ai sensi dell'art. 118, 2° comma della Cost. ". Le due discipline non sembrano in contrasto: in particolare quella contenuta nello Statuto non sembra confliggere con il disposto della legge n. 281 del 1970, nel momento in cui non prevede alcun limite all'assunzione di partecipazione relativamente ai settori (o all'oggetto, come si esprime l'art. 10) in cui la società finanziaria dovrà operare. Infatti il limite posto dall'art. 10 della L. 1970 non esclude la possibilità di partecipazioni in società finanziarie anche al di fuori della materia di cui all'art. 117 e al 118, 2° comma della Cost.; esclude solo che tali partecipazioni possono essere finanziate col ricorso a mutui o a obbligazioni. Ove pertanto la regione sia in grado di finanziare la sua partecipazione ricorrendo agli stanziamenti di bilancio potrà liberamente valicare il limite imposto dalla legge dello Stato.

Uguale vale per l'altro limite previsto dall'art. 10: quello secondo il quale alla società finanziaria debbano partecipare altri enti pubblici (il cui senso non è chiaro: esclude il finanziamento attraverso mutui ed obbligazioni di partecipazioni in società ad esclusiva presenza di capitale regionale; esclude la partecipazione regionale in società con capitale anche privato o richiede solo una prevalente partecipazione di capitale pubblico?).

Gli ultimi due commi individuano i poteri del Consiglio e della Giunta in ordine agli enti, alle aziende e alle partecipazioni regionali. Sul punto si verificò in Commissione per lo Statuto, ancora una volta, la contrapposizione tra coloro che pensavano spettasse al Consiglio solo un potere di controllo sia pure ampio, ma non un potere di effettiva direzione, e coloro che invece tendevano ad allargare al massimo, a favore del Consiglio, l'area di governo sull'amministrazione.

Infatti, sia lo schema di proposte presentato dalla Democrazia Cristiana (art. 43 penultimo comma), sia quello del Partito Socialista Italiano (punto 5. 1) mentre non prevedevano nessuna norma in ordine alla nomina degli

amministratori, stabilivano sul punto dei rapporti tra strutture esterne all'amministrazione regionale e organi politici della Regione, una dipendenza di quelle dalla Giunta affidando al Consiglio solo un potere di vigilanza, secondo uno schema che non si allontana troppo da quello vigente tra enti pubblici nazionali, Parlamento e Governo.

Come si vede, questa impostazione fu modificata in modo rilevante dalla Commissione per lo Statuto che rimise i poteri di direzione sugli enti non alla Giunta ma al Consiglio, in tal modo restringendo la possibilità di "governo" della prima. Anche se è da notare, infatti, che la Giunta è pur sempre intermediaria necessaria tra enti e Consiglio, potendo questo rivolgere le sue direttive solo ad essa e non anche agli Enti, se si considera il fatto che gli amministratori sono di nomina consiliare (e per di più fra essi debbono essere rappresentate anche le minoranze); il potere, di cui godono le Commissioni, di convocare gli amministratori degli Enti e di acquisire senza limiti tutte le informazioni e i documenti ritenuti utili e, infine, l'ampio controllo del Consiglio sulla gestione finanziaria previsto dagli articoli sul bilancio, si può dire che è al Consiglio, piuttosto che alla Giunta, che lo Statuto imputa (almeno potenzialmente) i reali poteri di governo sugli enti regionali.

#### ART. 53.

*I dirigenti dei servizi della Regione, in conformità alle direttive impartite dalla Giunta, provvedono alla organizzazione e al funzionamento interno dei servizi e ne sono responsabili.*

*Per la direzione dei principali servizi e delle aziende regionali sono conferiti incarichi a tempo determinato dal Presidente della Giunta regionale, su proposta esclusiva della Giunta stessa, approvata dal Consiglio con voto palese in seduta segreta, anche tra esperti e professionisti estranei alla Amministrazione regionale. L'incarico è revocabile con il medesimo procedimento.*

*La durata dell'ufficio non può superare la legislatura.*

*Per compiti specifici e in particolare per quelli di studio e di attuazione della programmazione può essere addetto ai servizi personale esperto nelle varie discipline, incaricato e revocabile con le modalità di cui ai commi precedenti.*

## ART. 54.

*La legge regionale determina lo stato giuridico, di trattamento economico, il ruolo unico del personale, le norme per l'inquadramento nella Regione del personale delle Amministrazioni dello Stato e di altri Enti pubblici, le norme per l'inquadramento degli uffici statali ad essa trasferiti con legge della Repubblica.*

*Agli uffici della Regione si accede mediante pubblico concorso, salvo i casi previsti dalla legge dello Stato, per la qualifica determinata in rapporto alla preparazione tecnicoprofessionale.*

## ART. 55.

*La Giunta regionale, con deliberazione motivata, sentite le competenti Commissioni consiliari, può conferire incarichi ad istituti, enti, professionisti, esperti per l'esecuzione di particolari indagini o studi e per raccogliere gli elementi necessari all'adempimento dei propri compiti in ordine alla programmazione.*

*Le Commissioni consiliari possono chiedere di essere informate dalla Giunta o dagli incaricati delle indagini sullo stato e i risultati delle indagini stesse.*

Gli articoli dettano norme sul personale regionale.

Di essi, quello che certamente contiene gli aspetti più innovativi, è l'art. 53 che disciplina l'accesso alla direzione dei principali servizi e delle aziende regionali stabilendo un'eccezione alla regola in base alla quale agli uffici della regione si accede mediante pubblico concorso.

Questa è, indubbiamente, una delle parti dello Statuto che più immediatamente recepisce una delle proposte avanzate, in sede nazionale, nel dibattito che precedette la elaborazione degli Statuti da parte dei singoli consigli regionali: quella dell'introduzione negli ordinamenti regionali della figura dei dirigenti di nomina politica, a tempo determinato.

L'intento della proposta come è noto era quello di permettere attraverso la nomina politica un inserimento ai vertici delle amministrazioni regionali di personale più omogeneo alla parte politica al governo e, in tal modo, di realizzare un filtro tra corpo politico e corpo burocratico in grado di

garantire una maggiore permeabilità di quest'ultimo alle istanze del primo e, al contempo, di impedire un travaso delle istanze tipicamente burocratiche in quelle espresse dal corpo politico. Inoltre, la possibilità di procedere in qualsiasi momento alla sostituzione del personale dirigente avrebbe consentito un suo rapido adeguamento nel caso di mutamento della maggioranza al governo, introducendo, sia pure parzialmente, delle spoglie”.

Di questa proposta si fecero portatori sia la Democrazia Cristiana che il Partito Socialista che la recepirono — senza apprezzabili differenze tra loro — negli schemi di statuto presentati alla Commissione consiliare.

In Commissione, poi, la sostanza di questa proposta — a differenza di quanto è avvenuto in altre Regioni — non fu travolta malgrado una iniziale resistenza del P.C.I. ad accettarla. Alla fine, infatti, il dissenso maggiore che oppose il P.C.I. soprattutto alla Democrazia Cristiana fu non tanto sull'introduzione nell'amministrazione regionale della figura del dirigente di nomina politica ma sul problema se il potere di nomina dovesse essere affidato alla Giunta, l'intervento del Consiglio essendo ristretto ad un preventivo parere o assenso (come sostenevano i democratici cristiani) o se esso dovesse essere rimesso interamente al Consiglio (posizione dei comunisti).

Sul punto prevalse la posizione intermedia proposta dal P.C.I., ed ora recepita dal comma 2° dell'art. 53, secondo la quale il potere di decisione spetta al Consiglio ma la Giunta ha il potere di proposta esclusiva nel senso che il Consiglio può solo accettare o respingere ma non modificare la proposta della Giunta.

Analogamente è regolato il procedimento di revoca.

Altri punti, tuttavia di rilievo non sostanziale, presenti nella proposta D.C., che furono modificati dalla Commissione furono:

— la individuazione dei servizi per i quali è possibile la nomina di dirigenti a tempo determinato: nello schema D.C. questa era prevista per tutti i servizi e le aziende regionali, mentre la norma la prevede solo per i “principali” servizi;

— i poteri dei dirigenti sui funzionarie gli impiegati addetti ai servizi: nello schema D.C. era espressamente previsto che i dirigenti potessero promuovere l'azione disciplinare;

— la durata dell'incarico, che era previsto nelle proposte D.C. come non inferiore al quinquennio e che ora, invece, ha come limite massimo la legislatura regionale;

— e, infine, il trattamento economico: nello schema D.C. era previsto che anche in caso di revoca i dirigenti mantenessero per il periodo residuo del quinquennio il trattamento economico definito con l'atto di nomina.

In conformità, inoltre, a tutta l'impostazione data dallo Statuto al problema dei rapporti tra struttura burocratica e organi del governo regionale (Presidente e Giunta) il primo comma dell'articolo, che nello schema D.C. prevedeva che i dirigenti dovessero operare in conformità alle direttive del Presidente, fu modificato nel testo attuale che sposta il potere di direzione in capo alla Giunta.

Fu respinta invece una proposta del P.C.I. diretta ad inserire un rinvio alla legge regionale per la disciplina dei criteri di assunzione e dei rapporti tra regione, dipendenti di ruolo e dirigenti con nomina a termine.

L'articolo, infine, fu ritoccato a seguito delle osservazioni della Commissione Interni del Senato che provocarono la eliminazione dal testo della esplicita menzione che il rapporto era di natura contrattuale (ora infatti il comma 2° parla solamente di incarichi conferiti a tempo determinato).

La nomina a tempo determinato non è facoltativa (come era nell'originaria proposta democristiana) ma obbligata per i dirigenti delle aziende regionali e per quelli dei principali servizi.

Va notato che la menzione dei soli dirigenti delle aziende regionali non esclude che la norma debba estendersi anche a quelli degli enti regionali; va, infatti, ricordato che nello schema di Statuto proposto dalla D.C., che, come più volte si è ripetuto, servì da traccia alla discussione in Commissione, non era prevista la possibilità di costituire enti, ma solo aziende regionali. Introdotta tale possibilità, non fu operata un'attenta revisione delle altre norme: di qui la mancata previsione, accanto ai dirigenti delle aziende, di quelli degli enti regionali.

La norma non specifica inoltre a chi sia rimesso il giudizio su quali servizi regionali debbano essere considerati "principali".

Questo problema non era affrontato dallo schema proposto dalla D.C. che non introduceva la limitazione in oggetto. Va notato, anzi, che la previsione contenuta nel comma 3°, poi soppresso, dell'art. 52, in base alla quale la legge regionale doveva stabilire il numero massimo dei servizi regionali andava probabilmente collegata proprio alla possibilità della nomina "politica" dei dirigenti di essi ed aveva pertanto l'intento di contenerne il numero attraverso un meccanismo che impedisse l'artificiosa proliferazione dei servizi ad opera della Giunta.

Allo stato, del resto, bisogna riconoscere che la soluzione del problema di chi tra la Giunta e il Consiglio sia competente a stabilire quali servizi vanno considerati “principali” dipende da quanto sopra rilevato a proposito del contrasto tra attuale comma 3° dell’art. 52 e art. 21 n. 12.

Se il Consiglio, infatti, riuscirà ad affermare la propria competenza in ordine all’ordinamento dei servizi, probabilmente, in maniera conseguente, sarà portato ad affermare quella relativa alla preventiva individuazione dei servizi la direzione dei quali è affidata con incarico a tempo determinato.

L’ultimo comma dell’art. 53 e dell’art. 55 disciplinano la utilizzazione da parte della regione, di personale specializzato estraneo all’amministrazione e il conferimento di incarichi di studio e di ricerca ad istituti, enti, professionisti ed esperti.

In particolare, l’ultimo comma dell’art. 53 prevede una deroga alla regola del pubblico concorso, che presiede l’accesso agli uffici regionali, per il reclutamento del personale dei servizi direttamente connessi alla elaborazione ed all’attuazione della programmazione regionale.

Analogamente ai direttori dei servizi e delle aziende regionali di cui al 2° comma dello stesso articolo, questo personale è nominato (e revocato dall’incarico) dal Presidente della Giunta, su proposta esclusiva della Giunta stessa approvata dal Consiglio con voto palese in seduta segreta. Ad essi si estende anche la norma secondo la quale la durata dell’incarico non può superare la legislatura.

Una ampia possibilità di assunzione di personale specializzato con contratto a termine, regolato dalle norme dell’impiego privato e nei modi stabiliti dalla legge regionale, era prevista anche dall’art. 55 nel testo proposto dalla D.C. (articolo 46 bozza di Statuto presentato da quel partito). Questa parte del testo, tuttavia, venne lasciata cadere dalla Commissione anche per l’opposizione dei sindacati locali che, sul punto, come su quello dei dirigenti di nomina “politica”, sollevarono obiezioni in ordine alla compatibilità di un ampio ricorso a rapporti di lavoro a tempo determinato con la tendenza della legislazione statale sul rapporto d’impiego pubblico e privato.

L’articolo fu pertanto ridimensionato nel testo attuale ove furono incluse due norme, l’una diretta a garantire al Consiglio un controllo sulle nomine di esperti e sugli incarichi di studio ad enti ed istituti (necessità, per il conferimento dell’incarico da parte della Giunta, che per altro deve avvenire con atto motivato, di un preventivo parere della Commissione

consiliare competente); l'altra diretta a consentire una circolazione ed una utilizzabilità degli studi effettuati anche da parte del Consiglio (ultimo comma art. 55).

L'art. 54 infine contiene un ampio rinvio alla legge regionale per quanto attiene alla disciplina dell'impiego pubblico regionale. Va notata la previsione in base alla quale dovrà esserci un ruolo unico, che vuole evitare la cristallizzazione degli apparati dei vari servizi, consentendo la circolazione del personale tra di essi (anche questo un modo indiretto per evitare la costituzione di strutture di tipo ministeriale). Non viene specificato se il ruolo unico debba comprendere anche il personale addetto agli uffici del Consiglio. La previsione di una autonomia organizzativa di questo fa propendere per la soluzione negativa.

Nel testo adottato dal Consiglio il rinvio alla legge riguardava anche le modalità della contrattazione con le organizzazioni sindacali dei lavoratori: tale riferimento fu soppresso in seguito alle osservazioni della Commissione Interni del Senato. Così come fu soppresso e sostituito con un riferimento alla legge dello Stato, un richiamo allo Statuto relativo ai casi in cui per l'accesso agli uffici della Regione non vale la regola del pubblico concorso.

Nell'ultima parte del secondo comma dell'articolo viene stabilito che l'accesso agli uffici regionali non deve avvenire necessariamente ai soli gradi iniziali della carriera; la regola, anzi, è che si può accedere ai vari livelli di qualifica, a seconda della preparazione tecnico professionale.

#### ART. 56.

*La Regione promuove la partecipazione effettiva dei soggetti, dei gruppi e degli enti interessati al procedimento di formazione dei provvedimenti amministrativi d'interesse generale.*

#### ART. 57.

*Gli atti amministrativi regionali sono pubblicati per estratto nel Bollettino Ufficiale della Regione. La pubblicazione non sostituisce la notificazione ai diretti interessati.*

*La legge regionale può stabilire in casi determinati particolari forme di pubblicità che, in aggiunta alla pubblicazione per estratto e alla notifica-*

*zione di cui al precedente comma, rendono effettiva la conoscenza degli atti da parte dei cittadini.*

*I cittadini hanno diritto di ottenere copia degli atti amministrativi regionali con efficacia esterna. Ai fini della tutela giurisdizionale dei loro diritti e interessi i cittadini hanno anche diritto di ottenere copie autentiche di tutti gli atti del procedimento amministrativo.*

#### ART. 58.

*Gli organi e gli uffici della Regione debbono provvedere entro novanta giorni sulle istanze e sui ricorsi. Il termine decorre dalla data di deposito dell'istanza o del ricorso.*

*Trascorso inutilmente il termine di cui al precedente comma, gli interessati possono intimare all'organo o ufficio inadempiente diffida a provvedere secondo le modalità stabilite dalla legge regionale.*

*Se l'organo o l'ufficio non risponde alla diffida entro trenta giorni il silenzio è parificato ad ogni effetto ad un provvedimento di rigetto della istanza o del ricorso.*

Gli articoli dettano norme sulla partecipazione al procedimento relativo ai provvedimenti di interesse generale, sulla pubblicità degli atti amministrativi regionali, sugli effetti del silenzio della amministrazione regionale di fronte ad istanze o ricorsi.

L'art. 56, che nel testo attuale impegna la regione, con una formula assai generica, a promuovere la partecipazione effettiva dei soggetti, dei gruppi e degli enti al procedimento di formazione dei provvedimenti amministrativi di interesse generale, è completamente diverso dal corrispondente articolo approvato dal Consiglio regionale, il cui testo così si esprimeva:

“Il procedimento amministrativo è regolato dalla legge regionale che disciplina i modi e le forme della partecipazione degli interessati alla fase di istruzione dei provvedimenti.

La motivazione è obbligatoria quando i provvedimenti limitano le situazioni giuridiche dei soggetti interessati”.

In questa formulazione l'articolo recepiva alcune proposte dalla D.C., per altro attenuandole notevolmente, soprattutto sul punto della partecipazione degli interessati alla fase di istruzione dei provvedimenti in merito alla quale nello schema della D.C. era contenuta una formula più rigida (articolo

49, 2° comma schema D.C.: “in ogni caso deve essere garantita agli interessati in via diretta la possibilità di partecipare alla fase di istruzione del provvedimento stesso”; abbastanza simile seppure maggiormente orientato verso una partecipazione di tipo collaborativo, da parte degli amministratori alle decisioni della amministrazione la proposta avanzata sul punto dal P.S.I che era formulata in questi termini (punto 1. 7.):

“prima di adottare le deliberazioni di competenza gli uffici regionali debbono compiere le indagini necessarie. Essi invitano i cittadini a comparire e a riferire. Delle indagini va data notizia nell’atto finale che dovrà anche adeguatamente motivare la deliberazione adottata”.

Malgrado la sua evidente innocuità e la sua compatibilità con il quadro istituzionale entro il quale deve svolgersi la potestà statutaria e quella legislativa delle regioni, l’art. 56, nel testo approvato dal Consiglio, cadde sotto la pesante censura della Commissione Interni del Senato il senso delle approvazioni della quale, per altro, non è stato possibile ricostruire così che il Consiglio dovette ripiegare sulla norma attuale del tutto sbiadita.

L’art. 57 — il cui primo comma recepisce una proposta socialista e, per il resto, una del P.C.I — disciplina la pubblicità degli atti amministrativi regionali. La regola è che essi debbano non solo essere notificati ai diretti interessati — i quali possono chiedere copie autentiche di tutti gli atti del procedimento, ove ritengano ciò necessario a fini della tutela dei loro diritti ed interessi — ma anche portati a conoscenza generale attraverso la pubblicazione per estratto sul Bollettino Ufficiale della Regione.

Questa regola è confermata ed ampliata dalla norma che dà a tutti i cittadini il diritto di ottenere copia (integrale) degli atti amministrativi con efficacia esterna (da cui, forse, può desumersi che la pubblicazione per estratto deve riguardare anche gli atti con efficacia meramente interna) e dalla previsione di particolari forme di pubblicità (la cui definizione è rimessa alla legge regionale) nei casi in cui i normali modi di pubblicità non sembrano in grado di garantire una effettiva conoscenza da parte della collettività regionale.

L’art. 58 infine, disciplina il silenzio rifiuto della amministrazione regionale, stabilendo termini notevolmente brevi.

Per un certo periodo si pensò di inserire a questo punto dello Statuto una norma che prevedesse la istituzione di una sorta di Difensore Civico regionale. La proposta veniva dal P.C.I. ed era così formulata: “Con legge regionale è costituito un ufficio che esegue a richiesta di ogni cittadino,

indagini sull'apparato degli uffici della amministrazione regionale o degli enti o aziende dipendenti dalla Regione per i casi di irregolarità, negligenza o ritardo.

Il capo dell'ufficio è nominato dal Consiglio regionale con il voto di 2/3 dei consiglieri assegnati alla Regione tra i cittadini residenti nella Regione che abbiano i requisiti per essere eletti senatori e che abbiano garanzia di indipendenza e obiettività di giudizio”.

Sulla opportunità di un Difensore Civico regionale furono tuttavia sollevate in Commissione numerose obiezioni. Del resto la stessa proposta del P.C.I. non era senza riserve mentali e chiaramente si inseriva, per altro come ultimo tentativo, nel complesso delle richieste dirette ad ottenere a favore del Consiglio meccanismi di controllo sull'operato della Giunta.

Così che, vinta dai comunisti la battaglia su altri versanti (soprattutto su quello dell'ampliamento dei poteri delle commissioni consiliari), la proposta del difensore civico regionale venne fatta cadere.

#### ART. 59.

*La Regione esercita normalmente le funzioni amministrative delegandole alle Province, ai Comuni e ad altri enti locali o valendosi dei loro uffici.*

*La delega di funzioni amministrative alle Province, ai Comuni e ad altri enti locali è conferita, previa loro consultazione, con legge regionale per materie definite e a favore, di norma, di tutti gli enti della medesima specie operanti nella Regione, e comunque a pluralità omogenee di tali enti.*

*Con la legge di delega si adottano le misure necessarie a favore degli enti delegati mediante stanziamenti per la copertura delle spese o anche a mezzo di trasferimenti del personale regionale.*

*La legge di delega può prevedere che si costituiscano Consorzi su base comprensoriale tra gli enti locali per l'esercizio delle funzioni delegate.*

*Il Presidente della Giunta regionale emana le direttive generali cui si devono attenere gli enti delegati. Le direttive sono proposte dalla Giunta e approvate dalla Commissione consiliare competente nell'ambito degli indirizzi contenuti nelle*

*leggi di delega. La Giunta vigila sull'esercizio delle funzioni che hanno formato oggetto di delega. Gli eventuali provvedimenti sostitutivi previsti dalla legge di delega per i casi di accertata inerzia nel compimento di atti obbligatori sono deliberati dal Consiglio.*

*La delega può essere revocata nelle medesime forme con cui è stata conferita.*

*La legge regionale regola, d'intesa con gli enti locali interessati, l'esercizio di funzioni amministrative attuate da parte della Regione avvalendosi dei loro uffici.*

L'articolo, che disciplina la delega delle funzioni amministrative della Regione e Comuni Province ed altri Enti locali, fu uno di quelli sui quali, in Commissione per lo Statuto, il dibattito fu più ampio. La materia, difatti, era molto delicata, almeno per due aspetti: coinvolgeva indirettamente lo stesso schema della futura configurazione della amministrazione regionale ed in particolare il problema se questa dovesse essere accentrata e gelosa delle proprie funzioni, il che avrebbe aperto il rischio di una nuova forma di centralismo a livello regionale o se, piuttosto, dovesse essere aperta a tutto il decentramento possibile e atteggiarsi di conseguenza come struttura di programmazione, impulso e indirizzo dell'attività di altre strutture; implicava direttamente il tema dei rapporti tra Regione e collettività subregionali e dello spazio da assicurare ad esse nel nuovo ordinamento.

Tema, quest'ultimo, sentito moltissimo dai Consiglieri regionali sia per la loro prevalente provenienza da esperienze di amministrazione di Enti locali, sia per le aspettative e le spinte che venivano dagli stessi Enti locali che sulla istituzione della Regione riversavano le speranze di mutamento di una prassi secolare di soffocamento, da parte dell'amministrazione dello Stato, di tutte le loro aspirazioni all'autonomia.

Bisogna dire che lo scontro che avvenne in Commissione sull'articolo non divise le forze politiche tanto sul problema del ricorso ad un ampio sistema di deleghe (e quindi non fu indice di un radicale contrasto sulla configurazione dell'assetto della futura amministrazione regionale) né sullo spazio da assegnare agli Enti locali nel nuovo ordinamento (unanime era l'idea che uno dei compiti fondamentali della Regione dovesse essere quello di rivitalizzare le autonomie comunali e provinciali) quanto mise in luce (nell'ambito di queste idee comunemente accettate) due diversi modi di concepire l'articolazione dei rapporti tra regione ed Enti locali.

Pur non verificandosi, in sostanza, alcun disaccordo sulla ampiezza della delega da conferire, infatti, da una parte (soprattutto P.C.I.) prevaleva l'orientamento in favore di un trasferimento, assieme all'esercizio delle

funzioni, di tutti i poteri decisionali ad esse relative, senza alcuna inframmettenza da parte dell'Ente delegante, dall'altro (D.C. e P.C.I.) si era invece propensi ad assicurare alla Regione strumenti che consentissero ad essa di mantenere l'esercizio delle funzioni delegate nell'ambito del perseguimento del piano regionale; da una parte, così, si puntava sulla legge di delega come atto esaustivo di tutti i rapporti tra Regione ed Ente locale; dall'altra si chiedevano strumenti più agibili e tempestivi, come la possibilità di emanare direttive e di esercitare poteri sostitutivi nei casi di emergenza.

Nelle richieste di parte comunista non c'era inoltre solo un risvolto garantistico, la preoccupazione, cioè, che la previsione di poteri di indirizzo sulle attività delegate agli enti locali ponesse in atto meccanismi di riduzione della loro autonomia o che fossero possibili per tale via discriminazioni tra gli enti, ma anche il timore che i rapporti relativi alla delega finissero per essere completamente gestiti dall'esecutivo regionale, con un conseguente emarginamento della presenza del Consiglio (pur prevista dallo schema D.C. nella forma di un assenso delle commissioni consiliari competenti alle direttive da emanare dalla Giunta).

Tanto è vero che di fronte alla insistenza di D.C. e P.C.I. sulle proprie proposte, la linea di ripiego del P.C.I. fu quella di una accettazione della impostazione di fondo, secondo la quale comunque andavano riservati alla regione poteri di indirizzo e controllo, ma di una contemporanea richiesta di un ruolo centrale del Consiglio in ordine al loro esercizio.

Il punto, invece, sul quale le richieste del P.C.I. sembrarono dettate esclusivamente da motivazioni di tipo garantistico fu quello relativo alla revoca della delega nei confronti di un singolo ente. Nello schema D.C. era previsto che questa fosse disposta con propria delibera dalla Giunta; i comunisti, invece, insistettero perché essa potesse essere disposta solo con legge regionale, sentito l'ente interessato. Tuttavia, il comma relativo inserito nello Statuto fu soppresso in seguito alle osservazioni della Commissione Interni del Senato.

Scarsa attenzione fu invece posta sull'altro modo previsto dalla Cost. come normale per l'esercizio delle funzioni regionali, e, cioè, la utilizzazione degli uffici degli enti locali; questa disattenzione fu dovuta anche al sostanziale sfavore dei commissari per questa forma di cui si disse a ragione che implicava una pericolosa duplicità di poteri di direzione (quelli della regione e quelli dell'ente locale) su una stessa struttura amministrativa.

Il 1° comma riproduce fedelmente il disposto dell'ultimo comma dell'art. 118 della Cost.

Il 2° comma definisce l'atto col quale deve essere conferita e i criteri in ordine all'oggetto e ai soggetti in favore dei quali può essere disposta la delega.

Essa deve essere conferita con legge, previa consultazione degli enti interessati e di norma a favore di tutti gli enti della medesima specie operante nella regione e, comunque, a pluralità omogenee di tali enti.

Che cosa si voglia indicare con questa formula non è molto chiaro né fu mai chiarito in Commissione. Essa, in primo luogo, sembra diretta ad escludere un ricorso normale alla delega a favore di singoli enti e a stabilire che la regola è la delega a pluralità di essi. La pluralità può essere costituita o dalla generalità di enti che godono di un medesimo ordinamento (per esempio: tutti i comuni della regione, tutte le province etc...) o da segmenti di questa generalità che o individuino, all'interno della categoria di enti aventi uno stesso ordinamento, quelli che presentino particolari caratteristiche (per esempio, comuni costieri, comuni di montagna) o raggruppino enti, pur diversi per ordinamento, ma omogenei per qualche loro caratteristica (per esempio: comuni e province ricadenti in una data zona; comuni e province nel cui territorio siano presenti fenomeni di rilevante depressione economica etc...).

Altro punto che rimane senza chiarimenti è quello relativo alla espressione "altri enti locali" ripresa dalla norma della Cost. sopra detta. La Commissione ritenne non opportuno specificarla anche per la notevole incertezza sul significato che la Costituzione attribuisce ad essa: alcuni commissari infatti intendevano limitare il riferimento ai soli enti esponenziali, sia pure di secondo grado, di collettività locali, altri volevano allargarla anche a strutture di tipo burocratico (per esempio enti provinciali per il turismo). Nel dubbio, si preferì lasciare indeterminata l'espressione.

La delega deve avere ad oggetto materie (meglio funzioni) definite: questa previsione deve collegarsi al disposto del 3° comma che impone alla regione di accompagnare alla delega la copertura di tutti gli oneri che, a causa dell'esercizio della funzione delegata, cadranno sull'ente locale. Solo infatti se la delega attribuisce precise funzioni è possibile determinare gli oneri che graveranno sull'ente locale.

Come ulteriore misura di sostegno (che però non sostituisce la copertura degli oneri) dell'attività degli enti a favore dei quali è disposta la delega è

prevista la possibilità di trasferimenti di personale della regione (per esempio nel caso di funzioni l'esercizio delle quali richiede personale specializzato).

La legge può, infine, prevedere che la delega possa essere esercitata solo da enti consorziati su base comprensoriale: il trasferimento delle funzioni pertanto può essere subordinato alla istituzione di tali consorzi da parte degli enti interessati.

Questo è il senso della disposizione del 4° comma, senso che rimane inalterato anche dopo l'intervento della Commissione Interni del Senato che ha preteso la modificazione parziale del testo (che nella formula approvata dal Consiglio era: la legge di delega può prevedere la costituzione etc...) proprio per attenuare la portata di tale disposizione e, cioè, la predisposizione, nelle mani della regione, di uno strumento di pressione sugli enti locali in grado di indirizzarli verso forme di associazione maggiormente idonee ad una gestione efficiente dei servizi.

Il 5° comma regola i rapporti tra regione ed enti in favore dei quali è disposta la delega. Sul senso di esso si è già detto.

Resta da sottolineare che le direttive non possono che riguardare tutti gli enti interessati dalla delega e che esse devono porsi in un rapporto di specificazione rispetto ai criteri per l'esercizio della delega già contenuti nella legge.

A differenza che nel testo proposto dalla D.C. in quello concordato in commissione e poi approvato dal Consiglio non è previsto un potere generale di sostituzione della Regione in caso di accertata inerzia nel compimento di atti obbligatori.

Esso è infatti eventuale e può essere esercitato solo nei casi e nei limiti in cui è previsto dalla legge di delega.

La disposizione sembra confliggere con il comma 3° dell'art. 62 della L. 10 febbraio 1953 n. 62 — secondo il quale la Giunta regionale può sempre sostituirsi alla provincia, ai Consorzi e agli altri enti locali nell'esercizio delle funzioni delegate in caso di persistente inerzia o violazione della legge o delle direttive regionali — sia per la maggiore ampiezza dei casi in cui secondo questa ultima disposizione può essere esercitato il potere sostitutivo, sia perché nella legge Scelba il potere è affidato alla Giunta mentre nello Statuto al Consiglio.

Non c'è dubbio che la disposizione statutaria prevalga sulla norma della legge del 1953 sia perché, essendoci conflitto tra leggi, ambedue dello Stato

(tale essendo divenuto lo Statuto con l'approvazione da parte del Parlamento), prevale il criterio della successione temporale, sia perché la norma contenuta nella legge Scelba è chiaramente incostituzionale invadendo la sfera riservata al potere statutario della regione, dovendosi restringere — secondo la più recente dottrina — il senso del rinvio alle leggi della Repubblica di cui all'art. 123 1° comma della Cost. che funzionano da limite al potere statutario regionale alle sole leggi espressamente richiamate dalla stessa Cost. (legge elettorale etc...), fra le quali, certamente non rientra una leggequadro sul potere statutario, come del resto ha dimostrato la stessa abrogazione (anche nella forma della dichiarazione di transitorietà) da parte del Parlamento della cal. legge Scelba, nelle parti che disciplinavano materie di competenza statutaria.

Il penultimo comma prevede che la delega possa essere revocata nelle medesime forme in cui è stata conferita. Il testo attuale fonde due precedenti comma in uno dei quali era stabilito che la delega potesse essere revocata nei confronti di un solo ente unicamente con legge, sentito l'ente interessato, e solo caso di constatato rifiuto ad adempiere le funzioni delegate o in caso di constatato rifiuto ad adempiere le funzioni delegate o nel tempo.

La soppressione del comma ripropone il delicato problema della revoca disposta nei confronti del singolo ente e lo ripropone probabilmente nei termini di una esclusione di questo potere. Si noti, infatti, che la spinta di tipo garantistico di cui si fecero portatori in Commissione i comunisti si è tradotta in questo articolo, per quanto riguarda l'arco dei poteri esercitabili dalla Regione nei confronti degli enti, non solo in una riserva di legge regionale (così per le direttive che devono essere mantenute nell'ambito degli indirizzi contenuti nella legge di delega; così per i provvedimenti sostitutivi) ma addirittura in una loro tipizzazione (ancora una volta solo direttive e solo provvedimenti sostitutivi, per altro limitati a determinati casi).

Conforme a questa tendenza era del resto l'ex 7° comma, che prevedeva addirittura una legge di tipo provvedimentale per la revoca e tipizzava i casi in cui poteva essere adottata. La soppressione di questo comma, pertanto, non può che implicare la esclusione del potere di revoca nei confronti del singolo ente.

L'ultimo comma rinvia alla legge regionale la disciplina dell'esercizio — che dovrà in ogni caso avere il consenso degli enti interessati — di funzioni amministrative per mezzo degli uffici degli enti locali.

## ART. 60.

*Il controllo di legittimità sugli atti amministrativi della Regione è esercitato in conformità alla Costituzione e alle leggi dello Stato.*

*Nei casi determinati nei quali, ai sensi dell'articolo 125 della Costituzione, è ammesso dalla legge dello Stato il controllo di merito, il riesame dell'atto amministrativo viene effettuato dal Consiglio regionale entro trenta giorni dalla richiesta motivata dell'organo dello Stato che lo ha promosso.*

L'art. 60 tratta del controllo dello Stato sugli atti amministrativi della regione.

Il testo si limita a rinviare, per il controllo di legittimità, alla Cost. e alle leggi dello Stato e, per il controllo di merito, a fissare il termine di trenta giorni entro il quale l'atto inviato deve essere riesaminato dal Consiglio regionale.

## ART. 61.

*La Regione esercita il controllo di legittimità sugli atti — compresi quelli derivanti dalle funzioni da essa delegate — delle province, dei comuni e degli altri enti locali ai sensi dell'articolo 130, primo comma, della Costituzione.*

*Il controllo di merito sugli atti degli enti locali nello svolgimento delle funzioni proprie e delegate dalla Regione è esercitato mediante richiesta motivata di riesame ai sensi dell'articolo 130, secondo comma, della Costituzione.*

*I controlli sono esercitati da un organo della Regione in forma decentrata mediante sezioni autonome, secondo le modalità fissate dal Consiglio.*

*I provvedimenti degli organi di controllo sono definitivi.*

Nella versione attuale, molto diversa da quella adottata dal Consiglio regionale, l'articolo presenta un solo punto di interesse: l'inciso contenuto nel primo comma, in base al quale la regione si attribuisce la competenza al controllo di legittimità sugli atti adottati dagli enti locali nell'esercizio delle funzioni ad essi delegate dalla Regione: l'affermazione è ribadita anche dal 2° comma per il controllo di merito.

L'art. 62 della L. 10 febbraio 1953 n. 62, dispone invece che tali atti debbono essere controllati dalla Commissione di controllo sull'amministrazione regionale, organo dello Stato, e riserva alla Regione (e specificatamente al Presidente della Giunta) solo la possibilità di proporre osservazioni a tale organo in merito ai singoli atti.

Anche in questo caso il conflitto deve essere risolto a favore della norma statutaria, non solo in base al criterio della successione temporale di cui si è detto a proposito dell'art. 59 comma 5°; ma anche per la chiara incostituzionalità della disposizione dell'art. 62 della L. del 53 che viola il disposto costituzionale che riserva ad un organo della regione il controllo sugli atti dei comuni delle province e degli altri enti locali (art. 130). E non vi è dubbio che gli atti presi dagli enti locali sull'esercizio delle funzioni delegate dalla regione sono atti e sostanzialmente e formalmente propri dell'ente locale.

Nella versione adottata dalla Commissione per lo Statuto, prima, e dal Consiglio regionale, poi, l'articolo — come si è detto — era molto diverso, prevedendo, fra l'altro, che il controllo fosse esercitato dal competente organo della Regione con le modalità ed i limiti stabiliti dalla legge regionale, in armonia con i principi della Cost.

Tale formulazione — voluta dai commissari comunisti per riaffermare la competenza regionale sulla disciplina dei controlli cui sottoporre gli enti locali — cadde tuttavia sotto la censura della Commissione Interni del Senato. (Ma gli stessi commissari comunisti, accettando la modificazione del testo per evitare conflitti col Parlamento ribadirono che la loro era l'unica interpretazione compatibile con la Cost.).

Il penultimo comma prevede che i controlli siano esercitati in forma decentrata, lasciando al Consiglio la definizione delle modalità (nel testo originario era invece specificato che il controllo dovesse essere centralizzato nel capoluogo della regione per gli atti delle province e degli enti a carattere regionale e provinciale ed esercitato in forma decentrata nel capoluogo di ogni singola provincia, per gli atti dei comuni e degli altri enti locali).

## TITOLO VII

### REVISIONE DELLO STATUTO DISPOSIZIONI FINALI

#### ART. 62.

*La revisione dello Statuto è deliberata a maggioranza assoluta dei Consiglieri nei modi previsti per la formazione delle leggi regionali e secondo il procedimento prescritto dal secondo comma dell'articolo 23 della Costituzione.*

*Nessuna iniziativa per la revisione dello Statuto può essere ammessa se non sia trascorso almeno un anno dall'entrata in vigore dello Statuto o dall'ultima modifica.*

*Un'iniziativa di revisione respinta dal Consiglio regionale non può essere rinnovata se non è trascorso un anno dalla reiezione.*

*La deliberazione di abrogazione totale dello Statuto, adottata con le stesse modalità di cui ai precedenti commi, non è valida se non è accompagnata dalla deliberazione di un nuovo Statuto che sostituisca il precedente e ha efficacia dal momento dell'entrata in vigore del nuovo Statuto.*

L'articolo disciplina, in modo assai chiaro, il procedimento di revisione dello Statuto, naturalmente nulla innovando rispetto al disposto dell'art. 123 della Cost.

I commi 2, 3, 4, prevedono limitazioni alla possibilità di revisione. Nulla è detto in ordine ai soggetti legittimati a proporre la revisione dello Statuto: si deve ritenere che siano gli stessi che, a norma dell'art. 44, hanno diritto di iniziativa delle leggi regionali.

#### ART. 63.

*La legge regionale determina, con decorrenza dalla data di elezione del primo Consiglio, per i componenti del Consiglio regionale e della Giunta, le indennità per la carica e per le funzioni e i criteri del rimborso delle spese sostenute nell'espletamento del mandato.*

*La stessa legge determina l'assegno da corrispondere al Presidente e ai componenti della Giunta, al Presidente e agli altri componenti l'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale.*

L'articolo contiene una riserva di legge in ordine alla determinazione della indennità di carica e di funzioni e dei criteri per il rimborso delle spese sostenute nell'espletamento del mandato da parte dei consiglieri e in ordine alla determinazione della misura dell'assegno a favore del Presidente e dei membri dell'ufficio di presidenza del Consiglio regionale.

L'articolo fa cessare la vigenza degli artt. 17, 24, 29 della L. 10 febbraio 1953, n. 62 dichiarati come applicabili in via transitoria, assieme ad altri, della L. 23 dicembre 1970 numero 1084, contenente modificazioni alla L. 10 febbraio 1953 n. 62, sulla costituzione e sul funzionamento degli organi regionali, nonché alla L. 16 maggio 1970 n. 281 recante provvedimenti finanziari per l'attuazione delle regioni a statuto ordinario.

#### DISPOSIZIONE TRANSITORIA

Fino all'entrata in vigore delle leggi regionali previste dai numeri sei e sette dell'articolo 25, la Giunta delibera per contratti, rinunce e transazioni fino al limite del valore di lire cento milioni. Oltre tale limite la Giunta delibera su conforme parere della Commissione consiliare competente.

# APPENDICE



## 1. PROPOSTE DI STATUTO PRESENTATE ALLA COMMISSIONE PER LO STATUTO E IL REGOLAMENTO

*1. 1. Proposta presentata dal gruppo consiliare della Democrazia Cristiana.*

### TITOLO I. LA REGIONE PRINCIPI FONDAMENTALI

ART. 1. Le Marche sono costituite in regione autonoma, fornita di personalità giuridica entro l'unità della Repubblica Italiana con funzioni e poteri propri che essa esercita secondo i principi stabiliti nella Costituzione e secondo le norme del presente Statuto.

ART. 2. La Regione comprende i territori delle attuali provincie di PesaroUrbino, Ancona, Macerata e Ascoli Piceno.

La Regione ha per capoluogo la città di Ancona.

La Regione ha stemma e insegna proprie da approvarsi previa deliberazione del Consiglio Regionale.

ART. 3. Con legge regionale possono essere istituiti circondari ai fini del solo decentramento amministrativo dei servizi regionali.

Il numero, l'organizzazione, e le funzioni dei circondari, nonché la loro estensione, sono stabiliti dalla legge in relazione alle esigenze dello sviluppo economico e della pianificazione territoriale.

La Regione promuove altresì la formazione di altri Enti intermedi e in particolare dei comprensori.

ART. 4. La Regione promuove nell'ambito delle sue attribuzioni tutte le iniziative idonee a realizzare il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i suoi cittadini all'organizzazione politica, economica e sociale.

Per il conseguimento di questi scopi la Regione:

— garantisce la più ampia partecipazione dei cittadini degli Enti locali e delle associazioni all'esercizio della potestà legislativa e amministrativa nelle forme e nei limiti del presente Statuto;

— assicura la prestazione dei servizi sociali necessari alla vita della comunità regionale.

ART. 5. La Regione promuove lo sviluppo e la valorizzazione del territorio eliminando, con interventi programmati, gli squilibri di livello civile, culturale ed economicosociale tra le diverse zone delle Marche con particolare riguardo a quelle depresse e montane; realizza razionali assetti urbanistici e contribuisce alla tutela del paesaggio.

ART. 6. La Regione partecipa alla programmazione economica nazionale e determina gli obiettivi ed i criteri dei suoi interventi nel campo economico sociale per mezzo di programmi e di piani generali e settoriali, contribuendo a realizzare le condizioni che rendano effettivo il diritto al lavoro.

La Regione promuove altresì, col concorso delle organizzazioni sindacali, forme di cooperazione tra i partecipanti al processo produttivo e adotta le misure più idonee per favorire l'artigianato.

## TITOLO II. IL CONSIGLIO REGIONALE - L'ORGANIZZAZIONE

ART. 7. Il Consiglio Regionale, eletto secondo le norme contenute nelle leggi dello Stato, tiene la sua prima seduta il primo giorno non festivo della 3a settimana successiva alla proclamazione degli eletti.

Gli avvisi di convocazione sono invitati dal Presidente della Giunta Regionale uscente almeno 3 giorni prima del giorno stabilito per la seduta.

ART. 8. Il Consiglio si riunisce, di diritto il primo giorno non festivo di febbraio e di ottobre.

Il Consiglio, che è convocato dal suo Presidente, si riunisce oltre che nelle ipotesi previste dal primo comma di questo articolo anche quando il Presidente lo riterrà necessario.

Alla convocazione si deve procedere entro 15 giorni dalla richiesta, presentata dal Presidente della Giunta regionale o da 1 /4 dei consiglieri in carica.

ART. 9. Nella sua prima seduta il Consiglio elegge fra i suoi componenti e con votazione separata il Presidente e l'Ufficio di Presidenza composto da 2 VicePresidenti e da 2 Segretari, secondo le norme contenute nel proprio regolamento interno.

L'elezione del Presidente ha luogo a scrutinio segreto (a scrutinio palese) e a maggioranza assoluta dei componenti assegnati al Consiglio.

Dopo due votazioni è sufficiente la maggioranza relativa dei voti validi espressi.

Il Presidente e l'Ufficio di Presidenza restano in carica per la durata della legislatura regionale.

Nell'esercizio della sua autonomia finanziaria e amministrativa il Consiglio elegge tra i propri componenti 1 o più revisori dei conti, secondo le norme stabilite nel regolamento interno.

ART. 10. Il Consiglio adotta il proprio regolamento a maggioranza assoluta dei suoi componenti.

Il regolamento dovrà contenere, in ogni caso, norme concernenti le attribuzioni del Presidente e dell'Ufficio di Presidenza, la convalida dei consiglieri eletti, in armonia con le disposizioni delle leggi statali, la composizione di funzionamento dei gruppi consiliari, delle commissioni (anche per accertamenti, indagini e inchieste), degli altri organi interni, il mantenimento dell'ordine delle sedute, le modalità per la disciplina delle discussioni, per le votazioni, per il processo verbale.

Il regolamento consiliare determinerà inoltre le forme ed i limiti delle audizioni di rappresentanze di categorie di associazioni e di altri gruppi da parte delle commissioni del Consiglio.

Dovranno comunque essere invitati a deporre in tale sede i rappresentanti degli interessi che formeranno oggetto delle deliberazioni consiliari.

Le forme di documentazione e di pubblicità delle indagini conoscitive sono definite dal regolamento interno.

Il Consiglio disciplina con apposito regolamento l'ordinamento degli uffici amministrativi a disposizione del Consiglio stesso.

ART. 11. Le sedute del Consiglio sono pubbliche.

Il regolamento consiliare stabilisce le modalità di ammissione del pubblico e può prevedere in casi particolari eccezioni al principio della pubblicità.

ART. 12. Il Consiglio delibera con l'intervento della maggioranza dei consiglieri in carica e a maggioranza dei votanti, salvo che non siano stabilite, anche da disposizioni regolamentari, altre maggioranze (ipotesi espressamente previste).

Il regolamento interno contiene altresì norme per l'accertamento del numero legale.

I membri della Giunta Regionale sono obbligati, se richiesti, ad assistere alle sedute del Consiglio; devono essere sentiti ogni volta che lo domandano.

ART. 13. Il Consiglio Regionale provvede alla convalida dei suoi componenti e giudica delle cause, anche sopraggiunte, di ineleggibilità e di incompatibilità secondo le norme del suo regolamento e nei limiti previsti dalle leggi dello Stato.

ART. 14. Ogni componente del Consiglio rappresenta l'intera regione ed esercita le sue funzioni senza vincoli di mandato.

ART. 15. I Consiglieri non possono essere chiamati a rispondere per i voti dati e le opinioni espresse nell'esercizio delle loro funzioni.

ART. 16. I componenti del Consiglio ricevono una indennità stabilita con legge regionale; può essere previsto un rimborso delle spese di viaggio sostenute nell'ambito del territorio della Regione per i consiglieri non residenti nel capoluogo.

Con legge regionale è anche determinato l'assegno da corrispondere al Presidente e agli altri componenti l'Ufficio di Presidenza.

### TITOLO III. IL CONSIGLIO REGIONALE - LE FUNZIONI

ART. 17. Il Consiglio Regionale esercita le potestà legislative e regolamentari attribuite alla Regione; approva lo schema di sviluppo economico per il territorio regionale; approva con legge il programma economico regionale per ciascun periodo di vigenza del piano economico nazionale e delibera le relative leggi di programma per la sua attuazione; approva i piani regionali di esecuzione di opere pubbliche e di organizzazione dei servizi pubblici di interesse regionale; delibera l'applicazione dei tributi regionali; istituisce con legge gli enti amministrativi dipendenti dalla Regione; formula le proposte di parere di competenza della Regione in rappresentanza della comunità regionale; esercita tutte le altre attribuzioni conferitegli dalla Costituzione, dal presente Statuto e dalle leggi.

L'esercizio delle potestà legislative e regolamentari attribuite alla Regione dal comma 2 dell'art. 121 dalla Costituzione non può formare oggetto di delega ed è riservato esclusivamente al Consiglio Regionale.

ART. 18. Il Consiglio Regionale approva con legge il bilancio di previsione della Regione per l'esercizio successivo in armonia con gli obiettivi ed i criteri del programma economico regionale.

Il Consiglio approva altresì con legge lo storno dei fondi da un capitolo all'altro e l'esercizio provvisorio per un periodo non superiore ai 4 mesi.

Il Consiglio esamina e approva il conto consuntivo della Regione per l'esercizio trascorso non oltre 4 mesi dopo l'inizio del nuovo anno finanziario.

In allegato al conto consuntivo il Presidente della Giunta Regionale presenta al Consiglio una relazione sull'attività dell'amministrazione regionale nell'esercizio decorso e sullo stato di attuazione del programma economico regionale.

Il bilancio presentato dalla Giunta Regionale deve essere approvato prima che inizi l'esercizio finanziario della Regione il quale ha la stessa decorrenza di quello statale.

La legge regionale disciplina la contabilità generale della Regione.

ART. 19. Tutti i cittadini della Regione, nonché gli enti, le associazioni e i gruppi operanti nell'ambito della Regione stessa, possono inviare petizioni al Consiglio per chiedere provvedimenti legislativi sulle materie di competenza regionale o esporre comuni necessità in ordine a tali materie.

Il regolamento del Consiglio prevede le modalità per l'esame delle petizioni.

ART. 20. L'iniziativa delle leggi regionali appartiene alla Giunta, a ciascun consigliere, agli elettori della regione, a uno o più Consigli comunali, purché rappresentino almeno 15 mila elettori, e a ciascun consiglio provinciale.

L'iniziativa si esercita mediante la presentazione al presidente del Consiglio di un progetto redatto in articoli.

Il progetto di iniziativa popolare deve essere sottoscritto da almeno 15 mila elettori.

Le ulteriori modalità per l'esercizio del diritto di iniziativa da parte degli elettori e dei Consigli comunali e provinciali sono stabilite con legge regionale.

Il regolamento del Consiglio può limitare l'iniziativa dei consiglieri regionali quando questa comporti oneri per la Regione.

ART. 21. La Giunta Regionale, di intesa con il Presidente del Consiglio, può demandare alla Commissione consiliare componente l'elaborazione dei disegni di legge o dei progetti di regolamento di piano, di programma o di altri provvedimenti di competenza del Consiglio, eventualmente determinando indirizzi di massima.

La Commissione consiliare fa precedere alla elaborazione del progetto le necessarie indagini conoscitive.

Se la Giunta Regionale presenta un disegno di legge conforme al testo elaborato dalla Commissione, il disegno è sottoposto direttamente alla deliberazione del Consiglio che lo approva, articolo per articolo, e con votazione finale.

ART. 22. In ogni caso, salvo quello previsto nel precedente articolo, ogni disegno di legge è esaminato da una Commissione permanente o speciale del Consiglio che, a questo scopo, svolge le indagini conoscitive necessarie ad accertare i presupposti di fatto del disegno di legge stesso.

Oltre alla consultazione nel corso delle indagini dei soggetti indicati all'art. 10, comma 2 del presente Statuto, la commissione potrà sentire singoli cittadini della Regione e potrà far partecipare ai suoi lavori, senza diritto di voto, i dirigenti dei vari servizi regionali ed esperti estranei al Consiglio.

Il disegno di legge dopo l'esame della commissione è trasmesso al Presidente del Consiglio ed è da questi sottoposto all'assemblea che lo approva articolo per articolo e con votazione finale.

ART. 23. Ogni legge approvata dal Consiglio regionale, è, entro 5 giorni dall'approvazione, comunicata dal Presidente della Giunta regionale al Commissario del Governo per il visto.

Il visto si ha per apposto se, entro il termine di cui al primo comma dell'art. 127 della Costituzione, il Governo della Repubblica non rinvia la legge al Consiglio Regionale, ai sensi del comma 3° dello stesso articolo.

In tal caso, ove il Consiglio Regionale approvi di nuovo la legge a maggioranza assoluta dei suoi componenti, si procede alla promulgazione se entro 15 giorni dalla comunicazione; di cui all'art. 125 della Costituzione, ultimo comma, il Governo della Repubblica non abbia promosso la questione di legittimità o quella di merito.

ART. 24. La legge è promulgata del Presidente della Giunta Regionale entro 10 giorni dall'apposizione del visto o dalla scadenza del termine di cui al comma 2° del precedente articolo.

Il testo è preceduto dalla formula: “Il Consiglio Regionale ha approvato, il Commissario di Governo ha apposto il visto, il Presidente della Giunta Regionale promulga

Nell'ipotesi di cui al comma 2° dell'articolo precedente la formula è così modificata: “Il Consiglio Regionale ha approvato, il visto del Commissario del Governo si intende apposto per decorrenza del termine, il Presidente della Giunta Regionale promulga”.

Nell'ipotesi di cui al comma 3° dell'articolo precedente nella formula di promulgazione è fatta menzione della seconda deliberazione del Consiglio ed eventualmente della pronuncia della Corte Costituzionale, o della deliberazione delle Camere.

Al testo della legge segue la formula: “La presente legge sarà pubblicata nel bollettino ufficiale della Regione, è fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge della Regione”.

ART. 25. La promulgazione di una legge dichiarata urgente dal Consiglio Regionale a maggioranza assoluta dei suoi componenti, può intervenire anche prima del termine di cui al precedente articolo, quando il Governo della Repubblica lo consenta.

ART. 26. La legge regionale è pubblicata nel bollettino ufficiale della Regione ed entra in vigore non prima di 15 giorni dalla pubblicazione, salvo il caso di urgenza previsto nell'articolo precedente.

ART. 27. I regolamenti regionali e gli atti, contenenti le norme di attuazione delle leggi della Repubblica, di cui al comma 3° dell'art. 117 della Costituzione, sono promulgati dal Presidente della Giunta Regionale e pubblicati nei modi previsti dall'art. 25 del presente Statuto.

ART. 28. I Consiglieri oltre al diritto di iniziativa delle leggi, hanno il diritto di interrogazione, di interpellanza, di mozione e di emendamento, che esercitano nelle forme e nei limiti previsti dal regolamento interno del Consiglio.

ART. 29. Alle Commissioni incaricate di condurre inchieste su materie di interesse regionale non può essere opposto il segreto di ufficio da parte dell'Amministrazione della Regione, i cui dipendenti hanno il dovere di fornire tutte le notizie e la documentazione di cui siano richiesti.

#### TITOLO IV. LA GIUNTA REGIONALE - IL PRESIDENTE DELLA GIUNTA - ORGANIZZAZIONE E FUNZIONI

ART. 30. La Giunta Regionale è composta dal Presidente e da un numero di membri non superiore a.....

ART. 31. Il Consiglio Regionale, dopo l'elezione del suo ufficio di Presidenza, nella seconda seduta, o in quella successiva, vota su una o più mozioni contenenti gli indirizzi programmatici della Giunta Regionale e l'indicazione dei nomi dei consiglieri designati a comporla.

Per l'approvazione della mozione è necessario, al primo scrutinio, la maggioranza assoluta dei componenti il Consiglio, in seguito è sufficiente la maggioranza dei votanti (presenti).

Il voto ha luogo per appello nominale.

Il Presidente del Consiglio Regionale proclama eletti Presidente e membri della Giunta Regionale, i consiglieri designati a queste cariche nella mozione approvata.

ART. 32. La Giunta dura in carica fino alla rinnovazione del Consiglio, salvo dimissione o revoca ai sensi degli articoli 33 e 34 del presente Statuto o il verificarsi di una delle cause di decadenza previste nei commi seguenti.

La cessazione dalla carica per qualsiasi causa del Presidente della Giunta comporta la decadenza dell'intera Giunta.

La Giunta decade anche qualora essa si riduca, per dimissioni o cessazione dalla carica per qualsiasi causa, a meno della metà dei suoi componenti.

Il Consiglio Regionale è convocato entro 15 giorni dal verificarsi di una delle cause di cessazione dalla carica della Giunta, per la formazione della nuova Giunta, secondo le modalità previste nell'articolo 31 del presente Statuto.

La Giunta dimissionaria o revocata, a norma dell'art. 36 del presente Statuto o comunque decaduta, resta in carica fino alla formazione della nuova Giunta per provvedere agli affari di ordinaria amministrazione.

In caso di dimissione o di cessazione, per qualsiasi causa, di membri della Giunta, fuori del caso previsto al 3° comma, il Consiglio Regionale è convocato entro 15 giorni per la loro sostituzione, in base a proposta presentata dalla Giunta Regionale.

ART. 34. Il voto contrario del Consiglio su una proposta della Giunta non importa obbligo di dimissioni.

Se tuttavia il Presidente della Giunta, previa deliberazione in tal senso della Giunta stessa, subordina la permanenza in carica all'accoglimento di sue proposte il Consiglio vota a scrutinio palese sull'intero testo presentato dalla Giunta.

La Giunta può subordinare la sua permanenza in carica anche alla reiezione di altre proposte presentate al Consiglio, nel quale caso si vota pure a scrutinio palese.

ART. 35. La Giunta può essere revocata a seguito dell'invito del Presidente del Consiglio dei Ministri ai fini e con le conseguenze previste dall'art. 126 della Costituzione; in questo caso, entro 15 giorni dall'invito, il Consiglio regionale è convocato per deliberare sulla sostituzione richiesta.

ART. 36. La Giunta, al di fuori del caso previsto dall'articolo precedente, può essere revocata soltanto nell'ipotesi che il Consiglio approvi una mozione contenente gli indirizzi programmatici di una nuova Giunta e i nomi dei Consiglieri designati a comporla. Per la votazione si applica la stessa disciplina prevista nell'art. 31, ma la mozione non può essere discussa prima di 3 giorni dalla sua presentazione.

ART. 37. La Giunta Regionale è l'organo esecutivo della Regione, ad essa spetta determinare gli indirizzi di massima per tutti gli affari di rilevante interesse politico ed economico concernente l'amministrazione regionale; deliberare la presentazione, al Consiglio Regionale, di proposte di legge e di regolamento; presentare al Consiglio Regionale il bilancio preventivo e il conto consuntivo della Regione; predisporre lo schema di sviluppo economico regionale, il piano economico e il piano urbanistico regionale; deliberare e approvare i contratti della Regione; amministrarne il patrimonio; adottare i provvedimenti amministrativi di competenza della Regione, la cui adozione non sia delegata ad altri enti, a termini dell'articolo 47 del

presente Statuto; deliberare in materia di liti attive e passive, rinunce e transazioni; controllare la gestione dei servizi pubblici regionali affidati ad Aziende o Enti dipendenti dalla Regione; deliberare la delega al Presidente per gli affari di corrente amministrazione con particolare riguardo a quella del personale e all'approvazione dei contratti di minore importanza; esercitare ogni altra attribuzione conferitale dalla Costituzione, dal presente Statuto e dalle leggi.

ART. 38. La Giunta delibera con l'intervento della maggioranza dei componenti e a maggioranza dei voti.

Le riunioni della Giunta non sono pubbliche, salvo deliberazione unanime della Giunta stessa.

ART. 39. La Giunta su proposta del Presidente può conferire ai suoi membri, o a gruppi di essi, gli incarichi relativi ai compiti di indirizzo e di coordinamento delle attività regionali che fanno capo alla Giunta stessa.

Tutte le deliberazioni di competenza della Giunta possono essere adottate esclusivamente dall'intero collegio e, in nessun caso, dai singoli membri o da gruppi di essi, salvo quanto previsto per la delega al Presidente dall'art. 37 del presente Statuto.

ART. 40. Il Presidente della Giunta Regionale rappresenta la Regione, promulga le leggi e i regolamenti, indice i referendum previsti dal presente Statuto; nomina i funzionari e i dipendenti della Regione; convoca e presiede la Giunta Regionale e ne stabilisce l'ordine del giorno; dirige e coordina l'azione amministrativa sulla base delle deliberazioni della Giunta e ne è responsabile, adotta i provvedimenti amministrativi nell'esercizio delle funzioni delegate dallo Stato alla Regione, la cui emanazione non sia demandata ad altri enti o organi ai sensi dei successivi articoli; nonché i provvedimenti la cui emanazione gli sia stata delegata dalla Giunta Regionale a norma dell'art. 37; esercita tutte le altre attribuzioni conferitele dalla Costituzione, dal presente Statuto e dalle leggi.

ART. 41. Il Presidente designa il componente della Giunta incaricato di sostituirlo in caso di assenza o di impedimento dandone comunicazione, oltre che alla Giunta, al Consiglio Regionale e al commissario del Governo.

ART. 42. Con legge regionale è stabilita l'indennità da corrispondere al Presidente e ai membri della Giunta. L'indennità di ciascun membro della Giunta non può essere superiore ai 7/10 (sette/decimi) di quella corrisposta al Presidente della Giunta.

## TITOLO V. L'AMMINISTRAZIONE REGIONALE

ART. 43. L'organizzazione amministrativa della Regione si compone di servizi che operano sotto la direzione della Giunta e del suo Presidente.

La legge può prevedere che il servizio cui è affidata la preparazione dello schema di sviluppo economico regionale, promuova il coordinamento degli altri servizi anche a mezzo di riunioni periodiche dei loro dirigenti.

I servizi che assicurano lo svolgimento delle funzioni amministrative esercitate in via diretta dalla Regione e collaborano all'attività di indirizzo e di controllo sull'esercizio delle funzioni delegate, non possono superare un numero massimo stabilito dalla legge.

Le materie attribuite alla competenza di ciascun servizio sono determinate dalla Giunta Regionale in relazione agli obiettivi previsti nella legge che approva il programma economico della Regione.

Alle dipendenze della Giunta e sotto la vigilanza del Consiglio possono essere istituite, con legge, aziende regionali per lo svolgimento di compiti specifici quali la realizzazione di progetti di opere e di servizi in base a criteri di autonomia di gestione.

Sono vietate in ogni caso le gestioni fuori bilancio.

ART. 44. I dirigenti dei servizi della Regione, in conformità alle direttive impartite dal Presidente della Giunta, provvedono all'organizzazione, al funzionamento interno dei servizi che da essi dipendono e sono responsabili del buon andamento di questi.

Possono promuovere l'azione disciplinare nei confronti dei funzionari e degli impiegati addetti.

I dirigenti dei servizi nonché quelli delle aziende regionali, sono nominati a tempo determinato dal Presidente della Giunta Regionale, previa deliberazione della Giunta stessa, sentito il parere della Commissione consiliare competente (con l'assenso del Consiglio Regionale espresso a maggioranza qualificata) anche fra esperti e professionisti estranei all'amministrazione regionale.

Possono essere altresì revocati con il medesimo procedimento prima della scadenza del termine di nomina.

La durata dell'ufficio non può essere inferiore ad un quinquennio; anche in caso di revoca i dirigenti dei servizi e delle aziende mantengono per il periodo residuo del quinquennio il trattamento economico definito con l'atto di nomina.

Per compiti specifici e in particolare per quelli di studio e di attuazione della programmazione può essere addetto ai servizi personale esperto nelle varie discipline, nominato e revocabile alle condizioni di cui al comma precedenti e in numero non superiore alle unità.

ART. 45. Lo stato giuridico ed economico del personale è disciplinato con legge; il trattamento e la normativa di carattere economico saranno stabiliti sentite le organizzazioni sindacali di categoria.

La legge regionale, di cui al comma precedente, dovrà prevedere:

- a) l'iscrizione dei dipendenti in un ruolo unico;
- b) l'assunzione a mezzo di pubblico concorso per qualifiche, determinate in rapporto alla preparazione tecnicoprofessionale;
- c) la graduazione delle qualifiche ai soli effetti retributivi in relazione alle mansioni conferite;
- d) i criteri per far valere le responsabilità proprie dei singoli dipendenti.

ART. 46. - Possono essere altresì conferiti incarichi professionali ad esperti estranei all'amministrazione regionale e può essere assunto personale specializzato con contratto a termine, regolato dalle norme sull'impiego privato nei limiti e nei modi stabiliti dalla legge regionale.

La Giunta Regionale, con deliberazione motivata, può richiedere ad istituti o enti, nazionali e locali, l'esecuzione di particolari indagini o studi per raccogliere gli elementi necessari all'adempimento dei propri compiti in ordine alla programmazione.

ART. 47. La delega di funzioni amministrative alle province, ai comuni e a altri enti locali, è conferita con legge regionale per materie definite e a favore, di norma, di tutti gli enti della medesima già operanti nella Regione e comunque a pluralità omogenee di tali enti.

Con la legge di delega si adottano le misure necessarie a favore degli enti

delegati mediante congrui stanziamenti o anche a mezzo di trasferimenti del personale regionale.

La legge di delega può prevedere la costituzione di Consorzi su base comprensoriale tra gli enti locali esistenti per l'esercizio delle funzioni delegate.

Il Presidente della Giunta Regionale sentita (di intesa con) la Commissione consiliare competente, emana le direttive generali deliberate dalla Giunta cui si devono attenere gli enti delegati e vigila sull'esercizio delle funzioni che hanno formato oggetto di delega adottando gli opportuni provvedimenti sostitutivi in caso di accertata inerzia nel compimento di atti obbligatori.

La delega può essere revocata ad un solo ente, con delibera della Giunta Regionale, in caso di constatato rifiuto dell'ente ad adempiere le funzioni delegate o in caso di ripetuta inosservanza delle direttive regionali o di ripetuta violazione di legge o di inerzia protratta nel tempo nell'esercizio di queste.

Anche in questo caso la Giunta agirà sentita (di intesa con) la Commissione consiliare competente.

La delega può essere revocata nei confronti di tutti gli enti interessati nelle medesime forme con cui è stata conferita.

I provvedimenti emanati nell'esercizio delle funzioni delegate sono definitivi.

ART. 48. Per l'esercizio delle funzioni delegate dallo Stato alla Regione, valgono le norme dell'articolo precedente intendendosi sostituito alla Giunta Regionale il Presidente della stessa.

ART. 49. Il procedimento amministrativo sarà regolato da apposita legge regionale.

In ogni caso deve essere garantita agli interessati in via diretta al provvedimento la possibilità di partecipare alla fase di istruzione del provvedimento stesso.

La motivazione è comunque obbligatoria quando siano limitate situazioni giuridiche di singoli soggetti.

I provvedimenti adottati dagli organi regionali sono definitivi.

## TITOLO VI. REFERENDUM POPOLARE

ART. 50. Il Presidente della Giunta Regionale indice referendum popolare per deliberare l'abrogazione totale o parziale di una legge regionale quando lo richiedano 20 mila elettori oppure 2 consigli provinciali o tanti consigli comunali che rappresentino almeno 1 /5 della popolazione regionale.

Non può, mediante referendum, essere decisa l'abrogazione di leggi regionali tributarie, di bilancio e urbanistiche.

Il Presidente della Giunta (l'organo giurisdizionale più elevato nella Regione) con atto motivato dichiara inammissibile il referendum quando esso sia richiesto su una di dette materie.

Hanno diritto di partecipare al referendum tutti i cittadini chiamati ad eleggere il Consiglio Regionale.

La proposta soggetta a referendum è approvata se ha partecipato alla votazione la maggioranza degli aventi diritto e se è raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi.

L'approvazione della proposta produce l'abrogazione delle norme oggetto di referendum (a partire dal 60° giorno successivo alla pubblicazione del risultato del referendum nel bollettino ufficiale della Regione).

Le ulteriori modalità di attuazione del referendum sono stabilite con apposita legge regionale.

ART. 51. La legge regionale, di cui all'ultimo comma del precedente articolo, può anche prevedere un referendum su leggi regionali quando sia esaurita la fase dei controlli previsti dall'art. 127 della Costituzione.

In tal caso si procede alla pubblicazione della legge nel bollettino ufficiale della Regione e si sospende, per un mese, la promulgazione della legge stessa.

Se entro questo termine 50 mila elettori, 3 consigli provinciali o tanti consigli comunali che rappresentino almeno 1 /3 della popolazione regionale, richiedono l'effettuazione del referendum, questo si svolge con i limiti di oggetto e le modalità procedurali di cui all'art. 50 del presente statuto.

Se il corpo elettorale si pronuncia contro la legge il procedimento legislativo è estinto ed è preclusa la riproposizione del medesimo disegno

di legge, o di disegno di legge di eguale orientamento, nella legislatura regionale in corso.

Se il corpo elettorale si pronuncia a favore della legge questa è promulgata a 10 giorni dalla proclamazione del risultato del referendum e si fa menzione all'intervento del popolo nella formula di promulgazione.

ART. 52. I regolamenti regionali sono sottoposti a referendum secondo le disposizioni dell'art. 50 del presente Statuto. Non può, a mezzo di referendum, essere deliberata l'abrogazione di norme regolamentari puramente esecutive di norme legislative, se la proposta non concerne anche le norme legislative predette.

ART. 53. Il referendum abrogativo di atti amministrativi ha ad oggetto atti di interesse generale della Regione ed ha luogo secondo le modalità previste da apposite leggi regionali.

Qualora la Giunta (l'organo giurisdizionale più elevato nella Regione) ritenga che il provvedimento per il quale è stata fatta richiesta di referendum non sia di interesse generale della Regione, sottopone la questione al Consiglio.

Il referendum è dichiarato inammissibile se il Consiglio stabilisce che il provvedimento non è di interesse generale a maggioranza assoluta dei Consiglieri in carica.

È in ogni caso escluso il referendum su atti meramente esecutivi di norme legislative o regolamentari.

ART. 54. L'istituzione di nuovi comuni e i mutamenti delle circoscrizioni e denominazioni comunali hanno luogo con legge regionale.

Sul disegno di legge relativo prima che esso sia sottoposto alla deliberazione del Consiglio è indetto referendum consultivo tra le popolazioni interessate.

ART. 55. Oltre che nel caso previsto nell'articolo precedente la legge regionale prevede e disciplina referendum popolari a carattere consultivo in uno o più comuni ricompresi nel territorio della Regione o nell'ambito di particolari categorie di cittadini senza riferimento ad atti legislativi o amministrativi.

I quesiti sono formulati con decreto del Presidente della Giunta, previa

deliberazione del Consiglio Regionale, all'atto della indicazione di ciascun referendum.

## TITOLO VII. – REVISIONE E ABROGAZIONE DELLO STATUTO

ART. 56. La revisione e l'abrogazione del presente statuto sono deliberate a maggioranza assoluta dei consiglieri nei modi previsti per la formazione delle leggi regionali e secondo il procedimento prescritto dal 2° comma dell'art. 123 della Costituzione.

Nessuna iniziativa per la revisione o l'abrogazione dello Statuto può essere ammessa se non sia trascorso almeno un anno dall'entrata in vigore dello Statuto o dall'ultima modifica.

Una iniziativa di revisione o di abrogazione respinta dal Consiglio Regionale non può essere rinnovata se non sia trascorso un anno dalla reiezione.

La deliberazione di abrogazione totale dello Statuto non è valida se non è accompagnata dalla deliberazione di un nuovo Statuto che sostituisca il precedente ed ha efficacia dal momento dell'entrata in vigore del nuovo Statuto.

*1. 2. Proposta presentata dal gruppo consiliare del Partito Comunista Italiano.*

Nel presentare una serie di proposte, formulate dal Gruppo consiliare del P.C.I., da introdurre nel testo dello statuto, aggiungo, a nome dello stesso Gruppo, alcune indicazioni e precisazioni.

1) Il progetto di articoli presentati è da considerarsi una proposta per il dibattito, il Gruppo non si ritiene vincolato dal testo e si riserva di approfondire lo studio e di presentare di sua stessa iniziativa modificazioni che comportino miglioramenti, integrazioni e variazioni.

2) Il Gruppo intende ribadire il proprio orientamento a introdurre nello statuto le norme che assicurino:

a) l'affermazione delle prerogative del Consiglio nell'attività legislativa e amministrativa, prerogative che la Costituzione non consente di ridurre, trasferire o delegare;

b) la nominatività e la segretezza dell'elezione della Giunta e del Presidente, che corrisponde alle prescrizioni della Costituzione;

c) la revocabilità della Giunta e del Presidente con voto segreto e senza l'interferenza di metodi e istituti limitativi estranei alla tradizione giuridica e politica nazionale;

d) il divieto per la Giunta di collegare la fiducia al voto di provvedimenti legislativi o amministrativi;

e) il riconoscimento di ampi poteri di iniziativa e di controllo da parte dei consiglieri, di convocabilità del Consiglio sulla richiesta di 1/5 di essi con garanzie che impediscano rifiuti o rinvii;

f) la collegialità delle decisioni dell'Ufficio di Presidenza;

g) l'ampio uso della delega a favore degli enti locali senza discriminazioni, nel pieno rispetto della autonomia e sulla base dei principi fissati dal Consiglio.

Anche per queste indicazioni si ribadisce che debbono considerarsi come un contributo al dibattito in base a una chiara scelta democratica e che non debbono considerarsi come esclusive, riservandosi il Gruppo sia una ulteriore elaborazione, sia l'indicazione di orientamento su altri punti dello statuto.

F. to: GIORGIO DE SABBATA  
25 settembre 1970

ART. 1. Le Marche sono costituite in Regione Autonoma, dotata di personalità giuridica, per attuare, entro l'unità politica della Repubblica Italiana, l'ordinamento autonomo e decentrato previsto dalla Costituzione, secondo le norme del presente statuto.

Il capoluogo è Ancona.

Il Consiglio sceglie un gonfalone e uno stemma.

ART. 2. La Regione adotta i programmi, le iniziative e i provvedimenti necessari per rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e la eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

ART. 3. La Regione promuove le condizioni per rendere effettivo il diritto al lavoro e tutela il lavoro in tutte le sue forme e applicazioni e gli interessi dei lavoratori all'estero, creando a questo scopo le istituzioni necessarie.

Cura che la donna possa esercitare il diritto al lavoro in modo stabile e qualificato, senza pregiudizio della sua autonoma posizione sociale e familiare.

ART. 4. La Regione promuove lo sviluppo della cultura, tutela la natura, il paesaggio e il patrimonio storico e artistico, garantendone l'uso generale come beni culturali.

ART. 5. La Regione interviene per rendere effettivo il diritto allo studio di tutti i cittadini in tutte le condizioni durante il periodo dell'obbligo ed in ogni ordine e grado.

Assicura le condizioni per la partecipazione dei cittadini e degli studenti alla gestione della scuola, per la loro organizzazione autonoma, per lo sviluppo dei loro rapporti con la società.

ART. 6. La Regione favorisce la creazione di organismi e istituti culturali, ricreativi e sportivi come strumento di autonoma vita associativa dei giovani.

ART. 7. La Regione promuove e tutela la salute dei cittadini.

Cura l'avviamento professionale degli invalidi e dei minorati.

ART. 8. La Regione partecipa all'attività di programmazione economica della Repubblica in modo autonomo e nell'ambito delle leggi che la regolano.

Indirizza e coordina l'attività economica pubblica e privata ai fini della più ampia giustizia sociale nel rispetto degli interessi nazionali e secondo le particolari esigenze delle Marche, per consentire il miglioramento delle condizioni di vita di tutti i cittadini, per eliminare le situazioni di privilegio, per assicurare lo sviluppo della cultura e delle attività economiche e la tutela e la generale disponibilità dell'ambiente fisico.

ART. 9. La Regione indirizza l'attività legislativa e quella amministrativa e utilizza tutti i mezzi legali esistenti per assicurare che l'attività economica e le proprietà pubbliche e private siano conformi alle funzioni e ai fini sociali.

Promuove la cooperazione e ne favorisce l'incremento in ogni campo assicurandone l'autonomia da fini di speculazione privata.

Esprime i propri orientamenti in occasione e ai fini di accordi di commercio internazionali in materie che interessano particolarmente l'economia locale.

ART. 10. La Regione attua la riforma agraria per superare la mezzadria e gli altri rapporti agrari generalizzando la proprietà diretta coltivatrice, sviluppando l'integrazione, la cooperazione e l'associazione, favorendo, per particolari colture, la gestione e la proprietà associate.

ART. 11. La Regione, nel campo della produzione industriale, promuove la formazione di posti di lavoro, orienta le iniziative per impedire che gli interessi generali siano contrastati da situazioni di monopolio, favorisce lo sviluppo dell'artigianato.

ART. 12. Per soddisfare interessi essenziali dei cittadini la Regione estende i servizi pubblici, e ne allarga la gestione pubblica e quella effettuata da lavoratori e utenti associati.

ART. 13. La Regione predispone e promuove l'utilizzazione pianificata del territorio e la pianificazione urbanistica locale per ambiti comunali,

intercomunali, comprensoriali, istituendo e sostenendo gli strumenti necessari.

Promuove la disponibilità pubblica del suolo ai fini di costruzione per favorire l'attuazione dei piani territoriali urbanistici, per realizzare il diritto all'abitazione, per impedire la speculazione sulle aree.

ART. 14. La Regione accoglie, promuove e sviluppa ogni rapporto con l'esterno, con le organizzazioni della società civile rappresentative, istituzionali, associative o di fatto, allo scopo di ottenere la più larga partecipazione dei cittadini alla conoscenza, alla discussione e alla decisione degli atti legislativi e amministrativi e degli indirizzi generali dell'attività regionale economica, sociale, culturale nelle fasi dell'elaborazione e dell'attuazione.

Il Consiglio Regionale definisce i criteri generali e particolari della partecipazione.

#### *Partecipazione e controllo popolare.*

ART. 101. (*Iniziativa popolare e petizioni*). Il popolo esercita l'iniziativa mediante presentazione di una proposta redatta in articoli per la formazione delle leggi e dei regolamenti e di una proposta di deliberazione per la formazione dei provvedimenti amministrativi di interesse generale della Regione.

Tutti i cittadini, inoltre, possono rivolgere petizioni al Consiglio Regionale per chiedere provvedimenti o esporre comuni necessità.

Le proposte di cui al primo comma sono sottoscritte almeno da 3.000 elettori della Regione e presentate secondo le modalità stabilite dalla legge regionale che determina anche le norme per l'esame delle proposte stesse con precedenza rispetto alle altre.

Il regolamento del Consiglio Regionale detta norme per l'esercizio del diritto di petizione, nonché per l'esame delle petizioni e le decisioni relative.

ART. 102. (*Proposte e voti degli Enti locali e dei Sindacati*). Le proposte previste per l'iniziativa popolare possono essere presentate anche dai Consigli comunali in numero non inferiore a cinque e dai singoli Consigli

provinciali, nonché dalle organizzazioni regionali confederali dei lavoratori con la firma di almeno 1. 500 elettori.

Ai Consigli comunali e provinciali e alle organizzazioni regionali confederali dei lavoratori spetta, altresì, il diritto di iniziativa per sottoporre all'esame del Consiglio regionale voti che chiedano provvedimenti o prospettino esigenze.

Per le norme di attuazione delle proposte e dei voti anzidetti si applicano, rispettivamente, il terzo e il quarto comma dell'articolo 101.

ART. 103. (*Referendum abrogativo*). L'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale indice referendum popolare per deliberare l'abrogazione, totale o parziale, di una legge regionale, di un regolamento o di un provvedimento amministrativo di interesse generale della Regione, quando lo richiedano 10. 000 elettori, 0 2 Consigli provinciali, 0 20 Consigli comunali, o le organizzazioni regionale confederali dei lavoratori con la firma di almeno 5. 000 elettori.

Non è ammesso referendum per l'abrogazione in materia tributaria e di bilancio nonché di espropriazione dei suoli e limitazione della proprietà fondiaria.

La proposta soggetta a referendum è approvata se ha partecipato alla votazione la maggioranza degli aventi diritto e se è raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi.

Le ulteriori modalità d'attuazione del referendum sono stabilite con legge regionale.

ART. 104. (*Referendum deliberativo*). L'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale, quando vi siano le richieste di cui all'articolo precedente, indice referendum deliberativo di leggi e regolamenti regionali o di provvedimenti amministrativi di interesse generale della Regione per i quali sia stato presentato apposito progetto redatto in articoli o apposita proposta di deliberazione con annessa relazione illustrativa.

È parimenti sottoposta a referendum deliberativo la proposta di iniziativa popolare o degli enti locali o delle organizzazioni regionali confederali dei lavoratori qualora la proposta stessa non sia stata esaminata e sottoposta a votazione del Consiglio regionale entro il termine improrogabile di 60 giorni.

Per il referendum deliberativo si applicano le norme di cui ai commi terzo e quarto del precedente articolo.

ART. 105. (*Partecipazione degli Enti locali e di altri organismi ai lavori delle commissioni*). Le commissioni del Consiglio Regionale provvedono all'esame preventivo delle proposte di leggi o regolamenti o provvedimenti amministrativi ad esse assegnate invitando, in rapporto alla materia, a parteciparvi rappresentanti degli enti locali, dei sindacati e di altri organismi sociali, secondo le norme del regolamento del Consiglio.

La consultazione è obbligatoria in materia di programmazione, agricoltura, artigianato, sanità, urbanistica e assetto territoriale, trasporti.

I pareri, le osservazioni e le proposte dei rappresentanti anzidetti sono sottoposti al Consiglio Regionale insieme al parere, alle osservazioni e alle proposte delle commissioni consiliari.

ART. 106. (*Altre forme di partecipazione democratica*). La Regione consulta i Consigli comunali e provinciali sulle principali questioni ed attua anche forme d'intesa e di concerto con gli enti locali nei casi e con le modalità stabilite da leggi regionali e con particolare riferimento a problemi che, direttamente o indirettamente, si connettono a materie di competenza degli enti locali.

Si avvale dei Comuni e dei Consigli di quartiere, rione o frazione eventualmente istituiti per promuovere, con l'autonomo concorso delle organizzazioni sindacali ed altre associazioni democratiche, la più ampia partecipazione delle popolazioni alla vita della Regione, mediante assemblee di elettori, assemblee sui luoghi di lavoro e nelle scuole ed altre forme di democrazia di base.

1. 3. *Proposta presentata dal gruppo consiliare del Partito Liberale Italiano*<sup>8</sup> (\*).

## TITOLO I. COSTITUZIONE DELLA REGIONE

ART. 1. (*Istituzione della Regione*). Il (oppure La)..... è costituito in regione autonoma, fornita di personalità giuridica entro l'unità della Repubblica Italiana, una e indivisibile, sulla base dei principi della Costituzione secondo il presente Statuto (VA, 1 SI, 1 SA, 1 FVG, 1 TAA, 1).

ART. 2. (*Territorio della Regione*). La Regione comprende i territori delle province di..... (FVG, 2 TAA, 3).

La Regione ha per capoluogo la città di..... (VA, 1 SI, 1 SA, 2 FVG, 2 TAA, 1).

Ferme restando le disposizioni sull'uso della bandiera nazionale la Regione ha un proprio gonfalone ed uno stemma, approvato con Decreto del Presidente della Repubblica (FVG, 2 TAA, 1).

## TITOLO II. ORGANIZZAZIONE DELLA REGIONE

### CAPO I: *Il Consiglio.*

ART. 3. (*Organi della Regione*). Sono organi della Regione..... : il Consiglio regionale, la Giunta e il suo Presidente (CO, 121 FVG, 12 TAA, 18 SI, 2 SA, 15 VA, 15).

---

\* Abbreviazioni:

CO : Costituzione

FVG : Statuto del Friuli Venezia Giulia

TAA : Statuto del Trentino AltoAdige

VA : Statuto della Valle d'Aosta

SA : Statuto della Sardegna

SI : Statuto della Sicilia

L. 62 : Legge 11 febbraio 1963, n. 62

PROG : Progetto di legge Commissione Moro (De Mita)

Dopo le abbreviazioni il numero indica l'articolo.

ART. 4. (*Elezioni del Consiglio*). Le elezioni del Consiglio regionale sono indette e si svolgono secondo le norme stabilite dalle relative leggi dello Stato.

ART. 5. (*Giuramento dei Consiglieri*). Prima di essere ammessi all'esercizio delle loro funzioni, ciascun consigliere regionale presta giuramento secondo la seguente formula: "Giuro di essere fedele alla Repubblica e di esercitare il mio ufficio al solo scopo del bene inseparabile dello Stato e della Regione...." (FVG, 17 TAA, 23 SI, 5 SA, 23 VA, 23).

Il Consigliere più anziano di età, che assume la presidenza provvisoria del Consiglio regionale a norma dell'art. 12 è invitato dal Commissario del Governo a prestare giuramento nelle sue mani.

Gli altri Consiglieri prestano giuramento nelle mani del Presidente provvisorio, durante la prima riunione del Consiglio. I Consiglieri assenti prestano giuramento durante la prima riunione cui partecipano. Il giuramento, se ha luogo dopo l'elezione del Presidente del Consiglio regionale, viene prestato nelle mani di quest'ultimo<sup>1</sup>.

Qualora un Consigliere rifiuti di prestare giuramento e, ammonito dal Presidente del Consiglio, persista nel rifiuto, decade dal mandato<sup>1</sup>.

ART. 10. (*Sospensione dei Consiglieri*). I Consiglieri regionali rimangono sospesi dalle loro funzioni dalla data della sentenza di rinvio a giudizio, ovvero dalla data del decreto di citazione a comparire all'udienza sino all'esito del giudizio, qualora vengano sottoposti a procedimento penale per delitti puniti con pena restrittiva della libertà personale superiore nel minimo ad un anno (T. U. legge comunale e provinciale 1934, art. 270).

Rimangono pure sospesi, quando contro di essi sia emesso mandato di cattura (T. U. legge comunale e provinciale, art. 270).

ART. 10bis. (*Decadenza dei Consiglieri*). I Consiglieri decadono dal loro ufficio per il sopravvenire di una delle cause di ineleggibilità o di incompatibilità previste dalle leggi dello Stato o quando siano condannati per delitti puniti con pena restrittiva della libertà personale nel minimo ad un anno.

---

<sup>1</sup> Disposizione sostanzialmente analoga a quella del progetto "De Mita", art.3.

ART. 11. (*Sostituzione dei Consiglieri*). In caso di morte, dimissioni o decadenza di un Consigliere il Consiglio lo sostituisce con chi ne ha diritto seguendo la procedura prevista dal proprio regolamento interno (L. 17 febbraio 1968, n. 108, art. 18).

Le dimissioni hanno efficacia dopo che il Consiglio ne ha preso atto.

La contemporanea cessazione dalla carica per dimissioni od altra causa di più della metà dei Consiglieri è causa di scioglimento del Consiglio<sup>2</sup>. In tale ipotesi le dimissioni hanno efficacia dal momento della loro presentazione.

ART. 12. (*Prima seduta del Consiglio*). Il Consiglio tiene la sua prima adunanza il primo giorno non festivo della terza settimana successiva alla proclamazione degli, eletti (L. 62, 14).

Gli avvisi di convocazione, spediti dal Presidente della Giunta Regionale uscente, devono essere recapitati almeno cinque giorni prima della seduta. La presidenza provvisoria è assunta dal Consigliere più anziano di età fra i presenti. I due Consiglieri più giovani fungono da segretari (L. 62, 14).

ART. 13. (*Primi adempimenti del Consiglio*). Il Consiglio regionale, nella prima seduta e quale primo suo atto, procede alla costituzione dell'Ufficio di Presidenza mediante l'elezione nel proprio seno del Presidente, di due Vicepresidenti e di due Segretari (CO 122 L. 62, 15).

Alla elezione del Presidente, dei due Vicepresidenti e dei due segretari del Consiglio regionale si procede con votazioni separate in cui ciascun Consigliere vota per un solo nome (L. 62, 15).

Il Consiglio elegge inoltre nel proprio seno, all'infuori dei membri della Giunta, tre revisori dei conti (L. 62, 15). Anche per tale elezione ciascun Consigliere vota per un nome<sup>3</sup>.

Le elezioni dell'Ufficio di Presidenza e dei revisori dei conti hanno luogo a scrutinio segreto ed a maggioranza relativa (FVG, 18).

ART. 14. (*Convocazione del Consiglio*). Il Consiglio regionale è convocato dal suo Presidente (FVG, 10). Esso si riunisce di diritto il primo giorno non festivo di febbraio e di ottobre (FVG, 20).

---

<sup>2</sup> La norma è tratta dall'art.8 lett. b) del D.P.R. 5 aprile 1951, n. 203.

<sup>3</sup> Nella legge n. 62 del 1953 è disposto che ciascun Consigliere può votare 2 nomi.

Il Consiglio si riunisce inoltre quando il suo Presidente lo ritenga opportuno (FVG, 20). Il Presidente deve convocarlo entro 15 giorni, quando ne faccia richiesta il Commissario del Governo (L. 62, 19) o il Presidente della Giunta o un quarto dei Consiglieri (FVG, 20) in carica o 15.000 elettori iscritti nelle liste elettorali di un comune della Regione.

ART. 15. (*Ordine del giorno*). L'ordine del giorno delle sedute del Consiglio è stabilito dal Presidente del Consiglio stesso dopo aver sentito i capi dei gruppi consiliari costituiti a norma del regolamento interno<sup>4</sup>.

ART. 16. (*Avvisi di convocazione del Consiglio*). La convocazione del Consiglio è fatta dal Presidente mediante avvisi scritti contenenti l'indicazione degli oggetti da trattare.

Gli avvisi devono essere recapitati al domicilio dei Consiglieri almeno cinque giorni prima dell'adunanza e, in caso di urgenza almeno 48 ore prima. Entro gli stessi termini l'avviso deve essere pubblicato sul Bollettino Ufficiale della Regione nonché trasmesso al Commissario del Governo.

Gli atti relativi agli argomenti da trattare sono messi a disposizione dei Consiglieri almeno 48 ore prima della seduta.

ART. 17. (*Regolamento interno e Commissioni Permanenti*).

Il Consiglio Regionale approva a maggioranza assoluta dei Consiglieri assegnati alla Regione il proprio regolamento interno (FVG, 21 TAA, 25 L. 62, 20). Questo prevede tra l'altro l'istituzione di Commissioni permanenti per il preventivo esame dei disegni di legge e per le altre attività stabilite dal Regolamento.

ART. 18. (*Pubblicità delle sedute*). Le sedute del Consiglio regionale sono pubblicate (SA, 22 VA, 22) eccettuati i casi previsti dal regolamento interno (L. 62, 19).

ART. 19. (*Validità delle deliberazioni*). Il Consiglio regionale delibera con l'intervento di almeno la metà più uno dei consiglieri in carica ed a

---

<sup>4</sup> Si è istituzionalizzata la prassi vigente nelle assemblee legislative della Camera e del Senato.

maggioranza assoluta dei presenti, salvo i casi per i quali sia prescritta una maggioranza speciale (L. 62, 21).

Nel caso di votazione a scrutinio segreto le schede bianche o nulle sono calcolate nel numero totale dei voti. Nel caso di votazione a scrutinio palese non sono calcolati tra il numero dei votanti coloro che dichiarano di astenersi dalla votazione o che si allontanano prima che la stessa sia indetta.

ART. 20. (*Attribuzioni del Consiglio*). Spetta al Consiglio regionale:

1 esercitare le potestà legislative e regolamentari attribuite alla Regione e le altre funzioni conferitegli dalla Costituzione e dalle leggi (L. 22, 62, I);

2 approvare con legge il bilancio preventivo, il conto consuntivo, lo storno di fondi da un capitolo all'altro (L. 62, 22, n. 2) nonché l'esercizio provvisorio per un periodo non superiore a quattro mesi (FVG 25);

3 formulare proposte di legge al Parlamento nonché i pareri di cui agli articoli 132 e 133 della Costituzione (L. 62, 22 n. 1);

4 eleggere, a norma del secondo comma dell'articolo 83 della Costituzione, i tre delegati che partecipano all'elezione del Presidente della Repubblica;

5 deliberare l'applicazione dei tributi regionali (L. 62, 22 n. 3);

6 deliberare l'istituzione degli enti amministrativi dipendenti dalla Regione (L. 22, 62 n. 5);

7 approvare i piani generali di intervento economico e finanziario sulle materie di competenza della Regione (PROG 5 n. 2);

8 approvare i piani regionali di esecuzione di opere pubbliche e di organizzazione dei servizi pubblici di interesse regionale (L. 62, 22 n. 6);

9 approvare il piano urbanistico regionale;

10 esprimere il parere della Regione sulle questioni di carattere generale che abbiano particolare riflesso sulla Regione (L. 62, 23 III comma),.

ART. 21. (*Scioglimento del Consiglio*). Il Consiglio, con la procedura indicata dall'ultimo comma dell'art. 126 della Costituzione, può essere sciolto:

a) quando compie atti contrari alla Costituzione o gravi violazioni di legge (CO,126);

b) quando non corrisponda all'invito del Governo di sostituire la Giunta

regionale o il suo Presidente che abbiano compiuto analoghi atti o violazioni (CO 126);

c) per ragioni di sicurezza nazionale (CO, 126);

d) quando, per dimissioni o impossibilità di formare una maggioranza non sia in grado di funzionare (CO, 126).

ART. 22. (*Durata del Consiglio*). Salvo il caso di anticipato scioglimento il Consiglio si rinnova ogni cinque anni; esso esercita le proprie attribuzioni fino al 46° giorno antecedente alla data delle elezioni per la sua rinnovazione (L. 17 febbraio 1968, n. 108, art. 3).

## CAPO II: *Formazione delle leggi.*

ART. 23. (*Potestà legislativa e regolamentare*). Le potestà legislative e regolamentari, attribuite alla Regione dal secondo comma dell'articolo 121 della Costituzione sono esercitate dal Consiglio e non possono formare oggetto di delega<sup>5</sup>.

ART. 24. (*Iniziativa legislativa*). L'iniziativa delle leggi regionali, sotto forma di progetti redatti in articoli, appartiene alla Giunta, a ciascun consigliere, agli elettori della regione in, numero non inferiore a 15. 000 (FVG, 27) a ciascun Consiglio provinciale nonché ai consigli comunali in numero non inferiore a cinque (L. 62, 2).

ART. 25. (*Esame preventivo e approvazione*). Ogni disegno di legge deve essere previamente esaminato da una Commissione, ed approvato dal Consiglio, articolo per articolo e con votazione finale (FVG, 28 SA 30).

Ogni commissione può chiamare a partecipare ai lavori due o più esperti da essa nominati senza che gli stessi abbiano diritto di voto.

ART. 26. (*Visto del Commissario*). Ogni legge approvata dal Consiglio regionale è comunicata, entro cinque giorni dall'approvazione (L. 62, 11) dal Presidente del Consiglio stesso al Commissario del Governo per il visto (L. 62, 11).

---

<sup>5</sup> La Corte Costituzionale con sentenza n. 50 del 1959 e n. 32 del '62 si è pronunciata per tale inderogabilità.

Se entro trenta giorni dalla data della ricevuta il Governo non fa opposizione rinviando la legge al Consiglio regionale e il Commissario non appone il visto, questo si ha per apposto (L. 62, 11). Nel caso di rinvio della legge, ove il Consiglio regionale l'approvi di nuovo con maggioranza assoluta dei suoi componenti, la legge stessa viene promulgata se, entro 15 giorni dalla nuova comunicazione il Governo defila Repubblica non promuova la questione di legittimità davanti alla Corte Costituzionale, o quella di merito, per contrasto di interessi, davanti alle Camere (FVG, 29 SA, 33 TAA, 49 VA, 31) ai sensi dell'ultimo comma dell'articolo 127 della Costituzione.

ART. 27. (*Promulgazione*). Le leggi regionali sono promulgate dal Presidente della Giunta entro dieci giorni dall'apposizione del visto o dalla scadenza del termine di cui al secondo comma dell'articolo precedente (L. 62, 11).

Il testo è preceduto dalla formula "Il Consiglio regionale ha approvato. Il Commissario del Governo ha apposto il visto. Il Presidente della Giunta regionale promulga". Nell'ipotesi di cui al secondo comma dell'articolo precedente la formula è così modificata: "Il Consiglio regionale ha approvato. Il visto del Commissario del Governo si intende apposto per decorso del termine di legge. Il Presidente della Giunta regionale promulga" (L. 62, 11). Nell'ipotesi di cui al terzo comma dell'articolo precedente, nella formula della promulgazione è fatta menzione della seconda delibera del Consiglio ed eventualmente della pronuncia della Corte Costituzionale o delle Camere.

Al testo della legge seguente la formula: "La presente legge regionale sarà pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e farla osservare come legge della Regione..... (L. 62, 11).

ART. 28. (*Entrata in vigore*). Le leggi e i regolamenti regionali entrano in vigore non prima del quindicesimo giorno successivo alla loro pubblicazione nel "Bollettino Ufficiale della Regione" salvo i casi di urgenza previsti dal secondo comma dell'art. 127 della Costituzione (L. 62, 12).

ART. 29. (*Anticipata entrata in vigore delle leggi regionali*). Il consenso del Governo della Repubblica alla anticipata entrata in vigore di leggi

regionali, ai sensi del secondo comma dell'art. 127 della Costituzione, è dato con visto apposto alla legge stessa dal Commissario del Governo (L. 62, 13).

ART. 30. (*Regolamenti e norme di attuazione*). Il regolamento interno del Consiglio disciplina i modi di deliberazione dei regolamenti regionali di cui al comma secondo dell'art. 121 della Costituzione, e delle norme di attuazione delle leggi della Repubblica di cui al secondo comma dell'art. 117 della Costituzione<sup>6</sup>.

Regolamenti e norme di attuazione sono promulgati dal Presidente della Giunta regionale e pubblicati nei modi previsti per le leggi regionali.

### CAPO III: *La Giunta e il suo Presidente.*

ART. 31. (*Composizione della Giunta*). La Giunta è composta dal Presidente e da un numero di membri non superiore a 6 (PROG, 9); essa è l'organo esecutivo della Regione (CO, 121).

ART. 32. (*Elezione del Presidente della Giunta*). L'elezione del Presidente della Giunta ha luogo a scrutinio segreto con l'intervento di almeno due terzi dei consiglieri assegnati alla Regione ed a maggioranza assoluta di voti (L. 62, 23).

(6) Nelle regioni a statuto speciale la competenza a deliberare i regolamenti spetta normalmente alla Giunta. Nelle regioni a statuto ordinario ciò non può essere stabilito dato il disposto del secondo comma dell'art. 121 della Costituzione.

Se dopo due votazioni nessuno dei consiglieri ha riportato la maggioranza assoluta, si procede ad una votazione di ballottaggio fra i due consiglieri che hanno ottenuto nella seconda votazione il maggior numero di voti (L. 62, 23). È proclamato Presidente il consigliere che ha conseguito la maggioranza assoluta dei voti (L. 62, 23).

Qualora anche dopo la votazione di ballottaggio nessun consigliere abbia

---

<sup>6</sup> Nelle regioni a statuto speciale la competenza a deliberare i regolamenti spetta normalmente alla Giunta. Nelle regioni a statuto ordinario ciò non può essere stabilito dato il disposto del secondo comma dell'articolo 121 della Costituzione.

ottenuto tale maggioranza l'elezione è rinviata ad altra seduta, da tenersi entro otto giorni, nella quale si procede a votazione, purché sia presente la metà più uno dei consiglieri in carica. Ove nessuno ottenga la maggioranza assoluta si procede nella stessa seduta ad una votazione di ballottaggio, in seguito alla quale è proclamato eletto il consigliere che ha raccolto il maggior numero di voti. In caso di parità di voti è eletto il consigliere più anziano di età (L. 62, 23).

ART. 23. (*Elezioni della Giunta*). La Giunta è eletta dal Consiglio nel suo seno (CO, 122) in una seduta da tenersi entro otto giorni da quella in cui è stato eletto il Presidente. Quest'ultimo propone una lista comprendente l'intero numero dei componenti la Giunta, con la specificazione del ramo di amministrazione assegnato a ciascuno e con la indicazione del componente la Giunta designato a sostituire il Presidente in caso di assenza o di impedimento.

Il Consiglio si esprime con un'unica votazione per appello nominale. La proposta si intende approvata se il numero dei votanti favorevoli corrisponde alla maggioranza dei Consiglieri assegnati alla Regione. Se il numero dei voti favorevoli non raggiunge tale maggioranza, ma è superiore a quello dei voti contrari, si procede ad altra votazione in cui è sufficiente che il numero dei voti favorevoli sia superiore a quello dei voti contrari.

Se il numero dei voti contrari è superiore a quello dei voti favorevoli, la nomina del Presidente si intende revocata.

ART. 34. (*Rendiconto della Giunta*). La Giunta regionale sottopone annualmente al Consiglio una relazione della propria attività (L. 62, 33) su cui può aver luogo una votazione quando ne facciano richiesta almeno un quarto dei consiglieri. L'esito negativo della votazione comporta la revoca della Giunta e del suo Presidente.

ART. 35. (*Durata in carica della Giunta*). La Giunta e il suo Presidente rimangono in carica fino alla elezione del nuovo Presidente e della nuova Giunta.

Dopo la scadenza del Consiglio, la approvazione della proposta di revoca o il voto del Consiglio sulle dimissioni, la Giunta e il suo Presidente provvedono solo agli affari di ordinaria amministrazione che esplicano fino alla elezione del nuovo Presidente e della nuova Giunta (FVG 34).

ART. 36. (*Revoca del Presidente della Giunta e della Giunta*). Il Presidente della Giunta e la Giunta possono essere revocati dalla carica in seguito a proposta approvata per appello nominale (FVG 32) dal Consiglio regionale a maggioranza assoluta dei propri componenti (L. 62, 34).

La proposta di revoca deve essere motivata (FVG 37) e sottoscritta da almeno un sesto (FVG 37) dei Consiglieri assegnati alla Regione e deve essere posta in discussione entro sette giorni ma non prima di tre giorni dalla presentazione (FVG 37).

ART. 37. (*Dimissioni*). Le dimissioni del Presidente e della Giunta sono indirizzate al Consiglio e presentate al Presidente del Consiglio stesso. Le dimissioni dei singoli componenti la Giunta sono trasmesse dal Presidente della Giunta stessa al Presidente del Consiglio (FVG 39).

Alle dimissioni, alla revoca o al decesso del Presidente della Giunta regionale conseguono, di diritto, le dimissioni dell'intera Giunta (FVG 38).

Le dimissioni rassegnate dal Presidente della Giunta e della Giunta hanno effetto solo dopo che il Consiglio ne ha preso atto (FVG 38). In tali ipotesi il Consiglio non può deliberare su alcun altro oggetto prima dell'elezione del nuovo Presidente o della nuova Giunta.

Le dimissioni del Presidente e della Giunta non sono obbligatorie per conto contrario del Consiglio su una proposta della Giunta (PROG, 14).

ART. 38. (*Sostituzione del Presidente della Giunta e della Giunta*). Il Presidente della Giunta o la Giunta sono sostituiti dal Consiglio per atti contrari alla Costituzione o per gravi violazioni di legge (CO, 126), su invito motivato rivolto dal Presidente del Consiglio dei Ministri, al Presidente del Consiglio regionale tramite il Commissario del Governo.

Il Presidente del Consiglio convoca in tal caso il Consiglio entro 15 giorni dall'invito per provvedere alla sostituzione.

ART. 39. (*Cessazione dalla carica del Presidente della Giunta*). In caso di cessazione del Presidente della Giunta, per morte, decadenza, revoca, dimissioni, o sostituzione il Presidente del Consiglio convoca il Consiglio entro 15 giorni per l'elezione del nuovo Presidente e della nuova Giunta.

In tali ipotesi come anche nel caso di sospensione le funzioni del Presidente sono svolte fino all'elezione del nuovo Presidente dal componente la Giunta designato alla sostituzione.

ART. 40. *(Cessazione dalla carica o impedimento temporaneo di un membro della Giunta)*. In caso di dimissioni, decadenza, revoca o morte di un componente la Giunta, il Presidente della Giunta ne propone la sostituzione al Consiglio, affidando nel frattempo le relative funzioni ad altro componente la Giunta.

Nell'ipotesi di sospensione o di altro impedimento temporaneo di un componente la Giunta, il Presidente incarica altri componenti di svolgere le funzioni.

ART. 41. *(Modifiche nelle attribuzioni dei componenti la Giunta)*. Il Presidente della Giunta può modificare le attribuzioni di uno o più componenti la Giunta, informandone previamente il Consiglio.

Detto organo può essere chiamato ad approvare tale modifica ove ne facciano richiesta almeno un sesto dei Consiglieri assegnati alla Regione.

A tale deliberazione si applicano le disposizioni del precedente articolo 36.

ART. 42. *(Riduzione dei membri della Giunta a meno della metà)*. Qualora la Giunta si riduca a meno della metà dei propri membri, il Consiglio procede alla elezione del nuovo Presidente ed alla rinnovazione della Giunta stessa con le modalità di cui all'art. 33 (Prog. 10).

ART. 43. *(Incompatibilità)*. L'Ufficio di Presidente o di membro della Giunta è incompatibile con qualunque altra carica pubblica (FVG, 40 SA, 39 VA, 35) dello Stato o della Regione.

Non possono contemporaneamente far parte della stessa Giunta ascendenti e discendenti, fratelli, coniugi, affini di primo grado, adottanti e adottati (L. 62, 28).

ART. 44. *(Adunanze della Giunta)*. La Giunta delibera con l'intervento di almeno la metà più uno dei suoi componenti ed a maggioranza assoluta di voti. In caso di parità di voti prevale quello del Presidente (L. 63, 30).

Le adunanze della Giunta non sono pubbliche (L. 62, 30).

ART. 45. *(Indennità al Presidente ed ai membri della Giunta)*. Al Presidente ed agli altri componenti la Giunta è attribuita una indennità di carica fissata con legge regionale (FVG 41).

Detta indennità non può essere superiore, per il Presidente, a quella spettante ai membri del Parlamento e per i componenti la Giunta, al settanta per cento dell'indennità assegnata al Presidente.

ART. 46. (*Funzioni del Presidente*). Il Presidente della Giunta regionale: a) rappresenta la Regione (CO 121); b) promulga le leggi ed i regolamenti regionali (CO 121); c) dirige le funzioni amministrative delegate dallo Stato alla Regione (CO 121) essendone responsabile verso il Consiglio regionale ed il Governo della Repubblica e uniformandosi alle istruzioni impartite da quest'ultimo (FVG 45); d) convoca e presiede la Giunta regionale (L. 62, 25) e né dirige e coordina l'attività (FVG 42); e) sottoscrive gli atti della Regione (L. 62, 42); f) soprintende agli uffici e servizi regionali (FVG 42); g) interviene alle sedute del Consiglio dei Ministri per essere sentito quando sono trattate questioni che riguardano la Regione (FVG 44); h) ha la rappresentanza in giudizio della Regione e salvo riferirne alla Giunta, promuove davanti alle autorità giudiziarie i provvedimenti cautelativi e le azioni possessorie (L. 62, 23); i) presenta al Consiglio il bilancio e il conto consuntivo predisposti dalla Giunta nonché ai sensi dell'art. 34 una relazione sull'attività dell'Amministrazione regionale; l) esercita le altre attribuzioni conferitegli dalla Costituzione, dal presente Statuto e dalle leggi (FVG 42).

ART. 47. (*Funzioni della Giunta regionale*). La Giunta regionale è l'organo esecutivo della Regione (L. 62, 31); ad essa compete:

- a) l'iniziativa delle leggi regionali (FVG 27; SI, 12);
- b) provvedere all'esecuzione delle leggi e delle deliberazioni del Consiglio (L. 62, 31);
- c) amministrare il patrimonio della regione (L. 62, 31 FVG 46);
- d) controllare la gestione dei servizi pubblici regionali affidati ad aziende speciali (L. 62, 31 FVG 46) e ad Enti amministrativi dipendenti dalla Regione (PROG, 12);
- e) predisporre il bilancio preventivo (L. 62, 31 FVG 46) che deve essere presentato al Consiglio almeno quattro mesi prima dall'inizio dell'esercizio finanziario;
- f) elaborare annualmente il conto consuntivo (L. 62, 31 FVG 46) che deve

essere presentato al Consiglio entro otto mesi dalla fine del relativo esercizio finanziario;

g) deliberare in materia di liti attive e passive, rinunce e transazioni (FVG, 46 L. 62, 31);

h) deliberare sullo storno di fondi da un articolo all'altro di uno stesso capitolo del bilancio (L. 62, 31);

i) deliberare sui progetti di lavori nei limiti dei piani generali concernenti l'esecuzione di opere pubbliche e l'organizzazione di servizi pubblici di interesse della Regione e dei finanziamenti relativi (L. 62, 31);

j) esercitare l'attività amministrativa negli affari di competenza della Regione (FVG, 46 TAA 38 SI 20) non demandata ad altri, nei limiti di spesa previsti dal bilancio;

k) esercitare le altre attribuzioni ad essa demandata dal presente statuto o da altre leggi (FVG 46 TAA 38).

## TITOLO II. CONTROLLO SULL'AMMINISTRAZIONE REGIONALE

ART. 48. *(Controllo di legittimità e di merito)*. Il controllo di legittimità e di merito sugli atti amministrativi della Regione è esercitato in conformità delle leggi dello Stato.

## TITOLO III. ENTI LOCALI

ART. 49. *(Comuni e Province)*. Le Province ed i Comuni della Regione sono Enti autonomi ed. hanno ordinamenti e funzioni stabiliti dalle leggi dello Stato.

Le Province ed i Comuni sono anche circoscrizioni di decentramento regionale (FVG 5960129).

ART. 49bis. *(Controllo sugli atti delle Province e dei Comuni)*. Il controllo sugli atti delle Province e dei Comuni è esercitato rispettivamente nel capoluogo della Regione e nei capoluoghi di Provincia dai Comitati di cui agli artt. 55 e 56 della legge 10 febbraio 1953 n. 62.

ART. 50. *(Circondari)*. Con legge regionale possono essere istituiti, nell'ambito' delle circoscrizioni provinciali, circondari per il decentramento di funzioni amministrative (CO, 129 FVG 59).

ART. 51. (*Istituzione dei nuovi comuni*). L'istituzione di nuovi comuni e i mutamenti delle circoscrizioni e delle denominazioni comunali hanno luogo attraverso legge regionale sentite le popolazioni interessate (CO 133).

#### TITOLO IV. REFERENDUM POPOLARE

ART. 52. (*Referendum abrogativo di leggi regionali*). –Il Presidente della Giunta regionale indice referendum popolare per

l'abrogazione totale o parziale di una legge regionale quando ne facciano richiesta un venticinquesimo degli iscritti nelle liste elettorali dei comuni della Regione relative ai cittadini chiamati ad eleggere la Camera dei deputati (L. 62, 3).

Non è ammesso il referendum per le leggi tributarie e di approvazione di bilancio della Regione (SA 32 FVG 33).

Hanno diritto a partecipare al referendum tutti gli elettori della Regione (FVG, 33).

La proposta soggetta a referendum è approvata se ha partecipato alla votazione la maggioranza degli aventi diritto e se è raggiunta la maggioranza assoluta dei voti validamente espressi (FVG 33 SA 32 L 62, 3).

Non può essere presentata domanda di referendum nell'anno anteriore alla scadenza del Consiglio regionale e nei sei mesi successivi alla convocazione dei comizi elettorali per l'elezione del Consiglio regionale.

Le ulteriori modalità di attuazione del referendum sono stabilite con legge regionale (SA 32 FVG 35).

ART. 53. (*Referendum abrogativo di regolamenti regionali*). I regolamenti regionali sono sottoposti a referendum secondo le disposizioni dell'articolo precedente (L. 62, 4).

Non può, mediante referendum, essere decisa l'abrogazione di norme regolamentari meramente esecutive di norme legislative (L. 62, 4) se la proposta non comprende anche le relative norme legislative.

ART. 54. (*Regolamento abrogativo di atti amministrativi*). Il referendum abrogativo di atti amministrativi (CO 123) ha per oggetto atti di interesse generale della Regione (L. 62, 4) ed ha luogo secondo le modalità previste da apposita legge regionale.

Per ogni provvedimento su cui venga avanzata richiesta di referendum il Consiglio regionale è chiamato ad esprimersi sull'esistenza o meno dell'interesse generale della Regione.

Il referendum è escluso se il Consiglio stabilisce che il provvedimento non è di interesse generale della Regione con la maggioranza di due terzi dei Consiglieri in carica.

È in ogni caso escluso il referendum per provvedimenti meramente esecutivi di norme legislative o regolamentari (L. 62, 4).

## TITOLO V. DISPOSIZIONI INTEGRATIVE TRANSITORIE E FINALI

ART. 55. (*Revisione e abrogazione dello Statuto*). Per la revisione ed abrogazione delle norme del presente Statuto si applica la procedura prevista dal secondo comma dell'articolo 123 della Costituzione.

Nessuna iniziativa per la revisione o la abrogazione dello Statuto può prendersi se non sia trascorso almeno un anno dall'entrata in vigore dello Statuto o dell'ultima modifica. Un'iniziativa di revisione o abrogazione respinta dal Consiglio regionale non può essere rinnovata se non sia decorso un anno dalla reiezione (L. 62, 5).

La legge di abrogazione dello Statuto non è valida se non è accompagnata dalla deliberazione di un nuovo Statuto che sostituisca il precedente (L. 62, 5).

Per quanto non previsto nel presente articolo si applicano le disposizioni del capo secondo del titolo secondo.

ART. 56. (*Applicazione delle leggi dello Stato nelle materie di competenza della Regione*). Nelle materie attribuite alla competenza della Regione, fino a quando non sia diversamente disposto con legge regionale, si applicano le leggi dello Stato.

ART. 57. (*Costituzione degli uffici regionali. Personale*). La Regione provvederà alla prima costituzione dei propri uffici esclusivamente con personale comandato dai Comuni, dalle Province e dagli Uffici periferici dell'Amministrazione dello Stato nell'ambito della Regione (FVG 67 L. 62, 65).

Spetta al Consiglio regionale determinare il numero e le qualifiche dei

funzionari di cui reputa necessario il comando (FVG 67 L. 62, 65).

I comandi sono disposti dalle amministrazioni da cui dipendono i funzionari, previa intesa con la Giunta regionale (FVG 67 L. 62, 65).

ART. 58. (*Ruolo regionale*). Con legge regionale saranno stabilite le modalità per l'inquadramento nei ruoli organici della Regione del personale indicato nell'articolo precedente (FVG 68 L. 62, 66).

ART. 59. (*Stato giuridico ed economico del personale regionale*). Le norme sullo stato giuridico ed il trattamento economico del personale di ruolo regionale devono uniformarsi alle norme sullo stato giuridico ed il trattamento economico del personale statale e comunque non possono disporre di un trattamento economico più favorevole (FVG 68 L. 62, 67).

*1. 4. Proposta presentata dal gruppo consiliare del Partito Socialista Italiano\*.*

1. Norme sulla partecipazione popolare alla funzione amministrativa e alla funzione legislativa della Regione.

*1. 1. (Democraticità dell'organizzazione regionale).* L'organizzazione regionale è ispirata al principio di democraticità. La Regione promuove conferenze e assemblee popolari per raccogliere osservazioni e proposte e per sottoporre a pubblico dibattito atti della Regione.

*1. 2. (Iniziativa popolare).* L'iniziativa popolare si esercita su leggi e su atti amministrativi a carattere generale, mediante una proposta sottoscritta da almeno cinquemila elettori della Regione. I progetti di legge devono essere redatti in articoli.

*1. 3. (Referendum).* La Regione riconosce al referendum su leggi e atti amministrativi il carattere di istituto essenziale per la continuità effettiva del rapporto tra la comunità regionale e gli organi che istituzionalmente la rappresentano e si impegna a favorirne l'esperimento nei limiti consentiti dalle esigenze di funzionalità della organizzazione regionale.

*1. 4. (Referendum su leggi).* Le leggi di iniziativa popolare disapprovate dal Consiglio regionale possono essere sottoposte, entro un anno dal voto del Consiglio, a referendum con le stesse modalità previste per il referendum abrogativo.

È indetto referendum popolare per deliberare la abrogazione totale e parziale di una legge regionale quando lo richiedano un decimo degli elettori o due Consigli provinciali o tanti Consigli comunali che rappresentino almeno un quinto della popolazione della regione. Sono esclusi dal referendum le leggi regionali in materia tributaria e di bilancio.

In caso di disapprovazione non può essere proposto referendum sulla stessa legge se non sono trascorsi almeno due anni.

Una legge della Regione disciplinerà il referendum anche in relazione all'art. 132 della Costituzione.

---

\* La proposta riprendeva, con alcune aggiunte e modificazioni, lo schema di statuto tipo elaborato dal Centro Studi del PSI.

1. 5. (Referendum su atti amministrativi della regione).

Gli atti amministrativi a carattere generale della Giunta e del Consiglio possono essere sottoposti a referendum entro sei mesi dalla loro deliberazione se ne sia fatta richiesta da tanti Consigli comunali che rappresentino almeno un quinto della popolazione della Regione o da almeno due Consigli Provinciali.

Il referendum può essere altresì richiesto da 1 / 10 degli elettori della Regione.

1. 6. (*Partecipazione alla funzione legislativa e amministrativa*). La Regione garantisce la partecipazione dei soggetti e dei gruppi interessati al procedimento di formazione delle leggi e degli atti amministrativi a carattere generale. Garantisce altresì il contraddittorio degli interessati nelle procedure formative dei provvedimenti amministrativi.

1. 7. (Udienze degli interessati e indagini conoscitive). Il regolamento consiliare determinerà i modi e i limiti della audizione di rappresentanze di categoria, di gruppi o associazioni. In ogni caso dovrà essere consentita l'audizione dei rappresentanti e portatori degli interessi coinvolti dalla deliberazione che si intende adottare.

Eguale saranno determinati i modi delle indagini conoscitive.

Delle udienze degli interessati e delle indagini conoscitive dovrà essere fatta menzione nel preambolo della legge.

Prima di adottare le deliberazioni di competenza gli uffici regionali devono compiere le indagini e le audizioni necessarie. Essi invitano i cittadini a comparire e a riferire. Delle indagini va data notizia nell'atto finale che dovrà anche adeguatamente motivare la deliberazione adottata.

1. 8. (*Interrogazioni dei Comuni*). I Comuni della Regione possono chiedere informazioni alla Giunta sui provvedimenti che li interessano. Le interrogazioni dei Comuni sono depositate alla Presidenza del Consiglio regionale, che le trasmette alla Giunta. La Giunta risponde oralmente di fronte al Consiglio.

2. *Norme sulle attività di spesa della Regione.*

2. 1. (*Programmazione regionale*). La Regione effettua i propri interventi

nelle materie di sua competenza ed in quelle che sono ad essa delegate dallo Stato sulla base di programmi regionali di sviluppo approvati con legge regionale nel rispetto dei limiti previsti dalla Costituzione e dalle leggi dello Stato.

2. 2. (Bilancio della regione e degli enti ad essa collegati).

Annualmente il Consiglio delibera in materia di bilancio preventivo e consuntivo nei modi e nei termini previsti dalla legge regionale. Il bilancio è unico per la Regione e per tutti gli enti, anche privati, che da essa dipendono.

Gli enti con entrate proprie sono tenuti a redigere un bilancio consuntivo.

2. 3. (*Iniziativa legislativa di spesa*). Il regolamento del Consiglio fisserà particolari procedure per l'esame delle proposte di legge di iniziativa consiliare comportanti spese a carico della Regione.

3. *Norme sul Consiglio regionale e sulla formazione delle leggi.*

3. 1. (*Iniziativa legislativa*). L'iniziativa legislativa spetta alla Giunta, ai singoli Consiglieri, al popolo, e a dieci Consigli comunali.

3. 2. (*Attribuzioni del Consiglio regionale*). Al Consiglio regionale spettano le funzioni legislative.

Il Consiglio regionale approva altresì i regolamenti di attuazione delle leggi regionali e le norme di attuazione delle leggi dello Stato nel caso previsto dall'art. 117 ultimo comma della Costituzione.

Il Consiglio regionale non può delegare in nessun caso alla Giunta le funzioni legislative. È esclusa la possibilità per la Giunta di emanare norme aventi forza di legge nei casi straordinari di necessità e urgenza.

Al Consiglio regionale spetta il potere di fare proposte di legge al Parlamento nazionale.

3. 3. (*Attribuzioni del Consiglio regionale*). Spettano inoltre al Consiglio regionale: l'approvazione del programma regionale e dei programmi settoriali; la nomina e la revoca, su proposte della Giunta, dei direttori di servizio di cui all'art. 6 del presente statuto; la attribuzione della delega delle funzioni amministrative della Regione a Province, Comuni ed altri

enti locali; l'approvazione del ruolo unico dei dipendenti della regione; i bilanci preventivi e consuntivi della Regione e degli enti, anche privati, che da essa dipendono.

3. 4. (*Commissioni consiliari*). Il regolamento consiliare stabilisce il numero, le attribuzioni e le modalità di funzionamento delle Commissioni consiliari incaricate di partecipare al procedimento di formazione delle leggi.

La Giunta deve riferire, prima della deliberazione su provvedimenti rilevanti, alla Commissione o alle Commissioni consiliari competenti per materia.

La Commissione o le Commissioni consiliari competenti per materia possono chiamare la Giunta a riferire su provvedimenti rilevanti, prima e dopo la loro deliberazione. La Giunta deve presentarsi, eventualmente delegando a ciò un assessore, entro quindici giorni dall'invito.

Il regolamento consiliare stabilisce altresì i modi di formazione e di funzionamento delle Commissioni consiliari d'inchiesta.

#### 4. *Norme sulla Giunta e sul Presidente.*

4. 1. (*Elezione del Presidente e della Giunta*). Il Presidente della Regione e la Giunta regionale sono eletti congiuntamente, a maggioranza assoluta dei componenti del Consiglio regionale. La votazione ha luogo sulla base di una o più liste e su dichiarazioni programmatiche a scrutinio palese.

La Giunta non può porre la questione di fiducia su propri disegni di legge. La disapprovazione di un disegno di legge di iniziativa della Giunta non comporta la necessità delle dimissioni di questa.

4. 2. (*Mozione di sfiducia*). La Giunta può essere revocata dalle sue funzioni con mozione di sfiducia sottoscritta da almeno un quarto dei consiglieri e approvata per appello nominale a maggioranza assoluta dei Consiglieri. Contestualmente alla mozione di sfiducia deve essere presentata la proposta per la formazione di una nuova Giunta con il relativo programma.

4. 3. (*Composizione della Giunta*). La Giunta è composta di assessori

incaricati di dirigere i servizi regionali per settori omogenei. Gli assessorati non possono superare il numero di sei, più il Presidente.

4. 4. (*Attività della Giunta*). L'attività della Giunta è collegiale. La Giunta delibera in ordine all'indirizzo politico amministrativo e alla presentazione di proposte di legge al Consiglio regionale; sovrintende alla attività amministrativa regionale e alla gestione dei servizi pubblici, presenta il bilancio preventivo, il rendiconto generale e le leggi che comportino spesa.

#### 5. *Norme sulla attività amministrativa della Regione.*

5. 1. L'attività amministrativa regionale è svolta attraverso i servizi della regione ovvero, per delega di questa, da comuni, dalle province, dai comprensori e da altri enti territoriali. Possono essere istituite amministrazioni autonome, sottoposte alla direzione della Giunta e alla vigilanza del Consiglio regionale.

L'unità organizzativa base è l'ufficio; gli uffici sono raggruppati in servizi con deliberazione della giunta.

#### 6. *Norme sulla amministrazione regionale.*

6. 1. (*Direttori di servizi*). La Giunta propone al Consiglio la nomina a contratto di direttori di servizi indicando i servizi e le amministrazioni autonome sulle quali il direttore esercita l'alta direzione.

I direttori rimangono in carica per la durata della legislatura. Essi possono essere revocati dal Consiglio solo su proposta della Giunta.

6. 2. (*Ruolo unico del personale della regione*). I funzionari e gli impiegati dipendenti dalla amministrazione regionale sono inseriti in un ruolo organico unico deliberato dal Consiglio regionale.

6. 3. (*Pubblicità degli atti amministrativi regionali*). Gli atti amministrativi regionali sono pubblicati per estratto nel Bollettino ufficiale della Regione. La pubblicazione non tiene luogo alla notificazione degli interessati.

Gli elettori della regione possono chiedere copia integrale degli atti amministrativi regionali.

6. 4. (*Silenzio rifiuto*). Se un ufficio non risponde entro trenta giorni alla diffida a provvedere intimatagli dall'interessato, il silenzio ha valore di atto di rigetto dell'istanza.

## 2. BOZZA DI STATUTO ELABORATA DALLA COMMISSIONE CONSILIARE PER LO STATUTO E IL REGOLAMENTO (metà novembre 1970)\*

### TITOLO I. LA REGIONE PRINCIPI FONDAMENTALI

ART. 1. (*Art. 1*). Le Marche sono costituite in Regione autonoma fornita di personalità giuridica entro l'unità della Repubblica Italiana con funzioni e poteri propri che essa esercita per attuare l'ordinamento autonomo e decentrato secondo i principi stabiliti nella Costituzione e le norme del presente Statuto.

ART. 2. (*Art. 2*). La Regione comprende i territori delle attuali province di Ancona, Ascoli Piceno, Macerata e Pesaro e Urbino.

La Regione ha per capoluogo la città di Ancona.

Ha stemma e insegne propri da approvarsi con deliberazione del Consiglio Regionale.

ART. 3. (*Art. 3*). La Regione riconosce le autonomie delle Province e dei Comuni e promuove la costituzione di comprensori; attua nei servizi che dipendono da essa il più ampio decentramento amministrativo; adegua i principi e i metodi della sua legislazione alle esigenze della autonomia e del decentramento.

---

\* Poiché nelle note inserite nella bozza si fa spesso riferimento ai membri della Commissione senza menzionare il gruppo consiliare cui essi appartengono, si ricorda che la Commissione per lo Statuto era così composta:

BIANCHINI GUIDO D.C.  
NEPI GUALTIERO D.C.  
PALOMBINI AROLDI D.C.  
PAZZAGLIA AZZOLINO D.C.  
D'ANGELO ITALO P.C.I.  
DE SABBATA GIORGIO P.C.I.  
SICHIROLLO LIVIO P.C.I.  
LEOPARDI DITTAIUTI GUIDO P.L.I.  
MASSI EMIDIO P.S.I.  
MOMBELLO GIACOMO P.S.I.U.P.  
NATALI LUIGI M.S.I.  
TONNINI GIORDANO P.S.D.I.  
VENARUCCI PATRIZIO P.R.I.

ART. 4. (*Art. 4*). La Regione promuove nell'ambito delle sue attribuzioni tutte le iniziative idonee a realizzare il pieno sviluppo della persona umana, l'eguaglianza dei cittadini e la loro effettiva partecipazione all'organizzazione politica, economica e sociale.

Garantisce la più ampia partecipazione dei cittadini, degli Enti locali e delle associazioni all'esercizio della potestà legislativa e amministrativa nelle forme e nei limiti del presente Statuto.

ART. 5. (*Art. 5*) La Regione promuove lo sviluppo della cultura.

Tutela, come beni culturali, il patrimonio, storico, artistico e archeologico, la natura e il paesaggio, garantendone la fruizione alla collettività.

Interviene per rendere effettivo il diritto allo studio durante il periodo dell'obbligo e in ogni ordine e grado.

Favorisce la creazione di organismi e istituti culturali, ricreativi e sportivi, come strumenti di autonoma vita associativa e di formazione dei giovani.

ART. 6. (*Art. 6*). La Regione promuove le condizioni per rendere effettivo il diritto al lavoro.

Tutela il lavoro in tutte le sue forme e applicazioni.

Cura che la donna possa esercitare il diritto al lavoro, senza pregiudizio della sua autonoma posizione sociale e familiare.

Cura l'avviamento professionale degli invalidi e dei minorati.

Promuove iniziative per tutelare i diritti dei lavoratori all'estero.

Promuove ed attua le riforme necessarie per stabilire equi rapporti sociali nelle campagne e nell'ambito delle sue attribuzioni favorisce la proprietà direttocoltivatrice nelle sue varie forme.

Promuove lo sviluppo della cooperazione e dell'artigianato.

ART: 7. (*Art. 7*). La Regione riconosce il diritto alla salute e rimuove gli ostacoli che possano comprometterla.

Assicura la prestazione dei servizi sociali necessari allo sviluppo della comunità regionale e promuove la partecipazione degli utenti alle modalità della loro gestione.

ART. 8. (*Art. 8*). La Regione partecipa, in modo autonomo, alla programmazione economica nazionale e determina gli obiettivi e i criteri dei suoi interventi nel campo economico e sociale per mezzo di programmi e di

piani globali e settoriali; promuove, in armonia con tali piani e programmi, la valorizzazione e la utilizzazione sociale del territorio, eliminando gli squilibri di livello civile, culturale, economico e sociale tra le diverse zone delle Marche e realizzando razionali ed umani assetti urbanistici.

Assume particolari iniziative in favore delle zone e comunità montane.

## TITOLO II. GLI ORGANI DELLA REGIONE

### CAPO I: 11 Consiglio regionale.

ART. 9. (*Art. 17*). Il Consiglio regionale, eletto secondo le norme contenute nelle leggi dello Stato, tiene la sua prima seduta il primo giorno non festivo della terza settimana successiva alla proclamazione degli eletti.

Gli avvisi di convocazione sono inviati dal Presidente della Giunta regionale uscente almeno cinque giorni prima del giorno stabilito per la seduta.

ART. 10. (*Art. 22*). Il Consiglio si riunisce di diritto il primo giorno non festivo dei mesi di febbraio, aprile, luglio e ottobre.

Il Consiglio, che è convocato dal suo Presidente, si riunisce oltre che nelle ipotesi previste dal primo comma di questo articolo anche quando il Presidente lo riterrà necessario<sup>1</sup>.

Alla convocazione si deve procedere entro 15 giorni dalla richiesta, presentata dal Presidente della Giunta regionale o da 1/4 dei consiglieri in carica.

ART. 11. (*Art. 23*). Nella sua prima seduta e come suo primo atto il Consiglio elegge tra i suoi componenti, con tre votazioni separate, il Presidente e l'Ufficio di Presidenza composto, oltre che dal Presidente, da due Vice Presidenti e da due Segretari.

---

<sup>1</sup> Il testo dei commi 20 e 30 è quello proposto dal Gruppo DC. La discussione sui commi 20 e 30 venne rinviata e non più ripresa. Leopardi Dittajuti, Massi, Mombello, Tonnini e Venarucci chiedono che tra le ipotesi di convocazione del Consiglio Regionale venga prevista anche l'iniziativa da parte di 15.000 elettori della Regione.

L'elezione del Presidente ha luogo a scrutinio palese ed a maggioranza assoluta dei componenti assegnati al Consiglio<sup>2</sup>.

Alla seconda votazione è sufficiente la maggioranza relativa dei voti validi espressi<sup>3</sup>.

Per la elezione dei Vice Presidenti e dei Segretari ciascun consigliere vota un solo nome. Risultano eletti coloro che hanno riportato il maggior numero di voti.

Il Presidente e l'Ufficio di Presidenza restano in carica per la durata della legislatura regionale<sup>4</sup>.

Nell'esercizio della sua autonomia finanziaria e amministrativa il Consiglio elegge fra i propri componenti tre revisori dei conti al di fuori dell'Ufficio di Presidenza e della Giunta. Ciascun consigliere vota due nomi<sup>5</sup>.

ART. 12 proposta P.C.I. (*Art. 23bis proposta P.C.I.*). Il Consiglio ha piena autonomia funzionale e contabile interna che, in armonia con la Costituzione ed il presente Statuto, esercita sulla base del proprio regolamento interno, che viene approvato e modificato a maggioranza assoluta dei Consiglieri<sup>6</sup>.

Nell'ambito di tale autonomia funzionale e contabile l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale provvede per i locali ed il personale necessari per l'espletamento dell'attività consiliare<sup>7</sup>.

---

<sup>2</sup> Il gruppo del PCI propone che la votazione avvenga a scrutinio segreto e che la maggioranza richiesta sia quella semplice. Massi dichiara di essere per il voto segreto. Tonnini esprime una riserva sul tipo di maggioranza richiesta per la elezione del Presidente del Consiglio.

<sup>3</sup> Massi e Tonnini dichiarano di essere contrari al terzo comma.

<sup>4</sup> Il gruppo del PCI esprime riserva sul 5° comma. Esprime riserva anche Massi. Venarucci propone che per la durata in carica venga previsto un periodo inferiore a cinque anni.

Leopardi Dittajuti e Tonnini propongono che il Presidente e l'Ufficio di Presidenza durino in carico un anno. Leopardi Dittajuti, Tonnini e Venarucci propongono anche la rieleggibilità delle cariche.

<sup>5</sup> Il gruppo del PCI dichiara di essere per la soppressione del 6° comma dell'art.11 e favorevole all'adozione del testo che propone nell'art.12 (*ex art. 23-bis*).

<sup>6</sup> La disciplina dell'approvazione del regolamento consiliare è contenuta anche nell'art.14 (*ex art. 27*).

<sup>7</sup> Vedi anche art.12 (*ex art. 23 bis PCI*).

ART. 13 proposta P.C.I. (*Art. 23 quater proposta P.C.I.*). Il Consiglio adotta programmi di attività per periodi di tempo non superiori a tre mesi.

La proposta di programma viene sottoposta al Consiglio dal Presidente e viene formulata d'intesa tra l'Ufficio di Presidenza, la conferenza dei Capi dei Gruppi consiliari e il Presidente o il rappresentante della Giunta.

ART. 14. <sup>7</sup>(*Art. 27*). Il Consiglio adotta il proprio regolamento a maggioranza assoluta dei suoi componenti.

Il regolamento dovrà contenere, in ogni caso, norme concernenti le attribuzioni del Presidente e dell'Ufficio di Presidenza, la convalida dei consiglieri eletti in armonia con le disposizioni delle leggi statali, la composizione di funzionamento dei Gruppi consiliari, delle Commissioni (anche per accertamenti, indagini e inchieste), degli altri organi interni, il mantenimento dell'ordine delle sedute, le modalità per la disciplina delle discussioni, per le votazioni, per il processo verbale.

Il regolamento consiliare determinerà, inoltre, le forme delle audizioni delle organizzazioni sindacali dei lavoratori, di rappresentanze di categoria, di associazioni e di altri gruppi da parte delle Commissioni del Consiglio<sup>8</sup>.

Dovranno comunque essere invitati a deporre in tale sede i rappresentanti degli interessi che formeranno oggetto delle deliberazioni consiliari<sup>9</sup>.

Le forme di documentazione e di pubblicità delle indagini conoscitive sono definite dal regolamento interno<sup>10</sup>.

Il Consiglio disciplina con apposito regolamento l'ordinamento degli uffici amministrativi a disposizione del Consiglio stesso.

ART. 15. (*Art. 30*). Le sedute del Consiglio sono pubbliche.

Il regolamento consiliare può prevedere in casi particolari eccezioni al principio della pubblicità.

ART. 16. (*Art. 31*). Il Consiglio delibera con l'intervento della maggioranza dei Consiglieri in carica ed a maggioranza dei votanti, salvo che non siano stabilite, anche da disposizioni regolamentari, altre maggioranze.

---

<sup>8</sup> Il gruppo del PCI e Mombello approvano il 3° comma ad eccezione dell'espressione: "di rappresentanze di categorie".

<sup>9</sup> Il gruppo del PCI e Mombello chiedono la soppressione del 4° comma dell'art.14.

<sup>10</sup> Il Gruppo del PCI approva con riserva.

Nel caso di votazione a scrutinio segreto le schede bianche o nulle sono calcolate nel numero totale dei voti.

Il regolamento interno contiene norme per l'accertamento del numero legale.

ART. 17. (*Art. 33*). Ogni componente del Consiglio rappresenta l'intera Regione ed esercita le sue funzioni senza vincoli di mandato.

ART. 18. (*Art. 34*). I consiglieri non possono essere chiamati a rispondere per le opinioni espresse e i voti dati nell'esercizio delle loro funzioni

ART. 19. (*Art. 50*). I Consiglieri oltre al diritto di iniziativa delle leggi, hanno il diritto di interrogazione, di interpellanza, di mozione e di emendamento, che esercitano nelle forme e nei limiti previsti dal regolamento interno del Consiglio<sup>11</sup>.

ART. 20 proposta P.C.I.<sup>12</sup> (*Art. 44 proposta P.C.I.*). I Comuni della Regione possono chiedere informazioni alla Giunta sui provvedimenti che li interessano. Le interrogazioni dei Comuni sono depositate alla Presidenza del Consiglio regionale, che le trasmette alla Giunta. La Giunta risponde oralmente di fronte al Consiglio.

ART. 21. (*Art. 19*). Il Presidente del Consiglio regionale e i membri del Consiglio di Presidenza possono essere sospesi dalle loro funzioni dalla data della sentenza di rinvio a giudizio ovvero dalla data del decreto di citazione a comparire all'udienza fino all'esito del giudizio, qualora vengano sottoposti a procedimento penale per delitti non colposi di competenza della Corte di Assise o del Tribunale, punibili con la reclusione superiore nel massimo a 5 anni, e salvo che si tratti di delitti politici o comunque commessi per finalità politiche o in occasione di manifestazioni o di agitazioni sindacali.

---

<sup>11</sup> Vedi nota art. 25 (ex art. 51).

<sup>12</sup> La Commissione rinviò la discussione sull'argomento delle interrogazioni dei Comuni per ulteriore approfondimento. La discussione non venne mai ripresa.

ART. 22 proposta, Leopardi Dittajuti, Tonnini e Venarucci (*Art. 20 proposta Leopardi Dittajuti, Tonnini e Venarucci*). I Consiglieri decadono dal loro ufficio per il sopravvenire di una delle cause di ineleggibilità o di incompatibilità previste dalle leggi dello Stato.

Art. 23. (*Art. 21*). In caso di morte, dimissioni o decadenza di un consigliere il Consiglio lo sostituisce con chi ne ha diritto seguendo la procedura prevista dal proprio regolamento interno. Le dimissioni hanno efficacia dopo che il Consiglio ne ha preso atto.

La contemporanea cessazione dalla carica per dimissioni od altra causa di più della metà dei Consiglieri è causa di scioglimento del Consiglio. In tale ipotesi le dimissioni hanno efficacia dal momento della loro presentazione.

ART. 24 A. (*Art. 36*). Il Consiglio regionale esercita le potestà legislative e regolamentari attribuite alla Regione e determina l'indirizzo politico, economico e sociale della Regione; approva lo schema di sviluppo economico regionale; approva con legge il programma economico regionale e delibera le relative

leggi di programma per la sua attuazione; approva i piani regionali di esecuzione di opere pubbliche e di organizzazione dei servizi pubblici di interesse regionale; delibera l'applicazione dei tributi regionali; istituisce con legge gli enti amministrativi dipendenti dalla Regione, ed esprime il parere di competenza della comunità regionale; esercita tutte le altre attribuzioni conferitegli dalla Costituzione, dal presente Statuto e dalle leggi.

L'esercizio delle potestà legislative e regolamentari attribuite alla Regione dal comma 2 dell'art. 121 della Costituzione non può formare oggetto di delega ed è riservato esclusivamente al Consiglio regionale.

Il Consiglio regionale elegge nel suo seno i tre delegati a partecipare alla elezione del Presidente della Repubblica, ai sensi dell'art. 83 capoverso della Costituzione, mediante un'unica votazione con voto limitato a due nomi<sup>13</sup>.

ART. 24 B (*Art. 36 proposta Mombello*). Il Consiglio è titolare della funzione di indirizzo politico.

---

<sup>13</sup> Il gruppo del PCI, comunque, propone che il voto di cui all'ultimo comma dell'art. 24 A venga limitato ad un solo nome.

Il Consiglio:

- a) esercita le potestà legislative e regolamentari attribuite alla Regione;
- b) elabora e delibera gli atti di intervento della Regione nella programmazione nazionale;
- c) elabora e delibera il piano economico generale di sviluppo, il piano urbanistico e gli altri piani regionali ed i relativi finanziamenti;
- d) approva il bilancio della Regione ed i bilanci degli enti e delle aziende da essa dipendenti, autorizza l'esercizio provvisorio (eventuale specifica menzione del consuntivo);
- e) adotta gli atti amministrativi di carattere generale e può avocare in qualsiasi fase del procedimento, gli atti amministrativi di competenza della Giunta, salvo quelli di carattere strettamente esecutivo;
- f) delibera l'istituzione degli enti amministrativi dipendenti dalla Regione;
- g) esercita l'iniziativa legislativa, ai sensi dell'art. 121 della Costituzione, (anche) in materie non rientranti nella competenza regionale, ma comunque interessanti la Regione e nelle materie di interesse regionale;
- h) elegge, nel suo seno, i delegati che partecipano all'elezione del Presidente della Repubblica;
- i) esprime pareri e giudizi su tutte le questioni di interesse regionale;
- l) delibera di chiedere il referendum nei casi previsti dagli artt. 75 e 138 della Costituzione;
- m) esprime i pareri previsti dall'art. 132 della Costituzione;
- n) esercita tutte le altre funzioni conferite alla Regione e non espressamente attribuite ad altri organi dalla Costituzione, dal presente Statuto o dalla legge regionale.

ART. 24 C (*Art. 36 proposta P.C.I.*). Il Consiglio regionale esercita le potestà legislative e regolamentari attribuite alla Regione; elegge nel proprio seno il Presidente e i membri della Giunta regionale e ne controlla l'attività; adempie alle altre funzioni conferitegli dalla Costituzione, dal presente Statuto e dalle leggi. Spetta al Consiglio:

- 1) la determinazione dell'indirizzo politico, economico e sociale della Regione, l'adozione di provvedimenti relativi e l'esercizio del controllo sull'attività esecutiva della Giunta;
- 2) l'adozione degli atti amministrativi di carattere generale e l'avocazione, in qualsiasi fase del procedimento, degli atti amministrativi di competenza

della Giunta, salvo quelli di carattere strettamente esecutivo;

3) la formulazione dei voti e di proposte di legge al Parlamento, nonché dei pareri di cui agli artt. 132 e 133 della Costituzione;

4) la designazione, nel proprio seno, a norma del 2° comma dell'art. 83 della Costituzione, dei 3 delegati che partecipano alla elezione del Presidente della Repubblica;

5) la deliberazione sulla richiesta di referendum legislativo e costituzionale, a norma degli artt. 75 e 138 della Costituzione;

6) l'approvazione del bilancio regionale di previsione e delle sue variazioni, del rendiconto consuntivo, delle deliberazioni relative all'assunzione di mutui ed alla emissione di prestiti;

7) l'istituzione dei tributi propri della Regione;

8) la formazione e l'approvazione delle proposte e dei pareri attraverso i quali la Regione partecipa alla programmazione nazionale, secondo la procedura fissata da apposita legge;

9) la formazione e l'approvazione dei piani di sviluppo economico della Regione e del suo assetto territoriale secondo la procedura fissata da apposita legge;

10) l'approvazione dei programmi generali e settoriali concernenti l'esecuzione di opere pubbliche, determinandone il contenuto e la spesa, nonché l'organizzazione dei servizi pubblici d'interesse della Regione ed i relativi finanziamenti;

11) l'ordinamento degli uffici e dei servizi regionali;

12) l'istituzione nel proprio territorio di nuovi Comuni, la modificazione delle circoscrizioni e delle denominazioni di quelli già esistenti, la promozione di forze associative tra gli Enti locali della Regione e di decentramento amministrativo;

13) la deliberazione delle deleghe da conferire alle Province, ai Comuni e agli altri Enti locali, quali organi di decentramento amministrativo;

14) l'istituzione, l'ordinamento e la soppressione di enti, imprese o aziende della Regione e la partecipazione ad aziende pubbliche;

15) la formulazione dei pareri d'interesse generale richiesti dagli organi costituzionali della Repubblica;

16) la nomina di commissioni o di membri di commissioni devoluta genericamente alla Regione;

17) il riesame delle deliberazioni, per il controllo di merito degli atti amministrativi regionali, a norma dell'art. 124 della Costituzione;

18) in generale, la deliberazione su ogni altro provvedimento di competenza della Regione.

ART. 25. (*Art. 51*). Alle Commissioni incaricate di condurre inchieste su materie di interesse regionale non può essere opposto il segreto di ufficio da parte dell'amministrazione della Regione, i cui dipendenti hanno il dovere di fornire tutte le notizie e la documentazione di cui sono richiesti<sup>14</sup>.

## CAPO II: La Giunta e il suo Presidente.

### Sezione prima: La Giunta.

ART. 26 A<sup>15</sup> (*Art. 53 proposta D.C.*). Il Consiglio regionale, dopo l'elezione del suo ufficio di Presidenza, nella seconda seduta, o in quella successiva, vota su una o più mozioni contenenti gli indirizzi programmatici della Giunta regionale e l'indicazione dei nomi dei consiglieri designati a comporla.

Per l'approvazione della mozione è necessario, al primo scrutinio, la maggioranza assoluta dei componenti il Consiglio, in seguito è sufficiente la maggioranza dei votanti.

Il voto ha luogo per appello nominale.

Il Presidente del Consiglio regionale proclama eletti Presidente e membri della Giunta regionale, i Consiglieri designati a queste cariche nella mozione approvata.

ART. 26 B. (*Art. 53 proposta P.C.I.*). La elezione del Presidente e dei membri della Giunta è preceduta da un dibattito politico e dalla presentazione di proposte politicoprogrammatiche.

---

<sup>14</sup> Si approva con riserva del gruppo del PCI di presentare una proposta che prevede il diritto del consigliere ad esaminare atti e documenti della Regione senza pregiudizio per l'amministrazione regionale.

<sup>15</sup> Massi esprime riserva sulla formulazione proposta dalla DC in relazione: alla votazione della Giunta (che deve avvenire su liste), al voto sulla mozione (che deve contenere anche il programma della Giunta) e alla maggioranza necessaria per eleggere la Giunta (che deve essere quella assoluta dei componenti del Consiglio).

Venarucci accetta la formulazione della DC, ma d'accordo con Massi, richiede la maggioranza assoluta dei componenti del Consiglio per la elezione della Giunta.

Il Consiglio vota, a scrutinio palese, sui documenti proposti. Successivamente si procede alla elezione, a scrutinio segreto, del Presidente della Giunta e, con separata votazione, alla elezione dei membri della Giunta, sempre a scrutinio segreto.

In caso di vacanza dell'Ufficio di Presidente della Giunta, il Consiglio è convocato entro 20 giorni per la nuova elezione.

ART. 27 A. (*Art. 52 proposta Bianchini*). La Giunta regionale è composta dal Presidente e da un numero di assessori che sarà fissato con legge regionale<sup>16</sup>.

ART. Ts B. (*Art. 52 proposta Massi*). Gli assessori non possono superare il numero di sei più il Presidente<sup>17</sup>.

ART. 27 C. (*Art. 52 proposta P.C.I. e Mombello*). La Giunta è l'organo esecutivo della Regione<sup>18</sup>.

È composta di non più di sei assessori, oltre il Presidente.

La Giunta esercita collegialmente le proprie funzioni.

La legge regionale determina la struttura e la ripartizione interna dei servizi.

ART. 28. (*Art. 62*). La Giunta Regionale è l'organo esecutivo della Regione<sup>19</sup>, ad essa spetta determinare gli indirizzi di massima per tutti gli affari di rilevante interesse politico ed economico concernenti l'amministrazione regionale; deliberare la presentazione, al Consiglio regionale, di proposte di legge e di regolamento, presentare al Consiglio regionale il bilancio preventivo e il conto consuntivo della Regione; predisporre lo schema di sviluppo economico regionale, il piano economico e il piano urbanistico regionale; deliberare e approvare i contratti della Regione; amministrare il patrimonio; adottare i provvedimenti amministrativi di

---

<sup>16</sup> La proposta di Bianchini è a carattere personale; il gruppo della DC si riserva di indicare eventualmente il numero degli assessori.

<sup>17</sup> Venarucci è d'accordo sulla proposta Massi.

Massi si riserva di riaprire il discorso dopo che il gruppo della DC avrà sciolto la propria riserva (vedi nota dell'art. 27 A).

<sup>18</sup> Vedi inizio art. 28 (ex art. 62).

<sup>19</sup> Vedi il 1° comma dell'art. 27 C.

competenza della Regione, la cui adozione non sia delegata ad altri enti, a termini dell'art. 67 (ex art. 72) del presente Statuto; deliberare in materia di liti attive e passive, rinunce e transizioni; controllare la gestione dei servizi pubblici regionali affidati ad Aziende e Enti dipendenti dalla Regione; esercitare ogni altra attribuzione conferitagli dalla Costituzione, dal presente Statuto e dalle leggi<sup>20</sup>.

ART. 28 B. (*Art. 62 proposta P.C.I.*). La Giunta regionale:

1) attua i programmi approvati dal Consiglio, adottando a tal fine i provvedimenti di sua competenza e sottoponendo al Consiglio le proposte relative alle deliberazioni rientranti nella competenza del medesimo;

2) provvede, ove occorre, all'esecuzione delle deliberazioni del Consiglio;

3) predispone il bilancio preventivo ed il conto consuntivo da sottoporre al Consiglio;

4) nei limiti e nei modi stabiliti dalla legge regionale, amministra il patrimonio della Regione e delibera sui contratti della stessa;

5) delibera in materia di liti attive e passive e su conforme parere della Commissione competente, in materia di rinunce e transazioni;

6) sentita la competente Commissione consiliare, delibera sui ricorsi per illegittimità costituzionale e per conflitti di attribuzione presso la Corte Costituzionale;

7) adotta i provvedimenti di attuazione dei programmi generali e settoriali approvati dal Consiglio regionale concernenti la esecuzione di opere pubbliche e l'organizzazione dei servizi pubblici, sempreché essi risultino indicati nel bilancio annuale con il relativo stanziamento;

8) sovrintende alla gestione dei servizi pubblici regionali e vigila sugli enti, le imprese e le aziende interamente regionali o mento delle attività regionali che fanno capo alla Giunta stessa.

presente Statuto.

---

<sup>20</sup> Il gruppo del PCI non è d'accordo sulle parole:

“determinare” seconda riga;

“predisporre” settima riga;

“adottare” decima riga;

“controllare” quattordicesima riga.

ART. 29<sup>21</sup>. (*Art. 63*). La Giunta delibera con l'intervento della maggioranza dei componenti e a maggioranza dei voti.

Le riunioni della Giunta non sono pubbliche, salvo deliberazione unanime della Giunta stessa.

ART. 30<sup>22</sup>. (*Art. 64*). La Giunta su proposta del Presidente può conferire per settori omogenei ai suoi membri, o a gruppi di essi, gli incarichi relativi ai compiti di indirizzo e di coordinamento delle attività regionali che fanno capo alla Giunta stessa.

Tutte le deliberazioni di competenza della Giunta possono essere adottate esclusivamente dall'intero collegio e, in nessun caso, dai singoli membri o da gruppi di essi.

ART. 31 A. (*Art. 55 proposta D.C.*). Il voto contrario del r Consiglio su una proposta della Giunta non importa obbligo di dimissioni.

Se tuttavia il Presidente della Giunta, previa deliberazione in tal senso della Giunta stessa, subordina la permanenza in carica all'accoglimento di sue proposte il Consiglio vota a scrutinio palese sull'intero testo presentato dalla Giunta<sup>23</sup>.

La Giunta può subordinare la sua permanenza in carica anche alla reiezione di altre proposte presentate al Consiglio, nel qual caso si vota pure a scrutinio palese<sup>24</sup>.

ART. 31 B. (*Art. 55 proposta Massi e Mombello*). La Giunta non può porre la questione di fiducia su propri disegni di legge. La disapprovazione di un disegno di legge di iniziativa della Giunta non comporta la necessità delle dimissioni di questa<sup>25</sup>.

---

<sup>21</sup> Il gruppo del PCI è contrario e rinvia a quanto ha precedente mente affermato in relazione all'art. 27 C (*ex art. 52*) da esso proposto.

<sup>22</sup> Il gruppo del PCI è contrario e rinvia a quanto ha precedentemente affermato in relazione all'art. 27 C (*ex art. 52*) da esso proposto.

<sup>23</sup> Il gruppo DC si riserva di prevedere eventualmente la questione di fiducia solo su determinati provvedimenti di legge particolarmente importanti la cui specificazione è demandata al regolamento.

<sup>24</sup> Sichirollo chiede una formulazione più precisa del terzo comma dell'art. 31 A (*ex art. 55*) proposto dalla DC.

<sup>25</sup> Massi si riserva di accettare una diversa formulazione nell'ipotesi che la DC sciolga la sua riserva sulla questione del voto di fiducia.

ART. 32. (*Art. 54*). La Giunta dura in carica fino alla rinnovazione del Consiglio, salvo dimissione o revoca ai sensi degli artt. 31 A e 33 del presente Statuto, o il verificarsi di una delle cause di decadenza prevista nei commi seguenti<sup>26</sup>.

La cessazione dalla carica per qualsiasi causa del Presidente della Giunta comporta la decadenza dell'intera Giunta<sup>27</sup>. La Giunta decade anche qualora essa si riduca, per dimissioni o cessazione dalla carica per qualsiasi causa, a meno della metà dei suoi componenti.

Il Consiglio regionale è convocato, entro 15 giorni dal verificarsi di una delle cause di cessazione dalla carica della Giunta, per la formazione della nuova Giunta, secondo le modalità previste dall'art. 26 A del presente Statuto<sup>28</sup>.

La Giunta dimissionaria o revocata, a norma dell'art. 36 del presente Statuto o comunque decaduta, resta in carica fino alla formazione della nuova Giunta per provvedere agli affari di ordinaria amministrazione<sup>29</sup>.

In caso di dimissione o cessazione, per qualsiasi causa, di membri della Giunta, fuori del caso previsto al 3° comma, il Consiglio regionale è convocato entro 15 giorni per la loro sostituzione in base a proposta presentata dalla Giunta regionale e con lo stesso tipo di maggioranza e con le stesse modalità con le quali è stata votata la Giunta<sup>30</sup>.

ART. AA. (*Art. 56*). La Giunta può essere revocata a seguito dell'invito del Presidente del Consiglio dei Ministri ai fini e con le conseguenze previste dall'art. 126 della Costituzione; in questo caso, entro 15 giorni dall'invito, il Consiglio regionale è convocato per deliberare sulla sostituzione richiesta.

---

<sup>26</sup> De Sabbata a nome del PCI fa riserva sul 1° comma per quanto riguarda la rinnovazione del Consiglio proponendo una deroga all'art.3 secondo comma della legge elettorale n. 108, mediante una formulazione che non comporti rieiezione da parte del Parlamento.

<sup>27</sup> Mombello è contrario; Massi e il gruppo del PCI esprimono riserva.

<sup>28</sup> Per il gruppo del PCI "le modalità previste" sono quelle formulate nell'art.26 B (ex art.53) da esso proposto.

<sup>29</sup> Il gruppo del PCI è contrario; Mombello esprime riserva.

<sup>30</sup> Massi esprime riserva; il gruppo del PCI è contrario e propone che la sostituzione dei membri della Giunta avvenga su proposta del Consiglio e non della Giunta.

ART. 34 A. (*Art. 57 proposta D.C.*). La Giunta, al di fuori del caso previsto dall'articolo precedente, può essere revocata soltanto nella ipotesi che il Consiglio approvi una mozione contenente gli indirizzi programmatici di una nuova Giunta e i nomi dei Consiglieri designati a comporla. Per la votazione si applica la stessa disciplina prevista nell'art. 26 A ma la mozione non può essere discussa prima di tre giorni dalla sua presentazione.

ART. 34 B. (*Art. 57 proposta Massi*). La Giunta può essere revocata dalle sue funzioni con mozione di sfiducia sottoscritta da almeno un quarto dei consiglieri e approvata per appello nominale a maggioranza assoluta dei consiglieri.

ART. 34 C<sup>31</sup>. (*Art. 57 proposta P.C.I.*). La Giunta ed il suo Presidente rispondono del loro operato di fronte al Consiglio.

La Giunta ed il suo Presidente possono essere revocati, anche individualmente, su proposta motivata di un quarto dei consiglieri in carica ed a maggioranza dei votanti.

Sulla proposta di revoca di tutta la Giunta e sulle proposte di revoca individuale la votazione si effettua a scrutinio segreto.

Ogni proposta di revoca deve essere discussa non prima di 10 e non oltre 20 giorni dalla presentazione.

ART. 35 proposta esperti. La sospensione cautelare del Presidente e dei componenti della Giunta regionale può essere deliberata dal Consiglio regionale negli stessi casi in cui può essere deliberata la sospensione

---

<sup>31</sup> Bianchini dichiara che i tre istituti di voto palese, della mozione di sfiducia costruttiva (contenuta nell'art. 26 A) e della questione di fiducia sollevata dalla Giunta (contenuta nell'art. 32 ex art. 54, comma secondo, proposto dalla DC), sono strettamente collegati tra di loro ed hanno lo scopo di garantire la stabilità dell'esecutivo; peraltro il suo gruppo è aperto alla possibilità di conciliare la stabilità dell'esecutivo con la democraticità nel quadro di più corretti rapporti tra governo e opposizione. Mombello è d'accordo con la proposta del PCI.

Venarucci è d'accordo con l'originaria proposta del PSI che prevedeva l'istituto della mozione costruttiva.

Natali accetta la formulazione della proposta del PSI con la riserva di elevare eventualmente ad 1/6 il quorum necessario per presentare la mozione di sfiducia e con l'aggiunta di un successivo comma il quale preveda che entro il termine di 7 giorni dalla votata sfiducia il Consiglio debba essere convocato per poter provvedere alla nomina della nuova Giunta.

cautelare del Presidente e dei membri dell'Ufficio di Presidenza a norma dell'art. 21 del presente Statuto.

La sospensione cautelare del Presidente della Giunta determina le dimissioni dell'intera Giunta.

### *Sezione seconda. IL PRESIDENTE DELLA GIUNTA*

ART. 36 A. (*Art. 65 proposta D.C.*). Il Presidente della Giunta Regionale rappresenta la Regione, promulga le leggi e i regolamenti, indice i referendum previsti dal presente Statuto; nomina<sup>32</sup> i funzionari e i dipendenti della Regione; convoca e presiede la Giunta regionale e ne stabilisce l'ordine del giorno; dirige e coordina l'azione amministrativa sulla base delle deliberazioni della Giunta e ne è responsabile, adotta<sup>33</sup> i provvedimenti amministrativi nell'esercizio delle funzioni delegate dallo Stato alla Regione, la cui emanazione non sia demandata ad altri enti o organi ai sensi dei successivi articoli; nonché i provvedimenti la cui emanazione gli sia stata delegata dalla Giunta regionale a norma dell'art. 28 A; esercita tutte le altre attribuzioni conferitele dalla Costituzione.

ART. 36 B. (*Art. 65 proposta Massi, Mombello e Venarucci*). Il Presidente della Giunta regionale:

- 1) rappresenta la Regione, esercita le azioni cautelari e possessorie nell'interesse della Regione, salvo riferire alla Giunta nella prima adunanza;
- 2) promulga le leggi e i regolamenti regionali;
- 3) dirige le funzioni amministrative delegate dallo Stato alla Regione, conformandosi alle istruzioni del Governo centrale;
- 4) convoca, fissando l'ordine del giorno, la Giunta; la presiede; ne coordina l'attività; sovrintende agli uffici dell'amministrazione regionale;
- 5) adempie alle altre funzioni attribuitegli dalla Costituzione, dal presente Statuto e dalle leggi regionali.

ART. 36 C. (*Art. 65 proposta P.C.I.*). Il Presidente della Giunta rappresenta la Regione.

Promulga le leggi e i regolamenti regionali.

---

<sup>32</sup> Con riserva di riformulare l'espressione.

<sup>33</sup> Con riserva.

Dirige, responsabile verso la Giunta e il Consiglio regionale, le funzioni amministrative delegate dallo Stato alla Regione, conformandosi alle istruzioni del Governo centrale.

Convoca e presiede la Giunta regionale.

Sottoscrive gli atti della Regione.

Ha la rappresentanza in giudizio della Regione e, salvo riferirne alla Giunta alla prima seduta, promuove davanti alla autorità giudiziaria i provvedimenti cautelativi e le azioni possessorie.

Esercita le altre attribuzioni conferitegli dalla Costituzione, dal presente Statuto e dalle leggi.

ART. 37. (*Art. 66*). Il Presidente, sentita la Giunta, designa il componente di essa incaricato di sostituirlo ad ogni effetto in caso di assenza o di impedimento temporaneo, dandone comunicazione al Consiglio regionale e al Commissario del Governo. Il componente designato assume la qualifica di Vice Presidente della Giunta Regionale.

L'impedimento del Presidente, che ne determina la cessazione dalla carica, è accertato dal Consiglio regionale con le modalità e garanzie previste dal suo regolamento.

### TITOLO III. PARTECIPAZIONE POPOLARE E REFERENDUM

ART. 38 (*Art. 38*). Tutti i cittadini della Regione, nonché gli enti, le associazioni e i gruppi operanti nell'ambito della Regione stessa, possono inviare petizioni al Consiglio per chiedere provvedimenti su tutte le materie di sua competenza<sup>34</sup> o esporre comuni necessità in ordine a tali materie.

Il regolamento del Consiglio prevede le modalità per l'esame delle petizioni.

ART. 39 proposta P.C.I.<sup>35</sup> (*Art. 43 proposta P.C.I.*). La Regione consulta i Consigli comunali e provinciali sulle principali questioni ed attua anche forme d'intesa e di concerto con gli enti locali nei casi e con le modalità stabilite da leggi regionali e con particolare riferimento a problemi che,

---

<sup>34</sup> Mombello esprime riserva sulle parole "su tutte le materie di sua competenza".

<sup>35</sup> La discussione sull'articolo venne rinviata e mai ripresa.

direttamente o indirettamente, si connettono a materie di competenza degli enti locali.

Si avvale dei Comuni e dei Consigli di quartiere, rione o frazione eventualmente istituiti per promuovere, con l'autonomo concorso delle organizzazioni sindacali ed altre associazioni democratiche, la più ampia partecipazione delle popolazioni alla vita della Regione, mediante assemblee di elettori, assemblee sui luoghi di lavoro e nelle scuole ed altre forme di democrazia di base.

*ART. 40. (Art. 80).* La Regione riconosce nell'istituto del referendum l'elemento di collegamento organico tra la comunità regionale ed i suoi organi elettivi e ne favorisce l'esercizio nei limiti consentiti dalle esigenze di funzionalità della organizzazione regionale<sup>36</sup>.

*ART. 41. (Art. 81).* Il Presidente della Giunta regionale indice referendum popolare per deliberare l'abrogazione totale o parziale di una legge regionale, di un regolamento o di un provvedimento amministrativo di interesse regionale, quando lo richiedano 20.000 elettori<sup>37</sup>, oppure 2 consigli provinciali o tanti consigli comunali che rappresentino almeno 1/5 della popolazione regionale<sup>38</sup>.

Il referendum abrogativo è improponibile: per le leggi tributarie e di bilancio; per la legge che approva il piano regionale; per le leggi di difesa dell'ambiente e delle risorse naturali; per leggi urbanistiche o disciplinanti l'espropriazione di suoli ed i vincoli della proprietà fondiaria.

Il Presidente della Giunta con atto motivato dichiara inammissibile il referendum quando esso sia richiesto su una di dette materie<sup>39</sup>.

Hanno diritto di partecipare al referendum tutti i cittadini chiamati a eleggere il Consiglio regionale.

---

<sup>36</sup> Il gruppo PCI e Mombello chiedono la soppressione dell'espressione: "nei limiti consentiti dalle esigenze di funzionalità dell'organizzazione regionale".

<sup>37</sup> Mombello propone 15.000.

<sup>38</sup> Riserva Mombello. Il gruppo PCI propone 20 Consigli comunali.

<sup>39</sup> Il gruppo PCI e Mombello propongono il seguente emendamento: "Sull'ammissibilità del referendum decide all'unanimità l'Ufficio di Presidenza. Qualora manchi l'unanimità, decide il Consiglio".

Massi propone che si rinvii a legge regionale.

La proposta soggetta a referendum è approvata se ha partecipato alla votazione la maggioranza degli aventi diritto e se è raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi.

L'approvazione della proposta produce l'abrogazione delle norme oggetto di referendum.

Le ulteriori modalità di attuazione del referendum sono stabilite con apposita legge regionale.

*ART. 42. (Art. 82: Referendum sospensivo).* (L'articolo viene rinviato dalla Commissione con riserva di chiarimenti sulla formulazione dell'art. 82 proposto dal gruppo D.C.; tale riserva non è stata sciolta).

Arti. 43 A<sup>40</sup>. (*Art. 83 proposta Massi*). Le proposte di legge di iniziativa popolare possono essere sottoposte a referendum deliberativo con le stesse modalità previste per il referendum abrogativo, qualora il Consiglio regionale le abbia respinte o non si sia espresso su di esse con votazione finale entro un anno dalla loro presentazione.

ART. 43 B<sup>41</sup>. (*Art. 83 proposta P.C.I.*). L'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale, quando vi siano le richieste di cui all'articolo precedente, indice referendum deliberativo di leggi e regolamenti regionali o di provvedimenti amministrativi di interesse generale della Regione per i quali sia stato presentato apposito progetto redatto in articoli o apposita proposta di deliberazione con annessa relazione illustrativa.

Le proposte di legge di iniziativa popolare possono essere sottoposte a referendum deliberativo con le stesse modalità previste per il referendum abrogativo, qualora il Consiglio regionale le abbia respinte o non si sia espresso su di esse con votazione finale entro un anno dalla loro presentazione.

Per il referendum deliberativo si applicano le norme di cui ai commi 5° e 6° dell'art. 41.

ART. 44. (*Art. 84*). I regolamenti sono sottoposti a referendum secondo le disposizioni dell'art. 41 del presente Statuto.

---

<sup>40</sup> Il gruppo DC ha espresso riserva sul referendum deliberativo.

<sup>41</sup> Vedi nota sull'art. 43 A.

Non può, a mezzo di referendum, essere deliberata l'abrogazione di norme regolamentari puramente esecutive di norme legislative, se la proposta non concerne anche le norme legislative predette. Sono inoltre esclusi i regolamenti interni del Consiglio dal referendum.

ART. 45. (*Art. 85*). Il referendum abrogativo di atti amministrativi ha ad oggetto atti di interesse generale della Regione e ha luogo secondo le modalità previste da apposite leggi regionali.

Qualora la Giunta ritenga che il provvedimento per il quale è stata fatta richiesta di referendum non sia di interesse generale della Regione, sottopone la questione al Consiglio<sup>42</sup>.

Il referendum è dichiarato inammissibile se il Consiglio stabilisce che il provvedimento non è di interesse generale a maggioranza assoluta dei Consiglieri in carica.

È in ogni caso escluso il referendum su atti interni o su atti meramente esecutivi di norme legislative o regolamentari.

ART. 46. (*Art. 86*). Il Consiglio regionale può deliberare l'indizione di referendum consultivi delle popolazioni interessate a determinati provvedimenti. Sono sottoposte a referendum consultivo delle popolazioni interessate le proposte di legge concernenti l'istituzione di nuovi comuni e i mutamenti delle circoscrizioni e delle denominazioni comunali.

#### TITOLO IV. PROGRAMMAZIONE, FINANZE BILANCIO

ART. 47 proposta P.C.I.<sup>43</sup>. (*Art. 36bis proposta P.C.I.*). La legge regionale, in armonia con il presente Statuto, disciplina le procedure e gli organi della programmazione regionale, informandosi a principi e metodi atti ad assicurare il concorso degli Enti locali e l'autonomo apporto delle organizzazioni sindacali dei lavoratori e delle altre forze sociali.

---

<sup>42</sup> Sul 2° comma dell'art. 45 si esprime generale riserva. Il gruppo DC si riserva di rivedere la formulazione. Il gruppo PCI propone il seguente testo:

“Per ogni provvedimento su cui venga avanzata richiesta di referendum il Consiglio regionale è chiamato ad esprimersi sull'esistenza o meno dell'interesse generale della Regione”.

<sup>43</sup> La Commissione si era riservata di formulare un articolo relativo alla programmazione, ma non l'ha più fatto.

Il processo di formazione, attuazione e verifica dei piani di sviluppo è articolato su base comprensoriale.

I relativi atti sono disposti d'intesa tra la Regione e le amministrazioni provinciali e comunali interessate, con il concorso di conferenze permanenti di comprensorio rappresentative dei diversi strati della popolazione, delle organizzazioni sindacali dei lavoratori e delle altre formazioni sociali del comprensorio.

ART. 44<sup>44</sup>. (*Art. 40 proposta D.C.*). La Giunta regionale, di intesa con il Presidente del Consiglio, può demandare alla Commissione consiliare competente l'elaborazione dei disegni di legge o dei progetti di regolamento di piano, di programma o di altri provvedimenti di competenza del Consiglio, eventualmente determinando indirizzi di massima.

La Commissione consiliare fa precedere alla elaborazione del progetto le necessarie indagini conoscitive.

Se la Giunta regionale presenta un disegno di legge conforme al testo elaborato dalla Commissione, il disegno è sottoposto direttamente alla deliberazione del Consiglio che lo approva, articolo per articolo, e con votazione finale.

ART. 49. (*Art. 37*). Il Consiglio regionale approva con legge il bilancio di previsione della Regione per l'esercizio successivo in armonia con gli obiettivi e i criteri del programma economico regionale.

Il bilancio è unico per la Regione e per tutti gli enti, che comunque da essa dipendono, secondo quanto è previsto nelle leggi regionali.

Gli Enti a partecipazione regionale sono tenuti a redigere un bilancio consuntivo, in base alle prescrizioni che devono essere stabilite nei rispettivi atti di partecipazione.

Il bilancio è accompagnato da una relazione previsionale della Giunta.

Il Consiglio approva con legge lo storno dei fondi da un capitolo all'altro e l'esercizio provvisorio per un periodo non superiore ai tre mesi.

Il Presidente della Giunta regionale presenta al Consiglio, in allegato al conto consuntivo, una relazione sull'attività dell'amministrazione regiona-

---

<sup>44</sup> Leopardi Dittajuti e Massi chiedono il rinvio.

Il gruppo del PCI e Mombello chiedono la soppressione dell'art. 48.

Il gruppo della DC si riserva.

le nell'esercizio decorso e sullo stato di attuazione del programma economico regionale.

La legge regionale stabilisce i termini di presentazione e di approvazione del conto consuntivo.

L'approvazione del conto consuntivo deve comunque precedere l'approvazione del bilancio di previsione dell'anno successivo<sup>45</sup>.

Il bilancio preventivo presentato dalla Giunta nei termini stabiliti dalla legge regionale deve essere approvato prima che inizi l'esercizio finanziario della Regione, il quale ha la stessa durata di quello statale.

La legge regionale disciplina la contabilità generale della Regione.

ART. 50 proposta P.C.I. (*Art. 23ter proposta P.C.I.*). Il regolamento del Consiglio detta norme per l'istituzione di un Comitato consiliare di controllo permanente per vegliare sulla esecuzione delle deliberazioni consiliari e per riferire al Consiglio sulla gestione del patrimonio, sul rispetto del bilancio, sul conto consuntivo e, in generale, sull'andamento dell'attività amministrativa regionale, col potere, per ogni componente del Comitato stesso, di prendere in qualsiasi momento visione di tutti i documenti relativi agli atti compiuti dall'amministrazione regionale.

## TITOLO V. LA FORMAZIONE DELLE LEGGI

ART. 51A (*Art. 39*). L'iniziativa delle leggi regionali, mediante la presentazione di una proposta di legge redatta in articoli, compete:

- alla Giunta regionale;
- a ciascun Consigliere regionale;
- ai consigli comunali in numero non inferiore a...<sup>46</sup>;
- ai singoli Consigli provinciali;
- agli elettori della Regione in numero non inferiore a 5.000<sup>47</sup>;

---

<sup>45</sup> Natali propone di sostituire la parola "l'approvazione" dopo quelle "deve comunque precedere" con la parola "la presentazione".

<sup>46</sup> 5 per il gruppo del PCI e per Mombello;

10 per il gruppo della DC e per Massi;

<sup>47</sup> 15.000 per il gruppo della DC.

— alle organizzazioni regionali confederali dei lavoratori dipendenti ed autonomi, con proposta sottoscritta da almeno 5.000 elettori<sup>48</sup>.

Le proposte di legge di iniziativa della Giunta sono sottoscritte dal Presidente..

La presentazione delle proposte di legge d’iniziativa popolare è regolata in conformità all’art. 52 del presente Statuto<sup>49</sup>.

La verifica della regolarità delle proposte di legge è di competenza del Consiglio regionale, secondo le modalità fissate dal regolamento.

ART. 51B (*Art. 39 proposta Natali*). L’iniziativa delle leggi regionali appartiene alla Giunta, a ciascun consigliere, agli elettori della Regione, ad almeno sette Consigli comunali, ad un Consiglio comunale purché rappresenti almeno cinquemila elettori e a ciascun consiglio provinciale.

L’iniziativa si esercita mediante la presentazione al Presidente del Consiglio di un progetto redatto in articoli.

Il progetto di iniziativa popolare deve essere sottoscritto da almeno cinquemila elettori.

Le modalità per l’esercizio del diritto di iniziativa da parte degli elettori e dei Consigli comunali e provinciali sono stabilite con legge regionale.

ART. 52 (Manca: deve regolare l’iniziativa legislativa popolare Vedi nota 4 all’art. 51A).

ART. 53A (*Art. 41*). In ogni caso, salvo quanto disposto dall’articolo 48 del presente Statuto, ogni disegno di legge o provvedimento amministrativo è esaminato da una Commissione permanente o speciale del Consiglio che a questo scopo svolge le indagini conoscitive necessarie ad accertare i presupposti di fatto del disegno di legge stesso.

Nel corso delle indagini, oltre alla consultazione dei soggetti indicati all’art. 14, 3° e 4° comma del presente Statuto, la Commissione potrà

---

<sup>48</sup> 15.000 per il gruppo della DC. Il gruppo della DC fa riserva sulla costituzionalità di questo punto.

<sup>49</sup> Il 3° comma corrisponde al 3° comma dell’art. 28 dello Statuto del Lazio che rinvia all’art. 35, 2° comma (“La legge regionale stabilisce le modalità per la raccolta e l’autenticazione delle firme”). Tale articolo non è stato mai formulato dalla Commissione.

sentire singoli cittadini della Regione e potrà far partecipare ai suoi lavori, senza diritto di voto, i dirigenti dei vari servizi regionali ed esperti estranei al Consiglio.

Ciascuna commissione consiliare può chiamare la Giunta a riferire sulla sua attività. La Giunta deve presentarsi, eventualmente delegando a ciò un suo componente, entro 15 giorni dall'invito.

Il disegno di legge dopo l'esame della commissione è trasmesso al Presidente del Consiglio ed è da questi sottoposto all'assemblea che lo approva articolo per articolo e con votazione finale.

Delle udienze degli interessati e delle indagini conoscitive dovrà essere fatta menzione nel preambolo della legge.

ART. 53B (*Art. 41 proposta P.C.I. e Mombello*). Ogni disegno di legge o provvedimento amministrativo è esaminato da una commissione permanente o speciale del Consiglio che a questo scopo svolge le indagini o gli accertamenti necessari.

Ciascuna commissione può invitare a partecipare alle discussioni i rappresentanti degli enti locali, dei sindacati, di altri organismi sociali, singoli cittadini della Regione e i dirigenti dei vari servizi regionali ed esperti estranei al Consiglio.

Le consultazioni dei sindacati e degli enti locali sono obbligatorie in materia di programmazione, agricoltura, artigianato, sanità, urbanistica e assetto territoriale, trasporti.

I pareri, le osservazioni e le proposte dei rappresentanti anzidetti sono sottoposti al Consiglio regionale insieme al parere, alle osservazioni e alle proposte delle commissioni consiliari.

Ciascuna commissione consiliare può chiamare la Giunta a riferire sulle sue attività. La Giunta deve presentarsi, eventualmente delegando un suo componente entro 15 giorni dall'invito.

Il disegno di legge dopo l'esame della commissione è trasmesso al Presidente del Consiglio ed è da questi sottoposto all'assemblea che lo approva in base alle norme fissate dal regolamento.

ART. 54 *proposta esperti. (Art. 45 proposta esperti)*. Ogni legge approvata dal Consiglio regionale è, entro 5 giorni dall'approvazione, comunicata dal Presidente della Giunta regionale al Commissario del Governo per il visto.

Il visto si ha per apposto se, entro il termine di cui al 1° comma dell'art. 127 della Costituzione, il Governo della Repubblica non rinvia la legge al Consiglio regionale, ai sensi del comma 3° dello stesso articolo.

In tal caso, ove il Consiglio regionale approvi di nuovo la legge a maggioranza assoluta dei suoi componenti, si procede alla promulgazione se entro 15 giorni dalla comunicazione, di cui al comma 4° dell'art. 127 della Costituzione, il Governo della Repubblica non abbia promosso la questione di legittimità o quella di merito.

ART. 55 proposta esperti. (*Art. 46 proposta esperti*). La legge è promulgata dal Presidente della Giunta regionale entro 10 giorni dall'approvazione del visto o dalla scadenza del termine di cui al comma 2° del precedente articolo. Il testo è preceduto dalla formula: "Il Consiglio regionale ha approvato; il Presidente della Giunta regionale promulga la seguente Legge regionale".

Nell'ipotesi di cui al comma 3° dell'articolo precedente nella formula di promulgazione è fatta menzione della seconda approvazione del Consiglio ed eventualmente della pronuncia della Corte Costituzionale o della deliberazione delle Camere.

Al testo della legge segue la formula: "La presente legge sarà pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione; è fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge della Regione marchigiana".

ART. 56 proposta esperti. (*Art. 47 proposta esperti*). La promulgazione di una legge dichiarata urgente dal Consiglio regionale (a maggioranza assoluta dei suoi componenti) può intervenire anche prima del termine di cui al precedente articolo, quando il Governo della Repubblica lo consenta.

ART. 57 proposta esperti (*Art. 48 proposta esperti*). La legge regionale è pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione ed entra in vigore non prima del 15° giorno successivo alla pubblicazione, salvo il caso di urgenza dichiarata a norma dell'articolo precedente; in tal caso il Consiglio stabilisce il momento di entrata in vigore della legge comunque non prima del giorno successivo alla pubblicazione.

ART. 58 proposta esperti. (*Art. 49 proposta esperti*). I regolamenti regionali e quelli contenenti le norme di attuazione di leggi della Repubbli-

ca previsti dal 2° comma dell'art. 117 della Costituzione e da singole leggi statali, sono emanati con decreto del Presidente della Giunta regionale entro 10 giorni dalla loro approvazione da parte del Consiglio regionale e pubblicati nei modi previsti per le leggi del presente Statuto.

Essi entrano in vigore in ogni caso nel 15° giorno successivo alla loro pubblicazione.

## TITOLO VI. L'AMMINISTRAZIONE REGIONALE, IL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO E I RAPPORTI CON GLI ENTI LOCALI

ART. 59. (*Art. 68*). L'organizzazione amministrativa della Regione si compone di servizi che operano sotto la direzione della Giunta e del suo Presidente.

La legge può prevedere che il servizio cui è affidata la preparazione dello schema di sviluppo economico regionale, promuova il coordinamento degli altri servizi anche a mezzo di riunioni periodiche dei loro dirigenti.

I servizi che assicurano lo svolgimento delle funzioni amministrative esercitate in via diretta dalla Regione e collaborano all'attività di indirizzo e di controllo sull'esercizio delle funzioni delegate, non possono superare un numero massimo stabilito dalla legge.

Le materie attribuite alla competenza di ciascun servizio sono determinate dalla Giunta regionale in relazione agli obiettivi previsti nella legge che approva il programma economico della Regione.

Alle dipendenze della Giunta e sotto la vigilanza del Consiglio possono essere istituite, con legge, aziende regionali per lo svolgimento di compiti specifici quali la realizzazione di progetti di opere e di servizi in base ai criteri di autonomia di gestione. Sono vietate in ogni caso le gestioni fuori bilancio.

ART. 60A<sup>50</sup> (*Art. 69 proposta DC*). I dirigenti dei servizi della Regione, in conformità alle direttive impartite dal Presidente della Giunta, provvedono all'organizzazione, al funzionamento interno dei servizi che da essi dipendono e sono responsabili del buon andamento di questi.

---

<sup>50</sup> Il gruppo della DC si riserva di definire il testo del 3° e del 4° comma e di modificare o sopprimere il 5° comma.

Possono promuovere l'azione disciplinare nei confronti dei funzionari e degli impiegati addetti.

I dirigenti dei servizi nonché quelli delle aziende regionali, sono nominati a tempo determinato dal Presidente della Giunta regionale, previa deliberazione della Giunta stessa, sentito il parere della Commissione consiliare competente (con l'assenso del Consiglio regionale) (con l'assenso del Consiglio regionale espresso a maggioranza qualificata) anche fra esperti e professionisti estranei all'amministrazione regionale.

Possono altresì essere revocati con il medesimo procedimento prima della scadenza del termine di nomina<sup>51</sup>.

La durata dell'ufficio non può essere inferiore ad un quinquennio: anche in caso di revoca i dirigenti dei servizi e delle aziende mantengono per il periodo residuo del quinquennio il trattamento economico definito con l'atto di nomina.

Per compiti specifici e in particolare per quelli di studio e di attuazione della programmazione può essere addetto ai servizi personale esperto nelle varie discipline, nominato e revocabile alle condizioni di cui ai commi precedenti.

ART. 64B<sup>52</sup> (*Art. 69 proposta Massi*). La Giunta propone al Consiglio la nomina a contratto di direttori di servizi, indicando i servizi e le amministrazioni autonome sulle quali il direttore esercita l'alta direzione.

I direttori rimangono in carica per la durata della legislatura. Essi possono essere revocati dal Consiglio solo su proposta della Giunta.

ART. 61<sup>53</sup> (*Art. 70*). Lo stato giuridico ed economico del personale è disciplinato con legge; il trattamento e la normativa di carattere economico saranno stabiliti sentite le organizzazioni sindacali di categoria.

La legge regionale, di cui al comma precedente, dovrà prevedere:

a) l'inserimento dei dipendenti in un ruolo unico;

---

<sup>51</sup> Vedi nota all'art. 60 B.

<sup>52</sup> Il gruppo del PCI esprime riserva sull'istituto del contratto a termine. Chiede, comunque, che in ogni caso sia il Consiglio a nominare il personale da assumere con contratto a termine. Chiede anche che sia la legge regionale a stabilire i criteri delle assunzioni e a regolare i rapporti tra la Regione i dipendenti di ruolo e i dirigenti a contratto.

<sup>53</sup> Il gruppo del PCI ha proposto di aggiungere il seguente 3° comma: "Alle commissioni consiliari anche non d'inchiesta non può essere opposto il segreto d'ufficio".

- b) l'assunzione a mezzo di pubblico concorso per qualifica determinata in rapporto alla preparazione tecnicoprofessionale;
- c) la graduazione delle qualifiche ai soli effetti retributivi in relazione alle mansioni conferite;
- d) i criteri per far valere le responsabilità proprie dei singoli dipendenti.

ART. 62A (*Art. 71*) Possono essere altresì conferiti incarichi professionali ad esperti estranei all'amministrazione regionale e può essere assunto personale specializzato con contratto a termine, regolato dalle norme sull'impiego privato nei limiti e nei modi stabiliti dalla legge regionale.

La Giunta regionale, con deliberazione motivata, può richiedere ad Istituti o Enti, l'esecuzione di particolari indagini o studi per raccogliere gli elementi necessari all'adempimento dei propri compiti in ordine alla programmazione.

ART. 62B (*Art. 71 proposta P.C.I.*). Possono essere altresì conferiti incarichi professionali ad esperti estranei all'amministrazione regionale e può essere assunto personale specializzato con contratto a termine, regolato dalle norme sull'impiego privato nei limiti e nei modi stabiliti dalla legge regionale.

Il Consiglio regionale e la Giunta, con deliberazione motivata, possono richiedere ad Istituti o Enti, l'esecuzione di particolari indagini o studi per raccogliere gli elementi necessari all'adempimento dei propri compiti in ordine alla programmazione.

La Giunta regionale comunica alle Commissioni consiliari competenti gli incarichi conferiti a norma dei commi precedenti e riferisce, altresì sui risultati delle indagini o degli studi.

ART. 63 proposta esperti (*Art. 74 proposta esperti*). Il procedimento amministrativo è regolato dalla legge regionale. In ogni caso deve essere garantita ai direttamente interessati (ai provvedimenti) la possibilità di partecipare alla fase di istruzione dei provvedimenti (stessi).

La motivazione è obbligatoria quando i provvedimenti limitino le situazioni giuridiche dei soggetti interessati.

I provvedimenti adottati dagli organi regionali sono in ogni caso definitivi.

ART. 64 proposta esperti (*Art. 75 proposta esperti*). Gli atti amministrativi regionali sono pubblicati per estratto nel Bollettino Ufficiale della Regione. La pubblicazione non sostituisce la notificazione agli interessati.

La legge regionale può stabilire in casi determinati particolari forme di pubblicità che, in aggiunta alla pubblicazione per estratto ed alla notificazione di cui al precedente comma, rendano effettiva la conoscenza degli stessi da parte dei cittadini della Regione.

Tutti i cittadini hanno diritto di ottenere copia degli atti amministrativi regionali con efficacia esterna. Ai fini della tutela giurisdizionale dei loro diritti ed interessi i cittadini interessati hanno anche diritto di ottenere copie autentiche di tutti gli atti del procedimento amministrativo.

ART. 65 proposta P.C.I. (*Art. 74bis 3° e 4° comma proposta P.C.I.*). Con legge regionale è istituito un ufficio che esegue, a richiesta di ogni cittadino, indagini sull'operato degli Uffici della amministrazione regionale o degli enti o aziende dipendenti dalla Regione per i casi di irregolarità, negligenza o ritardo.

Il capo dell'ufficio è nominato dal Consiglio regionale col voto di 2/3 dei consiglieri assegnati alla Regione tra i cittadini residenti nella Regione che abbiano i requisiti per essere eletti senatori e diano garanzia di indipendenza e obbiettività di giudizio.

ART. 66 proposta esperti. (*Art. 76 proposta esperti*). Gli organi ed uffici della Regione debbono provvedere entro 60 (o 90) giorni sulle istanze e sui ricorsi loro rivolti dai cittadini della Regione. Il termine decorre dalla data di deposito dell'istanza o del ricorso.

Trascorso inutilmente il termine di cui al comma precedente, i cittadini interessati possono intimare all'organo o ufficio inadempiente diffida a provvedere secondo le modalità stabilite dalla legge regionale.

Se l'organo o ufficio non risponde entro 30 (o 60) giorni alla diffida intimatagli, il silenzio è parificato ad ogni effetto ad un provvedimento di rigetto dell'istanza o del ricorso.

ART. 67. (*Art. 72*). La Regione esercita normalmente le sue funzioni amministrative delegandole alle Province, ai Comuni o ad altri Enti locali<sup>54</sup>, o valendosi dei loro uffici.

---

<sup>54</sup> La Commissione si riserva di aggiungere tra gli enti delegati i comprensori oppure l'espressione: "enti tra loro associati".

La delega di funzioni amministrative alle Province, ai Comuni e ad altri enti locali, è conferita con legge regionale per materie definite e a favore, di norma, di tutti gli enti della medesima specie operanti nella Regione e comunque a pluralità omogenea di tali enti.

Con la legge di delega si adottano le misure necessarie a favore degli enti delegati mediante congrui stanziamenti o anche a mezzo di trasferimenti del personale regionale.

La legge di delega può prevedere la costituzione di consorzi su base comprensoriale tra gli enti locali esistenti per l'esercizio delle funzioni delegate.

Il Presidente della Giunta regionale, di intesa con la Commissione consiliare competente, emana le direttive generali deliberate dalla Giunta cui si devono attenere gli enti delegati e vigila sull'esercizio delle funzioni che hanno formato oggetto di delega adottando gli opportuni provvedimenti sostitutivi in caso di accertata inerzia nel compimento di atti obbligatori.

La delega può essere revocata ad un solo ente, con delibera della Giunta regionale, in caso di constatato rifiuto dell'ente ad adempiere le funzioni delegate o in caso di ripetuta inosservanza delle direttive regionali o di ripetuta violazione di legge o di inerzia protratta nel tempo nell'esercizio di queste<sup>55</sup>.

Anche in questo caso la Giunta agirà di intesa con la Commissione consiliare competente.

La delega può essere revocata nei confronti di tutti gli enti interessati nelle medesime forme con cui è stata conferita.

I provvedimenti emanati nell'esercizio delle funzioni delegate sono definitivi.

La legge regionale regola l'esercizio di funzioni amministrative attuato da parte della Regione avvalendosi degli uffici degli Enti locali.

ART. 68<sup>56</sup>. (*Art. 73*). Per l'esercizio delle funzioni delegate dallo Stato alla Regione, valgono le norme dell'articolo precedente intendendosi sostituito alla Giunta regionale il Presidente della stessa.

---

<sup>55</sup> Il gruppo PCI chiede che la revoca della delega anche per un solo ente locale venga stabilita con legge regionale.

<sup>56</sup> Riserva del gruppo del PCI.

ART. 69 proposta esperti. (*Art. 77 proposta esperti*). Il controllo di legittimità sugli atti amministrativi della Regione è esercitato in conformità della Costituzione e delle leggi dello Stato.

Nei casi determinati nei quali, ai sensi dell'art. 125 della Costituzione, sia ammesso dalla legge dello Stato il controllo di merito, il riesame dell'atto amministrativo viene effettuato dal Consiglio regionale entro 30 giorni dalla richiesta motivata dell'organo dello Stato che lo ha promosso.

Il controllo giurisdizionale di legittimità sugli atti della Regione è esercitato, ai sensi del 2° comma dell'art. 125 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale, istituito ed ordinato dalla legge dello Stato.

ART. 70 proposta esperti. (*Art. 79 proposta esperti*). Il controllo sugli atti amministrativi delle Province e dei Comuni è esercitato dal competente organo della Regione, ai sensi e nei limiti di cui all'art. 130 della Costituzione, rispettivamente nel capoluogo di regione per gli atti delle Province e nel capoluogo di ogni singola Provincia per gli atti dei Comuni.

## TITOLO VII. REVISIONE E ABROGAZIONE DELLO STATUTO DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI

ART. 71. (*Art. 88*). La revisione e l'abrogazione del presente Statuto sono deliberate a maggioranza assoluta dei consiglieri nei modi previsti per la formazione delle leggi regionali e secondo il procedimento prescritto dal 2° comma dell'art. 123 della Costituzione.

Nessuna iniziativa per la revisione e l'abrogazione dello Statuto può essere ammessa se non sia trascorso almeno un anno dall'entrata in vigore dello Statuto o dall'ultima modifica.

Una iniziativa di revisione o di abrogazione respinta dal Consiglio regionale non può essere rinnovata se non sia trascorso un anno dalla reiezione.

La deliberazione di abrogazione totale dello Statuto non è valida se non è accompagnata dalla deliberazione di un nuovo Statuto che sostituisca il precedente ed ha efficacia dal momento dell'entrata in vigore del nuovo Statuto.

ART. 72. (*Art. 67*). La legge regionale determina per i componenti della Giunta e del Consiglio regionale le indennità ed i criteri del rimborso delle spese sostenute nell'espletamento del mandato.

La stessa legge determina l'assegno da corrispondere al Presidente e ai componenti della Giunta, al Presidente e agli altri componenti l'Ufficio di Presidente del Consiglio regionale<sup>57</sup>.

ART. 73 proposta esperti. Ferma agli interessati la possibilità di promuovere la tutela dei propri diritti dinanzi agli organi di giurisdizione ordinaria, i termini per l'impugnativa in via giurisdizionale avverso gli atti amministrativi della Regione restano sospesi fino alla data di inizio del funzionamento del Tribunale amministrativo regionale in corso di istituzione.

---

<sup>57</sup> De Sabbata chiede la soppressione delle parole "e agli altri componenti l'Ufficio di Presidenza".

Il gruppo del PCI sulle stesse parole esprime riserva.

### 3. PROPOSTA DI STATUTO PRESENTATA AL CONSIGLIO DALLA COMMISSIONE CONSILIARE PER LO STATUTO E IL REGOLAMENTO. (dicembre 1970)

#### TITOLO I. LA REGIONE PRINCIPI FONDAMENTALI

ART. 1. Le Marche sono costituite in Regione autonoma fornita di personalità giuridica entro l'unità della Repubblica italiana, con funzioni e poteri propri che essa esercita per attuare l'ordinamento autonomo e decentrato secondo i principi, stabili nella Costituzione e le norme dello Statuto.

ART. 2. La Regione comprende i territori delle province di: Ancona; Ascoli Piceno; Macerata; Pesaro e Urbino.

La Regione ha per capoluogo la città di Ancona.

Gli organi della Regione possono riunirsi anche in sedi diverse dal capoluogo.

La Regione ha stemma e insegne propri da approvarsi deliberazione del Consiglio regionale.

ART. 3. La Regione riconosce e pone a fondamento della propria azione le autonomie delle Province e dei Comuni, promuove la costituzione di comprensori, attua nei servizi che dipendono da essa il più ampio decentramento amministrativo; adegua i principi e i metodi della sua legislazione alle esigenze della autonomia e del decentramento.

ART. 4. La Regione promuove nell'ambito delle sue attribuzioni tutte le iniziative idonee a realizzare il pieno sviluppo della persona umana e l'eguaglianza dei cittadini e a rimuovere, gli ostacoli che impediscono l'effettiva partecipazione dei lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale.

Garantisce la più ampia partecipazione dei cittadini, degli Enti locali e delle associazioni all'esercizio della potestà legislativa e amministrativa secondo le norme dello Statuto.

ART. 5. La Regione promuove lo sviluppo della cultura.

Tutela, come beni culturali, il patrimonio storico, artistico, e archeologi-

co, i centri storici, la natura e il paesaggio, garantendone la fruizione alla collettività.

Interviene per rendere effettivo il diritto allo studio durante il periodo dell'obbligo e in ogni ordine e grado.

Favorisce la creazione di organismi e istituti culturali, ricreativi e sportivi, come strumenti di autonoma vita associativa e di formazione dei giovani.

Incoraggia la diffusione dello sport dilettantistico anche mediante la creazione di appositi impianti ed attrezzature.

ART. 6. La Regione promuove le condizioni per rendere effettivo il diritto al lavoro e assicurare la piena occupazione come fattore essenziale dello sviluppo delle Marche.

Tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni.

Cura che la donna possa esercitare il diritto al lavoro e ne promuove l'autonoma posizione sociale e familiare.

Cura l'integrazione nella società e l'inserimento attivo nel lavoro degli invalidi e dei minorati. Assicura servizi sociali fondamentali per l'infanzia e per gli anziani.

Promuove iniziative per tutelare i diritti dei lavoratori all'estero.

Promuove ed attua le riforme necessarie per stabilire equi rapporti sociali nelle campagne; favorisce la proprietà direttocoltivatrice sostenendone la formazione, l'associazione e l'attività produttiva, di trasformazione e di mercato, come condizioni di rinascita e di sviluppo dell'intera economia marchigiana.

Orienta le iniziative per indirizzare e coordinare a fini sociali gli investimenti e l'attività economica, pubblica e privata; promuove lo sviluppo della cooperazione e dell'artigianato.

Assicura la prestazione dei servizi sociali necessari allo sviluppo della comunità regionale, con particolare riguardo all'abitazione e ai trasporti, e promuove la partecipazione degli utenti alla loro gestione.

ART. 7. La Regione riconosce il diritto alla salute e rimuove gli ostacoli che possono comprometterla, attua gli strumenti idonei a renderlo effettivo, con particolare riguardo alla sicurezza e alla salubrità del luogo di lavoro.

Adotta misure per la difesa del suolo e per la prevenzione e l'eliminazione delle cause di inquinamento.

Promuove la valorizzazione e la utilizzazione sociale del territorio

eliminando gli squilibri di livello civile, culturale, economico e sociale tra le diverse zone delle Marche e realizzando razionali ed umani assetti urbanistici.

Assume particolari iniziative in favore delle zone e delle comunità montane.

ART. 8. La politica di piano è il metodo permanente per l'azione a tutti i livelli della Regione.

La Regione partecipa, in modo autonomo, alla programmazione economica, concorrendo alle scelte dello Stato, e determina in collaborazione con gli Enti locali, gli obiettivi e i criteri dei suoi interventi nel campo economico e sociale per mezzo di programmi globali e settoriali rivolti alla realizzazione dei propri fini.

## TITOLO II. GLI ORGANI DELLA REGIONE

### CAPO I: *Il Consiglio regionale.*

ART. 9. Il Consiglio regionale, eletto secondo le norme contenute nelle leggi dello Stato, tiene la sua prima seduta il primo giorno non festivo della terza settimana successiva alla proclamazione degli eletti.

Gli avvisi di convocazione sono inviati dal Presidente della Giunta regionale uscente almeno cinque giorni prima del giorno stabilito per la seduta.

La presidenza provvisoria è assunta dal consigliere con la più alta cifra elettorale; i due consiglieri più giovani svolgono le funzioni di segretari.

ART. 10. Il Consiglio si riunisce di diritto il primo giorno non festivo dei mesi di Febbraio, Aprile, Luglio e Ottobre.

Il Consiglio, convocato dal suo Presidente, si riunisce oltre che nelle ipotesi previste dal primo comma di questo articolo anche quando il Presidente lo ritiene necessario.

Alla convocazione si procede entro 15 giorni dalla richiesta presentata dal Presidente della Giunta regionale o da 1/4 dei consiglieri in carica.

ART. 11. Nella sua prima seduta e come suo primo atto il Consiglio elegge

tra i suoi componenti, con tre votazioni separate, a scrutinio segreto, il Presidente e l'Ufficio di Presidenza, composto, oltre che dal Presidente, da due Vice Presidenti e da due Segretari.

L'elezione del Presidente ha luogo a maggioranza assoluta, dei componenti assegnati al Consiglio.

Alla seconda votazione è sufficiente la maggioranza relativa, dei voti validi espressi.

Per la elezione dei Vice Presidenti e dei Segretari ciascun consigliere vota un solo nome. Risultano eletti coloro che hanno riportato il maggior numero di voti. Il Presidente e l'Ufficio di Presidenza restano in carica per la durata di 30 mesi.

In caso di dimissione o di vacanza di un vice presidente o di un segretario si procede a votazione con lo stesso criterio del voto limitato; in base all'esito della votazione il vice presidente o il segretario rimasto in carica viene proclamato, confermato o sostituito.

ART. 12. Il Consiglio ha piena autonomia organizzativa, funzionale e, nell'ambito degli stanziamenti assegnati nel bilancio, autonomia contabile che esercita a norma del presente Statuto o del proprio regolamento interno.

Il Consiglio elegge fra i propri componenti tre revisori dei conti al di fuori dell'Ufficio di Presidenza e della Giunta. Ciascun consigliere vota due nomi.

ART. 13. Il Consiglio adotta il proprio regolamento a maggioranza assoluta dei suoi componenti.

Il regolamento contiene, in ogni caso, norme concernenti le attribuzioni del Presidente e dell'Ufficio di Presidenza, la convalida dei consiglieri eletti in armonia con le disposizioni delle leggi statali, la composizione, il funzionamento e il finanziamento dei gruppi consiliari, la composizione e il funzionamento delle commissioni e degli altri organi interni, il mantenimento dell'ordine delle sedute, le modalità per la disciplina delle discussioni, per le votazioni, per il processo verbale.

Il regolamento consiliare determina, inoltre, le forme delle audizioni, da parte delle commissioni del Consiglio, degli enti locali, delle organizzazioni sindacali dei lavoratori, delle rappresentanze di categoria, delle associazioni e di altri gruppi.

Possono anche e, se lo richiedono, debbono essere ascoltati in tale sede i

rappresentanti degli interessi che formano oggetto delle deliberazioni consiliari.

Le forme di documentazione e di pubblicità delle indagini conoscitive sono definite dal regolamento interno.

Il Consiglio disciplina con apposito regolamento l'organizzazione degli uffici amministrativi a disposizione del Consiglio stesso.

ART. 14. - Le sedute del Consiglio sono pubbliche.

Il regolamento consiliare può prevedere in casi particolari eccezioni al principio della pubblicità.

ART. 15. Il Consiglio delibera a votazione palese con l'intervento della maggioranza dei Consiglieri in carica ed a maggioranza dei votanti, salvo che non siano stabilite, anche da disposizioni regolamentari, altre maggioranze.

Il voto sulle persone si esprime a scrutinio segreto salvi i casi espressamente previsti dallo Statuto.

Nel caso di votazioni a scrutinio segreto le schede bianche o nulle sono calcolate nel numero totale dei voti.

Il regolamento interno contiene norme per l'accertamento del numero legale.

ART. 16. Ogni componente del Consiglio rappresenta l'intera Regione ed esercita le sue funzioni senza vincoli di mandato.

ART. 17. I consiglieri non possono essere chiamati a rispondere per le opinioni espresse e i voti dati nell'esercizio delle loro azioni.

ART. 18. I consiglieri oltre al diritto di iniziativa delle leggi, di ogni altra deliberazione del Consiglio, hanno il diritto di interrogazione, di interpellanza, di mozione e di emendamenti, che esercitano nelle forme previste dal regolamento interno del Consiglio.

La risposta all'interrogazione e all'interpellanza è obbligatoria.

Ciascun consigliere ha il diritto di ottenere dagli uffici della Regione e dagli enti o aziende da essa dipendenti notizie ed informazioni utili

all'espletamento del mandato nei limiti che il Regolamento pone a tutela delle persone e dell'interesse degli enti.

ART. 19. I comuni, e le province della Regione possono chiedere informazioni alla giunta sui provvedimenti che li interessano. Le interrogazioni sono depositate alla Presidenza del Consiglio regionale, che le trasmette alla Giunta. La Giunta risponde nelle forme previste dal regolamento.

ART. 20. La contemporanea cessazione dalla carica per dimissioni od altra causa di più della metà dei consiglieri è causa di scioglimento del Consiglio. In tale ipotesi le dimissioni hanno efficacia dal momento della loro presentazione.

ART. 21. Il Consiglio regionale esercita le potestà legislative e regolamentari attribuite alla Regione, elegge nel proprio seno, il Presidente del Consiglio e l'Ufficio di Presidenza, il Presidente e i componenti della Giunta regionale e su di essi esercita il contorno politico ed amministrativo, adempie alle altre funzioni conferitegli dalla Costituzione, dallo Statuto e dalle leggi.

Il Consiglio:

- 1) determina l'indirizzo politico, sociale ed economico, adottando i relativi, provvedimenti di sua competenza;
- 2) formula voti e proposte di legge al Parlamento, nonché i pareri di cui agli artt. 132 e 133 della Costituzione;
- 3) designa, nel proprio seno, con voto limitato a 2 candidati, i 3 delegati che partecipano all'elezione del Presidente della Repubblica, a norma del secondo comma dell'art. 83 della Costituzione;
- 4) delibera sulla richiesta di referendum legislativo e costituzionale, a norma degli artt. 75 e 138 della Costituzione;
- 5) approva il bilancio regionale di previsione e le sue variazioni, il rendiconto consuntivo, le deliberazioni relative all'assunzione di mutui ed all'emissione di prestiti;
- 6) istituisce e disciplina i tributi propri della Regione;
- 7) formula le proposte ed i pareri della Regione sugli indirizzi generali e di settore della programmazione nazionale;
- 8) approva lo schema di sviluppo economico regionale;

9) partecipa, attraverso le sue commissioni, nei modi stabiliti dalla legge regionale sulle procedure della programmazione, all'elaborazione del piano regionale di sviluppo economico globale e lo approva;

10) approva i piani settoriali e di assetto territoriale;

11) approva l'ordinamento degli uffici e dei servizi regionali;

12) istituisce, nel proprio territorio, sentite le popolazioni interessate, nuovi comuni, modifica le circoscrizioni e le denominazioni di quelli già esistenti, promuove forme associative fra gli enti locali della Regione e di decentramento comunale;

13) delibera le deleghe da conferire alle Province, ai Comuni ed agli enti locali, quali organi di decentramento amministrativo;

14) istituisce, disciplina e sopprime enti ed aziende dipendenti dalla Regione, e delibera sulla partecipazione ad aziende consortili e a società finanziarie;

15) formula pareri di interesse generale richiesti dagli organi costituzionali della Repubblica;

16) nomina commissioni e membri di commissioni nel caso di nomina rimessa genericamente alla Regione, in modo da assicurare la rappresentanza della minoranza;

17) riesamina le deliberazioni, per il controllo di merito degli atti amministrativi regionali, a norma dell'art. 125 della Costituzione;

18) delibera su ogni altro provvedimento di carattere amministrativo per il quale la legge stabilisca l'approvazione del Consiglio.

Le deliberazioni del Consiglio regionale, escluse quelle sottoposte dalla legge a controllo di merito, possono essere dichiarate immediatamente eseguibili, per specifiche ragioni di urgenza che ne rendano indilazionabile l'esecuzione, quando in tal senso ricorra il voto favorevole della maggioranza assoluta dei consiglieri assegnati.

ART. 22. Il Consiglio istituisce commissioni permanenti per il preventivo esame di tutti i disegni di legge e di tutti i provvedimenti attribuiti alla competenza del Consiglio.

Possono istituirsi commissioni speciali per fini d'indagine, d'inchiesta e di studio.

Il regolamento disciplina la composizione delle commissioni e le modalità di esercizio delle funzioni.

Nell'ambito delle materie di rispettiva competenza, le commissioni seguono, attraverso i presidenti, l'attuazione delle deliberazioni consiliari e dei piani e programmi regionali, la gestione del bilancio e del patrimonio regionale, l'esercizio delle funzioni delegate agli enti locali, il funzionamento degli enti e aziende dipendenti dalla Regione riferendone periodicamente al Consiglio. La commissione con competenza su materia finanziaria esprime, in particolare, pareri motivati sui progetti di legge o provvedimenti amministrativi che comportano spesa.

Il Presidente ed i membri della Giunta hanno diritto di partecipare ai lavori delle commissioni senza voto.

Le commissioni hanno facoltà di chiedere l'intervento del Presidente, dei membri della Giunta e, previa comunicazione alla Giunta, dei capi servizio e dei titolari degli uffici dell'amministrazione regionale e degli amministratori e dirigenti degli enti e aziende dipendenti dalla Regione. Il personale convocato ha l'obbligo di presentarsi. Inoltre hanno facoltà di chiedere l'esibizione di atti e documenti. Alle richieste delle commissioni non può essere opposto il segreto d'ufficio.

Le commissioni nell'esercizio delle loro funzioni si avvalgono, d'intesa con la Giunta, della collaborazione degli uffici competenti. Si avvalgono, ove lo ritengono opportuno, della collaborazione di esperti d'intesa con l'Ufficio di Presidenza.

Le commissioni, oltre i casi previsti dallo Statuto, svolgono indagini conoscitive dirette ad acquisire notizie e documenti utili e necessari all'attività del Consiglio e a tal fine procedono alle consultazioni degli enti locali, dei sindacati, di altre organizzazioni sociali e di singoli cittadini.

Il Consiglio regionale può disporre inchieste su materie che comunque interessino la Regione. È istituita una commissione d'inchiesta allorché un terzo dei consiglieri assegnati alla Regione ne presenti richiesta motivata all'Ufficio di Presidenza. Il regolamento disciplina la composizione delle commissioni d'inchiesta.

È fatto obbligo a tutti i titolari degli uffici della Regione, nonché di enti e aziende da essa dipendenti, di fornire alle commissioni d'inchiesta tutti i dati, i documenti e le informazioni richieste senza vincolo di segreto d'ufficio.

L'Ufficio di Presidenza del Consiglio coordina il lavoro delle commissioni e assicura i mezzi necessari per l'adempimento delle loro funzioni.

## CAPO II: *La Giunta e il suo Presidente.*

### *Sezione I: La Giunta.*

ART. 23. Il Consiglio regionale, dopo l'elezione del suo Ufficio di Presidenza, nella seconda seduta vota su una o più mozioni, sottoscritte da almeno 1/5 dei consiglieri, contenenti gli indirizzi programmatici della Giunta regionale e le indicazioni dei nomi del Presidente, del Vice Presidente e dei componenti designati.

Per l'approvazione della mozione è necessaria, al primo scrutinio, la maggioranza assoluta dei componenti assegnati al Consiglio; in seguito è sufficiente la maggioranza dei votanti.

Il voto ha luogo per appello nominale.

Il Presidente del Consiglio regionale proclama eletti Presidente, Vice Presidente e componenti della Giunta regionale i consiglieri designati a queste cariche nella mozione approvata.

ART. 24. La Giunta regionale è composta dal Presidente, dal Vice Presidente e da un numero di assessori non inferiore a .... e non superiore a ....

ART. 25. La Giunta regionale è l'organo esecutivo della Regione.

La Giunta:

- 1) delibera la presentazione, al Consiglio regionale, di proposte di legge, di regolamento e di atti amministrativi di competenza del Consiglio;
- 2) provvede, ove occorra, all'esecuzione delle deliberazioni del Consiglio;
- 3) predispose il bilancio preventivo, il conto consuntivo da sottoporre al Consiglio e gli altri documenti allegati;
- 4) predisporre lo schema di sviluppo economico regionale, il piano economico globale, i piani settoriali e i piani di assetto territoriale, e ne cura l'attuazione;
- 5) delibera sullo storno dei fondi da un articolo all'altro di uno stesso capitolo di bilancio;
- 6) amministra il patrimonio della Regione e, nei limiti stabiliti dalla legge regionale, delibera sui contratti della stessa;

7) delibera in materia di liti attive e passive, di rinunce e transazioni. Quando le rinunce o le transazioni superano il valore stabilito dalla legge regionale delibera su, conforme parere la commissione consiliare competente;

8) adotta i provvedimenti di attuazione dei programmi generali e settoriali approvati dal Consiglio regionale, concernenti l'esecuzione di opere pubbliche e l'organizzazione dei servizi pubblici; sempre che essi risultino indicati nel bilancio annuale con il relativo stanziamento;

9) sovrintende alla gestione dei servizi pubblici regionali e vigila sugli enti, le imprese e le aziende interamente regionali o con partecipazione regionale a norma dell'art. 54 dello Statuto;

10) esercita le altre attribuzioni demandate dalla Costituzione e dallo Statuto e, in generale, ogni altra attività della Regione non di competenza del Consiglio.

ART. 26. La Giunta delibera con l'intervento della maggioranza dei componenti e a maggioranza dei voti.

Le riunioni della Giunta non sono pubbliche, salvo deliberazione della Giunta stessa.

ART. 27. La Giunta su proposta del Presidente può conferire per settori omogenei ai suoi componenti, o a gruppi di essi, gli incarichi relativi ai compiti di indirizzo e di coordinamento delle attività regionali che fanno capo alla Giunta stessa.

Tutte le deliberazioni di competenza della Giunta sono adottate esclusivamente dall'intero collegio e, in nessun caso, dai singoli componenti o da gruppi di essi.

ART. 28. La Giunta non può porre la questione di fiducia. su disegni di legge o provvedimenti amministrativi.

La disapprovazione di un disegno di legge o di un provvedimento amministrativo non comporta la necessità delle dimissioni di questa.

ART. 29. La Giunta dura in carica fino alla rinnovazione del Consiglio, salvo dimissione o revoca ai sensi degli, artt. 30 e 31 dello Statuto, o il verificarsi di una delle cause di decadenza previste nei commi seguenti.

La cessazione dalla carica per qualsiasi causa del Presidente della Giunta

comporta la decadenza dell'intera Giunta. La Giunta decade anche qualora essa si riduca, per dimissioni o cessazione dalla carica per qualsiasi causa, a meno della metà dei suoi componenti.

Il Consiglio regionale è convocato, entro 15 giorni dal verificarsi di una delle cause di cessazione dalla carica della Giunta, per la formazione della nuova Giunta, secondo le modalità previste dall'art. 23 dello Statuto.

La Giunta dimissionaria o revocata, a norma degli artt. 30 e 31 dello Statuto, o comunque decaduta, resta in carica fino alla formazione della nuova Giunta per provvedere agli affari di ordinaria amministrazione.

In caso di dimissione o cessazione, per qualsiasi causa, di componenti della Giunta, fuori dal caso previsto al 3° comma, il Consiglio regionale è convocato entro 15 giorni per la loro sostituzione in base a proposta presentata dalla Giunta.

ART. 30. La Giunta può essere revocata a seguito dell'invito del Presidente del Consiglio dei Ministri ai fini e con le conseguenze previste dall'art. 126 della Costituzione; in questo caso, entro 15 giorni dall'invito, il Consiglio regionale è convocato per deliberare sulla sostituzione richiesta.

ART. 31. La Giunta può essere revocata dalle sue funzioni con mozione sottoscritta da almeno un quinto dei consiglieri e approvata per appello nominale a maggioranza assoluta dei consiglieri in carica.

### *Sezione II: Il Presidente della Giunta.*

ART. 32. Il Presidente della Giunta regionale rappresenta la Regione, promulga le leggi ed i regolamenti, indice i referendum previsti dallo Statuto; esercita le azioni cautelari e possessorie nell'interesse della Regione; convoca e presiede la Giunta regionale e ne stabilisce l'ordine del giorno, coordina l'azione amministrativa sulla base delle deliberazioni della Giunta e ne è responsabile; dirige le funzioni amministrative delegate dallo Stato alla Regione; esercita tutte le altre attribuzioni conferitegli dalla Costituzione.

In caso di assenza o di impedimento del Presidente il Vice Presidente lo sostituisce a tutti gli effetti, dandone comunicazione al Consiglio e al Commissario di Governo.

### TITOLO III. PARTECIPAZIONE POPOLARE E REFERENDUM

ART. 33. La Regione riconosce nei partiti politici, nel concorso degli enti locali, dei sindacati dei lavoratori, delle organizzazioni e formazioni sociali e di tutti i cittadini marchigiani il fondamento della partecipazione popolare per la determinazione della politica regionale.

La Regione nei casi e con le modalità previste dallo Statuto e dalle leggi regionali:

- consulta i Consigli comunali e provinciali sulle principali questioni;
- comunica preventivamente i progetti di legge e gli atti amministrativi di interesse generale agli enti locali ed alle organizzazioni sindacali dei lavoratori dipendenti o autonomi perché siano espressi pareri e proposte;
- attua forme d'intesa con gli enti locali sulle questioni che concernono materie di loro competenza e riguardano gli interessi delle rispettive comunità;
- consulta, anche su loro richiesta, le organizzazioni dei sindacati dei lavoratori dipendenti ed autonomi sui problemi di carattere economico e sociale;
- consulta le organizzazioni della cooperazione e altre formazioni sociali;
- promuove indagini e conferenze su specifici problemi come gli agrari, gli urbanistici, gli scolastici, i culturali, sulla condizione femminile, i giovanili, gli sportivi, del tempo libero, economici e sociali in genere;
- garantisce a tutti i cittadini, agli enti locali, alle organizzazioni della società marchigiana ed ai sindacati dei lavoratori la piena disponibilità dei dati e degli elementi raccolti dagli organismi regionali, con i soli limiti imposti dalla legge per il rispetto dei diritti costituzionali dei cittadini e della tutela dell'interesse generale della Regione;
- garantisce la diffusione dell'informazione mediante l'impiego di strumenti di comunicazione di massa e di quelli pubblici
- sotto controllo democratico, sull'attività politica, legislativa ed amministrativa regionali.

ART. 34. Tutti i cittadini della Regione, nonché gli enti, le associazioni e i gruppi operanti nell'ambito della Regione stessa: possono inviare petizioni al Consiglio per chiedere provvedimenti o esporre comuni necessità.

Il regolamento del Consiglio prevede le modalità per l'esame delle petizioni.

ART. 35. La Regione riconosce nel referendum uno strumento di collegamento tra la comunità regionale e i suoi organi elettivi e ne favorisce l'esercizio nei limiti consentiti dalle esigenze di funzionalità dell'organizzazione regionale.

Il referendum è improponibile:

- per lo Statuto;
- per le leggi tributarie e di bilancio;
- per il piano regionale;
- per le leggi di difesa dell'ambiente e delle risorse naturali;
- per le leggi urbanistiche o disciplinanti l'espropriazione di suoli e i vincoli della proprietà fondiaria.

Il Consiglio regionale dichiara inammissibile il referendum quando esso sia richiesto su una di dette materie.

Hanno diritto di partecipare al referendum tutti i cittadini chiamati ad eleggere il Consiglio regionale.

La proposta soggetta a referendum è approvata se ha partecipato alla votazione la maggioranza degli aventi diritto e se è raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi.

La legge regionale disciplina le modalità ed i limiti per la richiesta di referendum, per gli effetti preclusivi derivanti dalla mancata approvazione, nonché le altre modalità di attuazione.

ART. 36. Il Presidente della Giunta regionale indice referendum popolare per deliberare l'abrogazione totale o parziale di una legge regionale, di un regolamento o di un provvedimento amministrativo di interesse regionale, quando lo richiedano 20.000 elettori, oppure 2 Consigli provinciali, oppure 20 Consigli comunali, oppure 5 Consigli comunali che rappresentino almeno 1/7 della popolazione regionale.

L'approvazione della proposta produce l'abrogazione delle norme oggetto di referendum.

ART. 37. Le proposte di legge di iniziativa popolare, possono essere sottoposte a referendum deliberativo con le modalità ed i limiti previsti nella legge regionale.

ART. 38. I regolamenti regionali sono sottoposti a referendum abrogativo secondo le disposizioni dell'art. 36 dello Statuto.

Non può, a mezzo di referendum, essere deliberata l'abrogazione di norme regolamentari puramente esecutive di norme legislative, se la proposta non concerne anche le norme legislative predette. Sono inoltre esclusi i regolamenti interni del Consiglio dal referendum.

ART. 39. Il referendum abrogativo di atti amministrativi ha ad oggetto atti di interesse generale della Regione e ha luogo secondo le modalità previste da apposite leggi regionali.

Il referendum è dichiarato inammissibile se il Consiglio stabilisce che il provvedimento non è di interesse generale a maggioranza assoluta dei Consiglieri in carica.

È in ogni caso escluso il referendum su atti interni o su atti meramente esecutivi di norme legislative o regolamentari.

ART. 40. Il Consiglio regionale può deliberare l'indizione di referendum consultivi delle popolazioni interessate a determinati provvedimenti. Sono sottoposte a referendum consultivo delle popolazioni interessate le proposte di legge concernenti l'istituzione di nuovi comuni e i mutamenti delle circoscrizioni e delle denominazioni comunali.

#### TITOLO IV. PROGRAMMAZIONE, FINANZE, BILANCIO

ART. 41. La legge regionale, in armonia con lo Statuto, disciplina le procedure e gli organi della programmazione regionale, informandosi a principi e metodi atti ad assicurare il concorso degli enti locali e l'autonomo apporto delle organizzazioni sindacali dei lavoratori e delle altre forze sociali.

Il processo di formazione, attuazione e verifica dei piani di sviluppo è articolato su base comprensoriale.

ART. 42. - La legge regionale disciplina l'ordinamento contabile della Regione. Il Consiglio regionale approva con legge il bilancio di previsione della Regione. I bilanci degli enti o aziende comunque dipendenti dalla Regione sono presentati in allegato al bilancio regionale.

Con il bilancio regionale sono approvati gli impegni relativi a tali enti e aziende.

Il progetto di bilancio viene pubblicato ed opportunamente divulgato.

La Giunta regionale presenta con il progetto di bilancio:

a) un preventivo di cassa della Regione e degli enti e aziende dipendenti o a partecipazione regionale;

b) un preventivo delle spese degli enti locali relative all'esercizio delle funzioni delegate;

c) una relazione illustrativa sul rapporto tra previsioni di bilancio e attuazione del piano economico regionale;

d) una relazione che mette in evidenza i costi ed i risultati finanziari previsti per ciascun settore di intervento, piano o progetto della Regione in relazione agli obiettivi ed alle prescrizioni del piano economico regionale.

I bilanci degli enti e aziende dipendenti dalla Regione vengono esaminati e ratificati dal Consiglio regionale a seguito dell'approvazione del bilancio della Regione nelle forme previste dalla legge regionale.

Lo storno di fondi da un capitolo all'altro del bilancio è approvato con legge regionale.

L'esercizio provvisorio può essere concesso con legge per un periodo non superiore a tre mesi.

L'esercizio finanziario coincide con l'anno solare. Il bilancio di previsione, con tutti gli allegati, è presentato entro il 30 settembre ed è approvato entro il 15 dicembre.

ART. 43. Il conto consuntivo è presentato entro il 30 aprile dell'anno successivo ed è approvato entro il 31 luglio.

I conti consuntivi degli Enti e aziende comunque dipendenti dalla Regione sono compresi in allegato nel conto consuntivo della Regione che è redatto secondo i criteri previsti dalla legge regionale.

La Giunta regionale presenta con il conto una relazione al Consiglio sullo stato di attuazione del piano economico regionale, dei piani settoriali e dei singoli progetti riguardanti servizi ed opere della Regione con l'indicazione dei costi e dei risultati finanziari ed operativi.

La stessa relazione indica le spese erogate dagli enti e aziende dagli enti locali nell'esercizio delle funzioni ad essi delegate o per dipendenti o a partecipazione regionale, nonché le spese erogate le quali la Regione si avvale dei loro uffici.

La Giunta regionale trasmette alla competente commissione consiliare al termine di ogni trimestre il consuntivo di cassa.

ART. 44. Gli stanziamenti pluriennali di spesa per i singoli settori e progetti hanno di norma la durata e la decorrenza del piano economico regionale. Essi sono approvati con la legge di bilancio per ciascun esercizio.

ART. 45. La Regione ha un demanio e un patrimonio propri.

Nell'ambito della sua autonomia finanziaria, istituisce con legge i tributi propri, ne disciplina le procedure amministrative di ricorso e le relative sanzioni amministrative nei limiti stabiliti dalle leggi della Repubblica.

## TITOLO V. LA FORMAZIONE DELLE LEGGI, DEI REGOLAMENTI E DEGLI ATTI DI COMPETENZA DEL CONSIGLIO

ART. 46. L'iniziativa delle leggi regionali, mediante la presentazione di una proposta di legge, redatta in articoli, compete:

- alla Giunta regionale;
- a ciascun consigliere regionale;
- ai consigli comunali in numero non inferiore a 5;
- ai singoli consigli provinciali;
- agli elettori della Regione in numero non inferiore a 5. 000;
- alle organizzazioni regionali confederali dei lavoratori dipendenti ed autonomi, con proposta sottoscritta da almeno 5. 000 elettori.

Le proposte di legge di iniziativa della Giunta sono sottoscritte dal Presidente.

La presentazione delle proposte di legge d'iniziativa popolare è regolata dalla legge regionale.

La verifica della regolarità delle proposte di legge è di competenza del Consiglio regionale, secondo le modalità fissate dal regolamento.

ART. 47. L'iniziativa dei regolamenti e degli atti amministrativi di competenza del Consiglio spetta alla Giunta e a ciascun consigliere.

ART. 48.. Ogni disegno di legge, regolamento, o proposta di provvedimento amministrativo è esaminato da una commissione permanente o speciale del Consiglio che a questo scopo svolge le indagini conoscitive.

Nel corso delle indagini, oltre alla consultazione dei soggetti indicati

nello Statuto, la commissione può sentire singoli cittadini della Regione e può far partecipare ai suoi lavori, senza diritto di voto, i dirigenti dei vari servizi regionali ed esperti estranei al Consiglio.

I pareri, le osservazioni e le proposte di coloro che sono stati ascoltati sono sottoposti al Consiglio regionale insieme al parere, alle osservazioni e alle proposte delle commissioni consiliari.

Ciascuna commissione consiliare può chiamare la Giunta a riferire sulla sua attività. La Giunta deve presentarsi, eventualmente delegando a ciò un suo componente, entro 15 giorni dall'invito.

Il disegno di legge dopo l'esame della commissione è trasmesso al Presidente del Consiglio ed è da questi sottoposta all'assemblea che lo approva articolo per articolo e con votazione finale.

ART. 49. Ogni legge approvata dal Consiglio regionale è, entro 5 giorni dall'approvazione, comunicata dal Presidente della Giunta regionale al Commissario del Governo per il visto.

Il visto si ha per apposto se, entro il termine di cui al 1° comma dell'art. 127 della Costituzione, il Governo della Repubblica non rinvia la legge al Consiglio regionale, ai sensi del comma 3° dello stesso articolo.

Ove il Consiglio regionale approvi di nuovo la legge a maggioranza assoluta dei suoi componenti, si procede alla promulgazione se entro 15 giorni dalla comunicazione, di cui al comma 1° dell'art. 127 della Costituzione, il Governo della Repubblica non abbia promosso la questione di legittimità o quella di merito.

ART. 50. La legge è promulgata dal Presidente della Giunta regionale entro 10 giorni dell'apposizione del visto o dalla scadenza del termine di cui al comma 2° del precedente articolo. Il testo è preceduto dalla formula: "Il Consiglio regionale ha approvato; il Presidente della Giunta regionale promulga la seguente *Legge regionale*".

Nell'ipotesi di cui al comma 3° dell'articolo precedente nella formula di promulgazione è fatta menzione della seconda approvazione del Consiglio ed eventualmente della pronuncia della Corte Costituzionale o della deliberazione delle Camere.

Al testo della legge segue la formula: "La presente legge sarà pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione; è fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge della Regione marchigiana".

ART. 51. La promulgazione di una legge dichiarata urgente dal Consiglio regionale avviene anche prima del termine di cui al precedente articolo quando il Governo della Repubblica lo consenta.

ART. 52. La legge regionale è pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione ed entra in vigore non prima del 15° giorno successivo alla pubblicazione, salvo il caso di urgenza dichiarata a norma dell'articolo precedente; in tal caso il Consiglio stabilisce il momento di entrata in vigore della legge comunque non prima del giorno successivo alla pubblicazione.

ART. 53. I regolamenti regionali e quelli contenenti le norme di attuazione di leggi della Repubblica, previsti dal 2° comma dell'art. 117 della Costituzione e da singole leggi statali, sono emanati con decreto del Presidente della Giunta regionale entro 10 giorni dalla loro approvazione da parte del Consiglio regionale e pubblicati nei modi previsti per le leggi dallo Statuto.

Entrano in vigore in ogni caso nel 15° giorno successivo alla loro pubblicazione.

## TITOLO VI. L'AMMINISTRAZIONE REGIONALE, IL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO ED I RAPPORTI CON GLI ENTI LOCALI

ART. 54. L'organizzazione amministrativa della Regione si compone di servizi che operano sotto la direzione della Giunta e del suo Presidente.

La legge regionale può prevedere che il servizio cui è affidata la preparazione dello schema di sviluppo economico regionale, promuova il coordinamento degli altri servizi anche a mezzo di riunioni periodiche dei loro dirigenti.

I servizi che assicurano lo svolgimento delle funzioni amministrative esercitate in via diretta dalla Regione e collaborano all'attività di indirizzo e di controllo sull'esercizio delle funzioni delegate, non possono superare un numero massimo stabilito dalla legge regionale.

Le materie attribuite alla competenza di ciascun servizio sono determinate dalla Giunta regionale in relazione agli obiettivi previsti nel programma economico della Regione.

Possono essere istituiti, con legge, enti e aziende regionali per lo svolgi-

mento di attività e servizi che, per la loro particolare natura o dimensione, non possono essere delegati agli enti locali.

La Regione può promuovere società finanziarie o parteciparvi. La legge regionale disciplina le modalità di partecipazione.

La Giunta sovrintende alla gestione degli enti, delle aziende e delle partecipazioni secondo le direttive del Consiglio.

Il Consiglio provvede alla nomina degli amministratori assicurando la rappresentanza delle minoranze.

ART. 55. I dirigenti dei servizi della Regione, in conformità alle direttive impartite dalla Giunta, provvedono all'organizzazione ed al funzionamento interno dei servizi e ne sono responsabili.

Possono promuovere l'azione disciplinare nei confronti dei funzionari e degli impiegati addetti.

I dirigenti dei servizi nonché quelli delle aziende regionali, sono nominati a tempo determinato dal Presidente della Giunta regionale, su proposta esclusiva della Giunta stessa, approvata dal Consiglio con voto palese in seduta segreta, anche tra esperti e professionisti estranei all'amministrazione regionale.

Possono altresì essere revocati con il medesimo procedimento prima della scadenza del termine di nomina.

La durata dell'ufficio non supera la legislatura. In caso di revoca o di fine anticipata della legislatura, i dirigenti, di provenienza esterna hanno diritto ad una indennità in ogni caso non superiore a una annualità di stipendio.

Per compiti specifici ed in particolare per quelli di studio e di attuazione della programmazione può essere addetto ai servizi personale esperto nelle varie discipline, incaricato e revocabile alle condizioni di cui ai commi precedenti.

ART. 56. Lo stato giuridico ed economico del personale è disciplinato con legge; il trattamento e la normativa di carattere economico sono stabiliti, sentite le organizzazioni sindacali di categoria.

La legge regionale, di cui al comma precedente, prevede:

- a) l'inserimento dei dipendenti in un ruolo unico;
- b) l'assunzione a mezzo di pubblico concorso per qualifica determinata in rapporto alla preparazione tecnico-professionale;

clà graduazione delle qualifiche in relazione alle mansioni conferite e lo sviluppo della carriera agli effetti retributivi;

d) i criteri per far valere le responsabilità proprie dei singoli dipendenti; el'esercizio dei diritti sindacali da parte dei dipendenti.

ART. 57. Possono altresì essere conferiti incarichi professionali ad esperti estranei all'amministrazione regionale e può essere assunto personale specializzato con contratto a termine, regolato dalle norme sull'impiego privato nei limiti e nei modi stabiliti dalla legge regionale.

La Giunta regionale, con deliberazione motivata, può richiedere ad istituti o enti, l'esecuzione di particolari indagini o studi per raccogliere gli elementi necessari all'adempimento dei propri compiti in ordine alla programmazione.

Le commissioni consiliari possono chiedere di essere informate dalla Giunta o dagli incaricati delle indagini sullo stato e i risultati delle indagini, stesse.

ART. 58. Il procedimento amministrativo è regolato dalla legge regionale che comunque garantisce ai diretti interessati, disciplinandone i modi e le forme, la partecipazione alla fase di istruzione dei provvedimenti.

La motivazione è obbligatoria quando i provvedimenti limitino le situazioni giuridiche dei soggetti interessati.

I provvedimenti adottati dagli organi regionali sono in ogni caso definitivi.

ART. 59. Gli atti amministrativi regionali sono pubblicati per estratto nel Bollettino Ufficiale della Regione. La pubblicazione non sostituisce la notificazione ai diretti interessati.

La legge regionale può stabilire in casi determinati particolari forme di pubblicità che, in aggiunta alla pubblicazione per estratto ed alla notificazione di cui al precedente comma, rendano effettiva la conoscenza degli stessi da parte dei cittadini della regione.

Tutti i cittadini hanno diritto di ottenere copia degli atti amministrativi regionali con efficacia esterna. Ai fini della tutela giurisdizionale dei loro diritti ed interessi i cittadini hanno anche diritto di ottenere copie autentiche di tutti gli atti del procedimento amministrativo.

ART. 60. Gli organi e gli uffici della Regione debbono provvedere entro 90 giorni sulle istanze e sui ricorsi loro rivolti dai cittadini della Regione. Il termine decorre dalla data di deposito dell'istanza o del ricorso.

Trascorso inutilmente il termine di cui al comma precedente, i cittadini interessati possono intimare all'organo o ufficio inadempiente diffida a provvedere secondo le modalità stabilite dalla legge regionale.

Se l'organo o ufficio non risponde entro 30 giorni alla diffida intimatagli, il silenzio è parificato ad ogni effetto ad un provvedimento di rigetto dell'istanza o del ricorso.

ART. 61. La Regione esercita normalmente le sue funzioni amministrative delegandole alle Province, ai Comuni o ad altri enti locali o valendosi dei loro uffici.

La delega di funzioni amministrative alle Province, ai Comuni e ad altri enti locali, è conferita con legge regionale per materie definite e a favore, di norma, di tutti gli enti della medesima specie operanti nella Regione e comunque a pluralità omogenea di tali enti.

Con la legge di delega si adottano le misure necessarie a favore degli enti delegati mediante congrui stanziamenti o anche a mezzo di trasferimenti del personale regionale.

La legge di delega può prevedere la costituzione di consorzi su base comprensoriale tra gli Enti locali esistenti per l'esercizio delle funzioni delegate.

Il Presidente della Giunta regionale emana le direttive generali cui si devono attenere gli Enti delegati. Le direttive sono proposte dalla Giunta e approvate dalla Commissione consiliare competente nell'ambito degli indirizzi contenuti nelle leggi, di delega. La Giunta vigila sull'esercizio delle funzioni che hanno formato oggetto di delega. Gli eventuali provvedimenti sostitutivi previsti dalla legge di delega per i casi di accertata inerzia nel compimento di atti obbligatori sono deliberati dal Consiglio.

La delega può essere revocata ad un solo ente, con legge regionale, sentito l'Ente interessato, in caso di constatato rifiuto dell'Ente ad adempiere le funzioni delegate o in caso di ripetuta inosservanza delle direttive regionali o di ripetuta violazione di legge o di inerzia protratta nel tempo nell'esercizio di queste.

Le delega può essere revocata, nei confronti di tutti gli enti interessati, nelle medesime forme con cui è stata conferita.

I provvedimenti emanati nell'esercizio delle funzioni delegate sono definitivi.

La legge regionale regola l'esercizio di funzioni amministrative attuato da parte della Regione avvalendosi degli uffici degli enti locali.

ART. 62. Il controllo di legittimità sugli atti amministrativi della Regione è esercitato in conformità della Costituzione e delle leggi dello Stato.

Nei casi determinati nei quali, ai sensi dell'art. 125 della Costituzione, sia ammesso dalla legge dello Stato il controllo di merito, il riesame dell'atto amministrativo viene effettuato dal Consiglio regionale entro 30 giorni dalla richiesta motivata dell'organo dello Stato che lo ha promosso.

Il controllo giurisdizionale di legittimità sugli atti della Regione è esercitato, ai sensi del 2° comma dell'art. 125 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale, istituito ed ordinato dalla legge dello Stato.

ART. 63. Il controllo sugli atti amministrativi delle Province, dei Comuni e degli altri enti locali, compresi quelli deliberati nell'esercizio delle funzioni delegate, è esercitato dal competente organo della Regione, ai sensi dell'art. 130 della Costituzione, con le modalità e i limiti stabiliti con legge regionale, rispettivamente nel capoluogo di Regione per gli atti delle Province e nel capoluogo di ogni singola Provincia per gli atti dei Comuni e degli altri enti locali.

La legge, per gli atti fondamentali delle Province, dei Comuni e degli altri enti locali, può prevedere l'esercizio del controllo di merito nella forma di richiesta motivata agli enti deliberanti di riesaminare le loro deliberazioni.

### TITOLO III. REVISIONE ED ABROGAZIONE DELLO STATUTO DISPOSIZIONI FINALI

ART. 64. La revisione e l'abrogazione del presente Statuto sono deliberate a maggioranza assoluta dei consiglieri nei modi previsti per la formazione delle leggi regionali e secondo il procedimento prescritto dal 2° comma dell'art. 123 della Costituzione.

Nessuna iniziativa per la revisione e l'abrogazione dello Statuto può essere ammessa se non sia trascorso almeno un anno dall'entrata in vigore dello Statuto o dall'ultima modifica.

Una iniziativa di revisione o di abrogazione respinta dal Consiglio regionale non può essere rinnovata se non sia trascorso un anno dalla reiezione.

La deliberazione di abrogazione totale dello Statuto non è valida se non è accompagnata dalla deliberazione di un nuovo Statuto che sostituisca il precedente ed ha efficacia dal momento dell'entrata in vigore del nuovo Statuto.

ART. 65. Il Presidente del Consiglio regionale e i componenti dell'Ufficio di Presidenza possono dal Consiglio essere sospesi dalle loro funzioni dalla data della sentenza di rinvio a giudizio ovvero dalla data del decreto di citazione a comparire all'udienza fino all'esito del giudizio, qualora vengano sottoposti a procedimento penale per delitti non colposi, di competenza della Corte di Assise o del Tribunale, punibili con la reclusione superiore nel massimo a 5 anni, e salvo che si tratti di delitti politici o comunque commessi per finalità politiche o in occasione di manifestazioni o di agitazioni sindacali.

ART. 66. La sospensione cautelare del Presidente e dei componenti della Giunta regionale può essere deliberata dal Consiglio regionale negli stessi casi in cui può essere deliberata la sospensione cautelare del Presidente e dei componenti dell'Ufficio di Presidenza a norma dell'art. 65 dello Statuto.

La sospensione cautelare del Presidente della Giunta determina le dimissioni dell'intera Giunta.

ART. 67. La legge regionale determina per i componenti della Giunta e del Consiglio regionale le indennità ed i criteri del rimborso delle spese sostenute nell'espletamento del mandato.

La stessa legge determina l'assegno da corrispondere al Presidente e ai componenti della Giunta, al Presidente e agli altri componenti l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale.

*Disposizioni transitorie.*

I. La legge regionale prevede i criteri per l'inquadramento del personale comandato dagli enti locali, dallo Stato e degli enti pubblici.

II. Fino a quando non entreranno in vigore le leggi regionali previste dai numeri 6 e 7 dell'art. 25, la Giunta delibera per contratti, rinunce e transazioni fino al limite del valore di L. 100.000.000. Oltre tale limite la Giunta delibera su conforme parere della Commissione consiliare competente.

#### 4. STATUTO DELLA REGIONE MARCHE DELIBERATO DAL CONSIGLIO REGIONALE IL 16 DICEMBRE 1970

##### TITOLO I. LA REGIONE PRINCIPI FONDAMENTALI

ART. 1. Le Marche sono costituite in Regione autonoma entro l'unità della Repubblica italiana con funzioni e poteri propri esercitati secondo i principi della Costituzione e dello Statuto.

ART. 2. La Regione comprende i territori delle province di: Ancona; Ascoli Piceno; Macerata; Pesaro e Urbino.

La Regione ha per capoluogo la città di Ancona.

Gli organi della Regione possono riunirsi anche in sedi diverse dal capoluogo.

La Regione ha stemma e insegne da approvarsi con deliberazione del consiglio regionale.

ART. 3. La Regione riconosce e pone a fondamento della propria azione le autonomie locali; promuove, consultati gli enti locali, la costituzione di comprensori; attua il decentramento amministrativo dei propri servizi; adegua i principi della legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento.

ART. 4. La Regione promuove nell'ambito delle sue attribuzioni tutte le iniziative idonee a realizzare il pieno sviluppo della persona e l'eguaglianza dei cittadini; a rimuovere gli ostacoli che impediscono l'effettiva partecipazione dei lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale.

Garantisce la più ampia partecipazione dei cittadini, degli enti locali e delle associazioni all'esercizio della potestà legislativa e amministrativa secondo le norme dello Statuto.

ART. 5. La Regione promuove lo sviluppo della cultura.

Tutela, come beni culturali, il patrimonio storico, artistico e archeologico, i centri storici, la natura e il paesaggio, garantendone il godimento da parte della collettività.

Interviene per rendere effettivo il diritto allo studio in ogni ordine e grado, alla scuola per l'infanzia e all'istruzione permanente di ogni cittadino.

Favorisce la creazione di organismi e istituti culturali, ricreativi e sportivi, come strumenti di autonoma vita associativa e di formazione dei cittadini e in particolare dei giovani.

Incoraggia la diffusione dello sport dilettantistico anche mediante la creazione di appositi impianti e attrezzature.

Sviluppa le attività turistiche e il turismo sociale.

ART. 6. La Regione promuove le condizioni per rendere effettivo il diritto al lavoro e assicurare la piena occupazione come fattore essenziale dello sviluppo delle Marche e per eliminare l'emigrazione.

Tutela il lavoro in tutte le sue forme e applicazioni.

Adotta ogni misura idonea a realizzare la piena eguaglianza della donna nella società, nella famiglia e nel lavoro.

Cura l'integrazione nella società e l'inserimento attivo nel lavoro degli invalidi e dei minorati e la difesa dei loro diritti.

Assicura servizi sociali per l'infanzia e gli anziani.

Promuove iniziative per tutelare i diritti dei lavoratori all'estero.

Promuove e attua le riforme necessarie per stabilire equi rapporti sociali in agricoltura e realizzare parità di condizioni civili, sociali ed economiche tra città e campagna; identifica nella proprietà e nell'impresa individuale e associata dei coltivatori diretti e nella cooperazione le strutture fondamentali dell'agricoltura marchigiana; le favorisce nella formazione, nell'associazione e nell'attività produttiva, di trasformazione e di mercato, come condizioni di rinascita e di sviluppo dell'intera economia marchigiana.

Orienta le iniziative per indirizzare e coordinare a fini sociali gli investimenti e l'attività economica, sostenendo il ruolo prioritario dell'intervento pubblico; promuove lo sviluppo dell'artigianato, della cooperazione e l'associazionismo dei lavoratori autonomi.

Assicura la prestazione dei servizi sociali necessari allo sviluppo della comunità regionale con particolare riguardo all'abitazione e ai trasporti e promuove la partecipazione degli utenti alla loro gestione.

ART. 7. La Regione riconosce il diritto alla salute e rimuove gli ostacoli che possono comprometterla; attua idonei strumenti a renderlo effettivo, con particolare riguardo alla salubrità, alla sicurezza dell'ambiente e del posto di lavoro, alla tutela della maternità e della prima infanzia.

Adotta misure per la difesa del suolo, per la prevenzione e l'eliminazione delle cause di inquinamento.

Promuove la valorizzazione e l'utilizzazione sociale del territorio eliminando gli squilibri civili; culturali, economici e sociali tra le diverse zone delle Marche e realizzando umani e razionali assetti urbanistici.

Assume nell'ambito della programmazione regionale particolari iniziative in favore delle zone e comunità montane.

ART. 8. La politica di piano è il metodo permanente per l'azione della Regione.

La Regione partecipa, in modo autonomo, alla programmazione economica, concorrendo alle scelte dello Stato; determina, in collaborazione con gli enti locali e con l'apporto dei sindacati e delle altre formazioni sociali, gli obiettivi e i criteri dei suoi interventi nel campo economico e sociale per mezzo di programmi globali e settoriali rivolti alla realizzazione dei propri fini.

## TITOLO II. GLI ORGANI DELLA REGIONE

ART. 9. Sono organi della Regione: il consiglio regionale, la giunta e il suo presidente.

### CAPO I: *Il Consiglio regionale.*

ART. 10. Il consiglio regionale, eletto secondo le leggi dello Stato, tiene la prima seduta il primo giorno non festivo della terza settimana successiva alla proclamazione degli eletti.

Gli avvisi di convocazione sono inviati dal presidente della giunta regionale uscente almeno cinque giorni prima della seduta.

La presidenza provvisoria è assunta dal consigliere eletto col maggior numero di voti; i due consiglieri più giovani svolgono funzioni di segretari.

ART. 11. Il consiglio si riunisce di diritto il primo giorno non festivo dei mesi di febbraio, maggio e ottobre.

Si riunisce inoltre per iniziativa del presidente ovvero su richiesta del presidente della giunta o di un quarto dei consiglieri in carica.

ART. 12. Il consiglio, nella prima seduta e come primo atto, elegge tra i suoi componenti, con tre votazioni separate a scrutinio segreto, il presidente e l'ufficio di presidenza composto, oltre che dal presidente, da due vice presidenti e da due segretari.

L'elezione del presidente ha luogo a maggioranza assoluta dei componenti assegnati al consiglio.

Alla seconda votazione è sufficiente la maggioranza relativa dei voti validi espressi.

Per l'elezione dei vice presidenti e dei segretari ciascun consigliere vota un solo nome. Risultano eletti coloro che hanno riportato il maggior numero di voti.

Il presidente e l'ufficio di presidenza restano in carica per la durata di trenta mesi.

ART. 13. Il presidente dirige secondo il regolamento i lavori del consiglio, assicurandone il buon andamento; tutela le prerogative dei consiglieri e garantisce l'esercizio effettivo delle loro funzioni.

ART. 14. Il consiglio ha piena autonomia organizzativa, funzionale e, nell'ambito degli stanziamenti assegnati nel bilancio, autonomia contabile che esercita a norma dello Statuto e del regolamento interno.

Il consiglio stabilisce i criteri per l'amministrazione del proprio bilancio da parte dell'ufficio di presidenza ed elegge fra i consiglieri tre revisori dei conti secondo il regolamento.

ART. 15. Il consiglio adotta il proprio regolamento a maggioranza assoluta dei componenti.

Il regolamento contiene, in ogni caso, norme concernenti le attribuzioni del presidente e dell'ufficio di presidenza, la convalida dei consiglieri eletti in armonia con le leggi dello Stato, la convocazione del consiglio in via ordinaria e nei casi d'urgenza, la composizione, il funzionamento e il finanziamento dei gruppi consiliari, la composizione e il funzionamento delle commissioni e degli altri organi interni, il mantenimento dell'ordine delle sedute, le modalità per la disciplina delle discussioni, le votazioni e il processo verbale.

Il regolamento determina le forme delle audizioni, da parte delle commis-

sioni consiliari, degli enti locali, organizzazioni sindacali dei lavoratori, rappresentanze di categoria, associazioni e altri gruppi.

Le forme di documentazione e pubblicità delle indagini conoscitive sono definite dal regolamento interno.

Il consiglio disciplina con apposito regolamento l'organizzazione dei propri uffici amministrativi.

ART. 16. Le sedute del consiglio sono pubbliche.

Il regolamento può prevedere, in casi particolari, eccezioni al principio della pubblicità.

ART. 17. Il consiglio delibera a votazione palese con l'intervento della maggioranza dei consiglieri in carica e a maggioranza dei votanti, salvo che non siano stabilite, anche da disposizioni regolamentari, altre maggioranze.

Il voto sulle persone si esprime a scrutinio segreto salvo i casi espressamente previsti dallo Statuto.

Nel caso di votazione a scrutinio segreto le schede bianche o nulle sono calcolate nel numero totale dei voti.

Il regolamento interno contiene norme per l'accertamento del numero legale.

ART. 18. Ogni componente del consiglio rappresenta la intera Regione ed esercita le funzioni senza vincolo di mandato.

I consiglieri non possono essere chiamati a rispondere per le opinioni espresse e i voti dati nell'esercizio delle loro funzioni.

ART. 19. I consiglieri, oltre al diritto di iniziativa delle leggi e di ogni altra deliberazione del consiglio, hanno il diritto di interrogazione, interpellanza, mozione, emendamento, che esercitano nelle forme previste dal regolamento.

La risposta all'interrogazione e all'interpellanza è obbligatoria.

Ciascun consigliere ha il diritto di ottenere dagli uffici della Regione e dagli enti o aziende da essa dipendenti notizie e informazioni utili all'espletamento del mandato nei limiti che il regolamento pone a tutela delle persone e dell'interesse degli enti.

ART. 20. I comuni, le province e gli altri enti locali possono chiedere informazioni alla giunta sui provvedimenti che li interessano. Le interrogazioni sono depositate alla presidenza del consiglio regionale che le trasmette alla giunta. La giunta risponde nelle forme previste dal regolamento.

ART. 21. Il consiglio regionale esercita le potestà legislative e regolamentari attribuite alla Regione, elegge nel proprio seno il presidente del consiglio e l'ufficio di presidenza, il presidente e i componenti della giunta regionale e su di essi esercita il controllo politico e amministrativo, adempie alle altre funzioni conferitegli dalla Costituzione, dallo Statuto e dalle leggi.

Il consiglio:

1) determina l'indirizzo politico, sociale ed economico, adottando i relativi provvedimenti di sua competenza;

2) formula voti, proposte di legge al Parlamento, pareri su disegni e proposte di legge parlamentari e i pareri previsti dagli articoli 132 e 133 della Costituzione;

3) designa tre consiglieri che partecipano all'elezione del Presidente della Repubblica a norma del secondo comma dell'art. 83 della Costituzione;

4) delibera sulla richiesta di referendum legislativo e costituzionale a norma degli articoli 75 e 138 della Costituzione;

5) approva il bilancio regionale di previsione e le sue variazioni, il conto consuntivo, le deliberazioni relative all'assunzione di mutui e alla emissione di prestiti;

6) istituisce e disciplina i tributi propri della Regione;

7) formula le proposte e i pareri della Regione sugli indirizzi generali e di settore della programmazione nazionale;

8) approva lo schema di sviluppo economico regionale;

9) partecipa, attraverso le commissioni, nei modi stabiliti dalla legge regionale sulle procedure della programmazione, alla elaborazione del piano regionale di sviluppo economico e lo approva;

10) approva i piani settoriali e di assetto territoriale;

11) approva i programmi generali e settoriali concernenti l'esecuzione di opere pubbliche, determinandone il contenuto e la spesa, nonché i programmi concernenti l'organizzazione dei servizi pubblici di interesse della Regione e i relativi finanziamenti;

- 12) approva l'ordinamento degli uffici e dei servizi regionali;
- 13) istituisce, sentite le popolazioni interessate, nuovi comuni, modifica le circoscrizioni e le denominazioni di quelli già esistenti, promuove la costituzione dei comprensori secondo le indicazioni del piano di assetto territoriale;
- 14) delibera le deleghe da conferire alle province, ai comuni e agli enti locali, quali organi di decentramento amministrativo;
- 15) istituisce, disciplina e sopprime enti e aziende dipendenti dalla Regione e delibera sulla partecipazione ad aziende consortili e a società finanziarie;
- 16) formula pareri di interesse generale richiesti dagli organi costituzionali della Repubblica;
- 17) nomina commissioni e componenti di commissione nel caso di nomina rimessa genericamente alla Regione in modo da assicurare la rappresentanza della minoranza;
- 18) riesamina le deliberazioni per il controllo di merito degli atti amministrativi regionali a norma dell'art. 125 della Costituzione.

Le deliberazioni del consiglio regionale, escluse quelle sottoposte dalla legge a controllo di merito, possono essere dichiarate immediatamente eseguibili, a maggioranza assoluta dei consiglieri assegnati, per specifiche ragioni di urgenza che ne rendano indilazionabile l'esecuzione.

ART. 22. Il consiglio istituisce commissioni permanenti per il preventivo esame di tutti i disegni di legge e di tutti i provvedimenti attribuiti alla sua competenza.

Possono istituirsi commissioni speciali per fini d'indagine, inchiesta e studio.

Il regolamento disciplina la composizione delle commissioni e le modalità di esercizio delle funzioni.

Nell'ambito delle materie di rispettiva competenza le commissioni seguono l'attuazione delle deliberazioni consiliari e dei piani e programmi regionali, la gestione del bilancio e del patrimonio regionale, l'esercizio delle funzioni delegate agli enti locali, il funzionamento degli enti e aziende dipendenti dalla Regione, riferendone periodicamente al consiglio. La Commissione con competenza su materia finanziaria esprime, in particolare, pareri motivati sui progetti di legge o provvedimenti amministrativi che comportano spesa.

Il presidente e i componenti della giunta hanno diritto di partecipare, senza voto, ai lavori delle commissioni.

Le commissioni hanno facoltà di chiedere l'intervento del presidente, dei componenti della giunta e, previa comunicazione alla giunta, dei capi servizio, dei titolari degli usci dell'amministrazione regionale e degli amministratori e dirigenti degli enti e aziende dipendenti dalla Regione. Il personale convocato ha l'obbligo di presentarsi. Le commissioni hanno facoltà di chiedere l'esibizione di atti e documenti. Alle loro richieste non può essere opposto il segreto di ufficio.

Le commissioni nell'esercizio delle loro funzioni si avvalgono, d'intesa con la giunta, della collaborazione degli uffici competenti e, ove lo ritengono opportuno, della collaborazione di esperti d'intesa con l'ufficio di presidenza.

Le commissioni, oltre i casi previsti dallo Statuto, svolgono indagini conoscitive dirette ad acquisire notizie e documenti necessari e utili all'attività del consiglio e, a tal fine, procedono alle consultazioni degli enti locali, sindacati, altre organizzazioni sociali e singoli cittadini.

Il consiglio regionale può disporre inchieste su materie che comunque interessino la Regione. È istituita una commissione d'inchiesta quando un terzo dei consiglieri assegnati alla Regione presenti richiama motivata all'ufficio di presidenza. Il regolamento disciplina la composizione delle commissioni d'inchiesta.

È fatto obbligo a tutti i titolari degli uffici della Regione, enti e aziende da essa dipendenti di fornire alle commissioni d'inchiesta tutti i dati, documenti e informazioni richiesti senza vincolo di segreto d'ufficio.

L'ufficio di presidenza del consiglio coordina il lavoro delle commissioni e assicura i mezzi necessari per l'adempimento delle loro funzioni.

## *CAPO II: La Giunta e il Presidente.*

### *Sezione 1: La giunta.*

ART. 23. Il consiglio regionale, dopo l'elezione dell'ufficio di presidenza, nella seconda seduta vota su una o più mozioni, sottoscritte da almeno un quinto dei consiglieri, contenenti gli indirizzi programmatici della giunta regionale e l'indicazione dei nomi del presidente, del vice presidente e degli assessori.

Per l'approvazione della mozione è necessaria al primo scrutinio la maggioranza assoluta dei componenti assegnati al consiglio; in seguito è sufficiente la maggioranza dei votanti.

Il voto ha luogo per appello nominale.

Il presidente del consiglio regionale proclama eletti presidente, vice presidente e assessori i consiglieri designati a queste cariche nella mozione approvata.

ART. 24. La giunta regionale è composta dal presidente e da non più di otto assessori compreso il vice presidente.

ART. 25. La giunta regionale è l'organo esecutivo della Regione.

La giunta:

1) delibera la presentazione al consiglio regionale di proposte di legge, di regolamento e di atti amministrativi di competenza del consiglio;

2) provvede, ove occorra, alla esecuzione delle deliberazioni del consiglio;

3) predispone il bilancio preventivo, il conto consuntivo e gli altri documenti allegati da sottoporre al consiglio;

4) predispone lo schema di sviluppo economico regionale, il piano economico globale, i piani settoriali e i piani di assetto territoriale e ne cura l'attuazione;

5) delibera lo storno dei fondi da un articolo all'altro di uno stesso capitolo di bilancio;

6) amministra il patrimonio della Regione e, nei limiti stabiliti dalla legge regionale, ne delibera i contratti;

7) delibera in materia di liti attive e passive, di rinunce e transazioni; quando le rinunce o le transazioni superano il valore stabilito dalla legge regionale delibera su conforme parere della commissione consiliare competente;

8) adotta i provvedimenti di attuazione dei programmi generali e settoriali approvati dal consiglio regionale concernenti la esecuzione di opere pubbliche e l'organizzazione dei servizi pubblici, purché risultino indicati nel bilancio annuale con il relativo stanziamento;

9) sovrintende alla gestione dei servizi pubblici regionali e vigila sugli

enti, le imprese e le aziende interamente regionali o con partecipazione regionale a norma dell'art. 52 dello Statuto;

10) esercita le altre attribuzioni demandate dalla Costituzione e dallo Statuto e, in generale, ogni altra attività della Regione non di competenza del consiglio.

*ART. 26.* La giunta delibera con l'intervento della maggioranza dei componenti e a maggioranza dei voti.

Le riunioni della giunta non sono pubbliche, salvo deliberazione della giunta stessa.

*ART. 27.* La giunta, su proposta del presidente, può conferire ai suoi componenti o a gruppi di essi per settori omogenei gli incarichi relativi ai compiti di indirizzo e di coordinamento delle attività regionali che fanno capo alla giunta stessa.

Tutte le deliberazioni di competenza della giunta sono adottate esclusivamente dall'intero collegio e in nessun caso dai singoli componenti. o da gruppi di essi.

*ART. 28.* La giunta non può porre la questione di fiducia su disegni di legge o provvedimenti amministrativi, ma può riservarsi la valutazione delle conseguenze del voto.

Il voto contrario del consiglio su una proposta della giunta non comporta, obbligo di dimissioni.

*ART. 29.* La giunta dura in carica fino alla rinnovazione del consiglio, salvo dimissioni o revoca ai sensi dell'art. 30 dello Statuto o il verificarsi di una delle cause di decadenza previste nei commi seguenti.

La cessazione dalla carica, per qualsiasi causa, del presidente della giunta comporta la decadenza dell'intera giunta.

La giunta decade anche quando si riduce, per dimissioni o cessazione dalla carica per qualsiasi causa, a meno della metà dei componenti.

Il consiglio regionale è convocato, entro quindici giorni dal verificarsi di una delle cause di cessazione dalla carica della giunta, per l'elezione della nuova giunta, secondo le modalità previste dall'art. 23 dello Statuto.

La giunta dimissionaria o revocata a norma dell'art. 30 dello Statuto o

comunque decaduta resta in carica fino alla elezione della nuova giunta per provvedere agli affari di ordinaria amministrazione.

In caso di dimissioni o cessazione, per qualsiasi causa, di componenti della giunta, salvo il caso previsto dal terzo comma, il consiglio regionale è convocato entro quindici giorni per la loro sostituzione su proposta della giunta.

ART. 30. La giunta può essere revocata dalle funzioni con mozione sottoscritta da almeno un quinto dei consiglieri e approvata per appello nominale a maggioranza assoluta dei consiglieri in carica.

La proposta di revoca viene messa in discussione non prima di dieci giorni e non dopo venti dalla presentazione.

### *Sezione II: Il presidente della giunta.*

ART. 31. Il presidente della giunta regionale:

- 1) rappresenta la Regione;
- 2) promulga le leggi e i regolamenti;
- 3) indice i referendum previsti dallo Statuto;
- 4) esercita le azioni cautelative e possessorie nell'interesse della Regione;
- 5) convoca e presiede la giunta regionale e ne stabilisce l'ordine del giorno;
- 6) coordina l'azione amministrativa sulla base delle deliberazioni della giunta e ne è responsabile;
- 7) dirige le funzioni amministrative delegate dallo Stato alla Regione;
- 8) esercita tutte le altre attribuzioni conferitegli dalla costituzione.

Il vice presidente sostituisce a tutti gli effetti il presidente, in caso di assenza o impedimento, e ne dà comunicazione al consiglio.

### TITOLO III. PARTECIPAZIONE POPOLARE E REFERENDUM,

ART. 32. La Regione riconosce nei partiti politici, nel concorso degli enti locali, dei sindacati dei lavoratori, delle organizzazioni e formazioni sociali e di tutti i cittadini marchigiani il fondamento della partecipazione popolare per la determinazione della politica regionale.

La Regione nei limiti e con le modalità previsti dai regolamenti:

- 1) consulta comuni e province sulle principali questioni;
- 2) comunica preventivamente i progetti di legge e gli atti amministrativi di interesse generale agli enti locali, alle organizzazioni sindacali dei lavoratori dipendenti e autonomi e ad altre formazioni sociali perché siano espressi pareri e proposte;
- 3) attua forme d'intesa con gli enti locali sulle questioni che concernono materie di loro competenza e riguardano gli interessi delle rispettive comunità;
- 4) consulta, anche su loro richiesta, le organizzazioni dei sindacati dei lavoratori dipendenti e autonomi, le organizzazioni della cooperazione e altre formazioni economiche e sociali;
- 5) promuove indagini e conferenze su specifici problemi;
- 6) garantisce a tutti i cittadini, agli enti locali, alle organizzazioni della società marchigiana e ai sindacati dei lavoratori la piena disponibilità dei dati e degli elementi raccolti dagli organismi regionali, con i soli limiti imposti dalla legge per il rispetto dei diritti costituzionali dei cittadini e la tutela dell'interesse generale della Regione;
- 7) garantisce la diffusione dell'informazione mediante l'impiego di strumenti di comunicazione di massa e di quelli pubblici sotto controllo democratico, sull'attività politica, legislativa e amministrativa regionale.

ART. 33. I cittadini, gli enti, le associazioni e i gruppi operanti nell'ambito della Regione possono inviare petizioni al consiglio per chiedere provvedimenti o esporre comuni necessità.

Il regolamento del consiglio prevede le modalità per il loro esame.

ART. 34. La Regione riconosce nel referendum uno strumento di collegamento tra la comunità regionale e i suoi organi elettivi e ne favorisce l'esercizio nei limiti consentiti dalle esigenze di funzionalità della organizzazione regionale.

Il presidente della giunta regionale indice referendum popolare per deliberare l'abrogazione totale o parziale di una legge regionale, di un regolamento o di un provvedimento amministrativo di interesse generale, quando lo richiedono ventimila elettori oppure due consigli provinciali oppure venti consigli comunali oppure cinque consigli comunali che

rappresentano almeno un settimo della popolazione regionale.

L'approvazione della proposta produce l'abrogazione delle norme oggetto di referendum.

Hanno diritto di partecipare al referendum tutti i cittadini chiamati ad eleggere il consiglio regionale.

La proposta soggetta a referendum è approvata se ha partecipato alla votazione la maggioranza degli aventi diritto e se è raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi.

La legge regionale disciplina le modalità e i limiti per la richiesta di referendum, gli effetti preclusivi derivanti dalla mancata approvazione e le altre modalità di attuazione.

ART. 35. Il referendum è inammissibile:

- per lo Statuto;
- per le leggi tributarie e di bilancio;
- per il piano regionale e per le principali leggi di attuazione;
- per le leggi di difesa dell'ambiente e delle risorse naturali;
- per le leggi urbanistiche o disciplinanti l'espropriazione di suoli e i vincoli della proprietà fondiaria.

Il consiglio regionale dichiara inammissibile il referendum richiesto per una delle materie sopra indicate.

ART. 36. L'abrogazione di norme regolamentari puramente esecutive di norme legislative non può essere deliberata a mezzo di referendum se la proposta non concerne anche le norme legislative.

I regolamenti interni del consiglio sono comunque esclusi dal referendum.

L'inammissibilità è dichiarata dal consiglio.

ART. 37. Il referendum abrogativo di atti amministrativi ha per oggetto atti di interesse generale della Regione e ha luogo con le modalità previste da apposite leggi regionali.

Il referendum è dichiarato inammissibile se il consiglio stabilisce, a maggioranza assoluta dei consiglieri in carica, che il provvedimento non è di interesse generale.

È in ogni caso escluso il referendum su atti interni o su atti meramente esecutivi di norme legislative o regolamentari.

ART. 38. Il consiglio regionale può indire referendum consultivi fra le popolazioni interessate a determinati provvedimenti.

Le proposte di legge concernenti l'istituzione di nuovi comuni, i mutamenti delle circoscrizioni o delle denominazioni comunali sono, in ogni caso, sottoposte a referendum consultivo fra le popolazioni interessate.

ART. 39. La legge regionale, in armonia con lo Statuto, disciplina le procedure e gli organi della programmazione regionale, informandosi a principi e metodi atti ad assicurare il concorso degli enti locali e l'autonomo apporto delle organizzazioni sindacali dei lavoratori e di altre formazioni sociali.

Il processo di formazione, attuazione e verifica dei piani di sviluppo è articolato su base comprensoriale.

ART. 40. La legge regionale disciplina l'ordinamento contabile della Regione. Il consiglio regionale approva con legge il bilancio di previsione. I bilanci degli enti o aziende comunque dipendenti dalla Regione sono presentati in allegato Al bilancio regionale.

Con il bilancio regionale sono approvati gli impegni relativi a tali enti e aziende.

Il progetto di bilancio viene pubblicato ed opportunamente divulgato.

La giunta regionale presenta con il progetto di bilancio:

1) un preventivo di cassa della Regione e degli enti e aziende dipendenti o a partecipazione regionale;

2) un preventivo delle spese degli enti locali relative all'esercizio delle funzioni delegate;

3) una relazione illustrativa sul rapporto tra previsioni di bilancio e attuazione del piano economico regionale;

4) una relazione che mette in evidenza i costi e i risultati finanziari previsti per ciascun settore di intervento, piano o progetto della Regione in relazione agli obiettivi e alle prescrizioni del piano economico regionale.

I bilanci degli enti e aziende dipendenti dalla Regione vengono esaminati e ratificati dal consiglio a seguito dell'approvazione del bilancio della Regione nelle forme previste dalla legge regionale.

Lo storno di fondi da un capitolo all'altro del bilancio è approvato con legge regionale.

L'esercizio provvisorio può essere concesso con legge per un periodo non superiore a tre mesi.

L'esercizio finanziario coincide con l'anno solare.

Il bilancio di previsione, con tutti gli allegati, è presentato entro il quindici ottobre ed è approvato entro il quindici dicembre.

ART. 41. Il conto consuntivo è presentato entro il trenta aprile dell'anno successivo ed è approvato entro il trentuno luglio.

I conti consuntivi degli enti e aziende comunque dipendenti dalla Regione sono compresi in allegato nel conto consuntivo della Regione redatto secondo i criteri previsti dalla legge regionale.

La giunta regionale presenta con il conto una relazione al consiglio sullo stato di attuazione del piano economico regionale, dei piani settoriali e dei singoli progetti riguardanti servizi e opere della Regione con l'indicazione dei costi e dei risultati finanziari e operativi.

La stessa relazione indica le spese erogate dagli enti e aziende dipendenti o a partecipazione regionale, nonché le spese erogate dagli enti locali nell'esercizio delle funzioni ad essi delegate o per le quali la Regione si avvale dei loro uffici.

La giunta regionale, al termine di ogni trimestre, trasmette alla competente commissione consiliare il consuntivo di cassa.

ART. 42. Gli stanziamenti pluriennali di spesa per singoli settori e progetti hanno di norma la durata e la decorrenza del piano economico regionale. Essi sono approvati con la legge di bilancio per ciascun esercizio.

ART. 43. La Regione ha demanio e patrimonio propri.

Nell'ambito dell'autonomia finanziaria istituisce con legge i tributi propri, ne disciplina le procedure amministrative di ricorso e le relative sanzioni nei limiti stabiliti dalle leggi della Repubblica.

## TITOLO V. LA FORMAZIONE DELLE LEGGI DEI REGOLAMENTI E DEGLI ATTI DI COMPETENZA DEL CONSIGLIO

ART. 44. L'iniziativa delle leggi regionali, mediante la presentazione di una proposta di legge, redatta in articoli, compete:

- alla giunta regionale;
- a ciascun consigliere regionale;
- ai consigli comunali in numero non inferiore a cinque;
- ai singoli consigli provinciali;
- agli elettori della regione in numero non inferiore a cinquemila;
- alle organizzazioni regionali confederali dei lavoratori dipendenti e autonomi con proposta sottoscritta da almeno cinquemila elettori.

Le proposte di legge di iniziativa della giunta sono sottoscritte dal presidente.

La presentazione delle proposte di legge d'iniziativa popolare è regolata dalla legge regionale.

La verifica della regolarità delle proposte di legge è di competenza del consiglio regionale secondo le modalità fissate dal regolamento.

ART. 45. L'iniziativa dei regolamenti e degli atti amministrativi di competenza del consiglio spetta alla giunta e a ciascun consigliere.

ART. 46. I disegni di legge e le proposte di regolamento o di provvedimento amministrativo sono esaminati da una commissione permanente o speciale del consiglio che a questo scopo svolge le indagini conoscitive ed esprime il parere se risultano coerenti con il piano approvato.

Nel corso delle indagini, oltre alla consultazione dei soggetti indicati nello Statuto, la commissione può sentire singoli cittadini e può far partecipare ai suoi lavori, senza diritto di voto, i dirigenti dei vari servizi regionali ed esperti estranei al consiglio.

I pareri, le osservazioni e le proposte di coloro che sono stati ascoltati sono sottoposti al consiglio regionale insieme al parere, alle osservazioni e alle proposte delle commissioni consiliari.

Ogni commissione consiliare può chiamare la giunta a riferire sulla sua

attività. La giunta deve presentarsi, eventualmente delegando un suo componente, entro quindici giorni dall'invito.

Il disegno di legge dopo l'esame della commissione è trasmesso al presidente del consiglio. Il presidente lo sottopone all'assemblea che lo approva articolo per articolo e con votazione finale.

Il regolamento disciplina la procedura per la discussione d'urgenza dei disegni di legge e dei provvedimenti amministrativi di competenza del consiglio.

ART. 47. Ogni legge approvata dal consiglio regionale è comunicata dal presidente della giunta, entro cinque giorni dall'approvazione, al commissario del governo per il visto.

Il visto si ha per apposto se, entro il termine di cui al primo comma dell'art. 127 della Costituzione, il governo della Repubblica non rinvia la legge al consiglio regionale, ai sensi del terzo comma dello stesso articolo.

Ove il consiglio regionale approvi di nuovo la legge a maggioranza assoluta dei componenti, si procede alla promulgazione se entro quindici giorni dalla comunicazione, di cui al quarto comma dell'art. 127 della Costituzione, il governo della Repubblica non abbia promosso la questione di legittimità o quella di merito.

ART. 48. La legge è promulgata dal presidente della giunta regionale entro dieci giorni dall'apposizione del visto o dalla scadenza del termine di cui al secondo comma del precedente articolo. Il testo è preceduto dalla formula: "Il consiglio regionale ha approvato; il presidente della giunta regionale promulga la seguente legge regionale".

Nell'ipotesi di cui al terzo comma dell'articolo precedente, nella formula di promulgazione è fatta menzione della seconda approvazione del consiglio ed eventualmente della pronuncia della Corte costituzionale o della deliberazione delle Camere.

Al testo della legge segue la formula: "La presente legge sarà pubblicata nel bollettino ufficiale della Regione; è fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge della Regione Marche".

ART. 49. La promulgazione di una legge dichiarata urgente dal consiglio regionale avviene anche prima del termine di cui al precedente articolo quando il governo della Repubblica lo consenta.

ART. 50. La legge regionale è pubblicata nel bollettino ufficiale della Regione ed entra in vigore non prima del quindicesimo giorno successivo alla pubblicazione, salvo il caso di urgenza dichiarata a norma dell'articolo precedente; in tal caso il consiglio stabilisce il momento di entrata in vigore della legge e comunque non prima del giorno successivo alla pubblicazione.

ART. 51. I regolamenti regionali e quelli contenenti le norme di attuazione di leggi della Repubblica, previsti dal secondo comma dell'art. 117 della Costituzione e da singole leggi statali, sono emanati con decreto del presidente della giunta regionale entro dieci giorni dalla loro approvazione da parte del consiglio regionale e pubblicati nei modi previsti per le leggi dallo Statuto.

Entrano in vigore in ogni caso nel quindicesimo giorno successivo alla loro pubblicazione.

## TITOLO VI. L'AMMINISTRAZIONE REGIONALE IL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO I RAPPORTI CON GLI ENTI LOCALI

ART. 52. L'organizzazione amministrativa della Regione si compone di servizi che operano sotto la direzione della giunta e del suo presidente.

La legge regionale può prevedere che il servizio cui è affidata la preparazione dello schema di sviluppo economico regionale promuova il coordinamento degli altri servizi anche a mezzo di riunioni periodiche dei loro dirigenti.

I servizi che assicurano lo svolgimento delle funzioni amministrative esercitate in via diretta dalla Regione e collaborano all'attività di indirizzo e di controllo sull'esercizio delle funzioni delegate non possono superare un numero massimo stabilito dalla legge regionale.

Le materie attribuite alla competenza di ciascun servizio sono determinate dalla giunta regionale in relazione agli obiettivi previsti nel programma economico della Regione.

La Regione può istituire, con legge, enti e aziende regionali per lo svolgimento di attività e servizi che, per la loro particolare natura o dimensione, non possono essere delegati agli enti locali. Può, inoltre, partecipare ad enti e aziende interregionali.

La Regione può promuovere società finanziarie o parteciparvi. La legge regionale disciplina le modalità di partecipazione.

La giunta sovrintende alla gestione degli enti, delle aziende e delle partecipazioni secondo le direttive del consiglio.

Il consiglio provvede alla nomina degli amministratori assicurando la rappresentanza delle minoranze.

ART. 53. I dirigenti dei servizi della Regione, in conformità alle direttive impartite dalla giunta, provvedono all'organizzazione e al funzionamento interno dei servizi e ne sono responsabili.

I dirigenti dei principali servizi e delle aziende regionali sono nominati a contratto dal presidente della giunta regionale, su proposta esclusiva della giunta stessa, approvata dal consiglio con voto palese in seduta segreta, anche tra esperti e professionisti estranei all'amministrazione regionale e possono essere revocati con il medesimo procedimento.

La durata dell'ufficio non può superare la legislatura.

Per compiti specifici e in particolare per quelli di studio e di attuazione della programmazione può essere addetto ai servizi personale esperto nelle varie discipline, incaricato e revocabile con le modalità di cui ai commi precedenti.

ART. 54. La legge regionale regola le modalità della contrattazione con le organizzazioni sindacali confederali dei lavoratori e determina lo stato giuridico, il trattamento economico, il ruolo unico del personale, le norme per l'inquadramento nella Regione del personale delle amministrazioni dello Stato e di altri enti pubblici, le norme per l'inquadramento degli uffici statali ad essa trasferiti con legge della Repubblica.

Agli uffici della Regione si accede mediante pubblico concorso, salvo i casi previsti dalla legge e dallo Statuto, per la qualifica determinata in rapporto alla preparazione tecnicoprofessionale.

ART. 55. La giunta regionale, con deliberazione motivata, sentite le competenti commissioni consiliari, può conferire incarichi ad istituti, enti, professionisti, esperti per l'esecuzione di particolari indagini o studi e per raccogliere gli elementi necessari all'adempimento dei propri compiti in ordine alla programmazione.

Le commissioni consiliari possono chiedere di essere informate dalla

giunta o dagli incaricati delle indagini sullo stato e i risultati delle indagini stesse.

ART. 56. Il procedimento amministrativo è regolato dalla legge regionale che disciplina i modi e le forme della partecipazione degli interessati alla fase di istruzione dei provvedimenti.

La motivazione è obbligatoria quando i provvedimenti limitano le situazioni giuridiche dei soggetti interessati.

ART. 57. Gli atti amministrativi regionali sono pubblicati per estratto nel bollettino ufficiale della Regione. La pubblicazione non sostituisce la notificazione ai diretti interessati.

La legge regionale può stabilire in casi determinati particolari forme di pubblicità che, in aggiunta alla pubblicazione per estratto e alla notificazione di cui al precedente comma, rendono effettiva la conoscenza degli atti da parte dei cittadini.

Tutti i cittadini hanno diritto di ottenere copia degli atti amministrativi regionali con efficacia esterna. Ai fini della tutela giurisdizionale dei loro diritti e interessi i cittadini hanno anche diritto di ottenere copie autentiche di tutti gli atti del procedimento amministrativo.

ART. 58. Gli organi e gli uffici della Regione debbono provvedere entro novanta giorni sulle istanze e sui ricorsi. Il termine decorre dalla data di deposito dell'istanza o del ricorso.

Trascorso inutilmente il termine di cui al precedente comma, gli interessati, possono intimare all'organo o ufficio inadempiente diffida a provvedere secondo le modalità stabilite dalla legge regionale.

Se l'organo o l'ufficio non risponde alla diffida entro trenta giorni il silenzio è parificata ad ogni effetto ad un provvedimento di rigetto dell'istanza o del ricorso.

ART. 59. La Regione esercita normalmente le funzioni amministrative delegandole alle province, ai comuni o ad altri enti locali o valendosi dei loro uffici.

La delega di funzioni amministrative alle province, ai comuni e ad altri enti locali è conferita, previa loro consultazione, con legge regionale per materie definite e a favore, di norma, di tutti gli enti della medesima specie

operanti nella regione, e comunque a pluralità omogenee di tali enti.

Con la legge di delega si adottano le misure necessarie a favore degli enti delegati mediante stanziamenti per la copertura delle spese o anche a mezzo di trasferimenti del personale regionale.

La legge di delega può prevedere la costituzione di consorzi su base comprensoriale tra gli enti locali per l'esercizio delle funzioni delegate.

Il presidente della giunta regionale emana le direttive generali cui si devono attenere gli enti delegati. Le direttive sono proposte dalla giunta e approvate dalla commissione consiliare competente nell'ambito degli indirizzi contenuti nelle leggi di delega. La giunta vigila sull'esercizio delle funzioni che hanno formato oggetto di delega. Gli eventuali provvedimenti sostitutivi previsti dalla legge di delega per i casi di accertata inerzia nel compimento di atti obbligatori sono deliberati dal consiglio.

La delega può essere revocata ad un solo ente, con legge regionale, sentito l'ente interessato, in caso di constatato rifiuto ad adempiere le funzioni delegate o in caso di ripetuta violazione di legge o di inerzia protratta nel tempo.

La delega può essere revocata, nei confronti di tutti gli enti interessati, nelle medesime forme con cui è stata conferita.

I provvedimenti emanati nell'esercizio delle funzioni delegate sono definitivi.

La legge regionale regola, d'intesa con gli enti locali interessati, l'esercizio di funzioni amministrative attuate da parte della Regione avvalendosi dei loro uffici.

ART. 60. Il controllo di legittimità sugli atti amministrativi della Regione è esercitato in conformità alla Costituzione e alle leggi dello Stato.

Nei casi determinati nei quali, ai sensi dell'art. 125 della Costituzione, è ammesso dalla legge dello Stato il controllo di merito, il riesame dell'atto amministrativo viene effettuato dal consiglio regionale entro trenta giorni dalla richiesta motivata dell'organo dello Stato che lo ha promosso.

ART. 61. Il controllo sugli atti amministrativi delle province, dei comuni e degli altri enti locali, compresi quelli deliberati nell'esercizio delle funzioni delegate, è esercitato dal competente organo della Regione, con le modalità e i limiti stabiliti con legge regionale, in armonia con i principi della Costituzione, rispettivamente nel capoluogo di Regione per gli atti delle province e degli enti a carattere regionale e provinciale e nel capoluogo-

go di ogni singola provincia per gli atti dei comuni e degli altri enti locali.

La legge, per gli atti fondamentali delle province, dei comuni e degli altri enti locali, può prevedere l'esercizio del controllo di merito nella forma di richiesta motivata agli enti deliberanti di riesaminare le loro deliberazioni.

## TITOLO VII. REVISIONE DELLO STATUTO DISPOSIZIONI FINALI

ART. 62. La revisione dello Statuto è deliberata a maggioranza assoluta dei consiglieri nei modi previsti per la formazione delle leggi regionali e secondo il procedimento prescritto dal secondo comma dell'art. 123 della Costituzione.

Nessuna iniziativa per la revisione dello Statuto può essere ammessa se non sia trascorso almeno un anno dall'entrata in vigore dello Statuto o dall'ultima modifica.

Un'iniziativa di revisione respinta dal consiglio regionale non può essere rinnovata se non è trascorso un anno dalla reiezione.

La deliberazione di abrogazione totale dello Statuto, adottata con le stesse modalità di cui ai precedenti commi, non è valida se non è accompagnata dalla deliberazione di un nuovo Statuto che sostituisca il precedente e ha efficacia dal momento dell'entrata in vigore del nuovo Statuto.

ART. 63. La legge regionale determina, con decorrenza dalla data di elezione del primo consiglio, per i componenti del consiglio regionale e della giunta, le indennità per la carica e per le funzioni e i criteri del rimborso delle spese sostenute nell'espletamento del mandato.

La stessa legge determina l'assegno da corrispondere al presidente e ai componenti della giunta, al presidente e agli altri componenti l'ufficio di presidenza del consiglio regionale.

## DISPOSIZIONE TRANSITORIA

Fino all'entrata in vigore delle leggi regionali previste dai numeri sei e sette dell'art. 25, la giunta delibera per contratti, rinunce e transazioni fino al limite del valore di lire cento milioni. Oltre tale limite la giunta delibera su conforme parere della commissione consiliare competente.

## 5. MODIFICHE ALLO STATUTO DELIBERATE DAL CONSIGLIO REGIONALE IL 6 MARZO 1971

L'anno millenovecentosettantuno addì sei del mese di marzo alle ore 17,30 in Ancona, nella sala del Consiglio Provinciale si è riunito in seduta pubblica il Consiglio Regionale delle Marche.

Il Presidente sottopone all'esame del consiglio il seguente punto all'ordine del giorno: "Proposte di modifica allo Statuto avanzate dalla commissione consiliare competente (relatore AROLDI PALOMBINI)".

Dà quindi la parola al consigliere Palombini Aroldi; Presidente della Commissione consiliare per lo Statuto, il quale dà lettura della seguente relazione:

Signori consiglieri,

come sapete il Consiglio regionale nella seduta del 16 dicembre 1970 approvò, ai sensi dell'art. 123 della Costituzione italiana, lo Statuto della Regione Marche.

In data 23 dicembre una apposita delegazione consegnò al Presidente del Consiglio dei Ministri lo Statuto, ai sensi dell'art. 6 della legge 10 febbraio 1953, n. 62.

Il Governo il giorno 26 gennaio presentò al Senato della Repubblica il disegno di legge concernente l'approvazione dello Statuto della Regione Marche.

La 18 commissione affari interni del Senato, incaricata di esaminare, in sede referente il disegno di legge, ha tenuto una prima seduta in data 3 marzo 1971 nella quale sono emersi alcuni rilievi e osservazioni in ordine allo Statuto.

Copia del resoconto sommario della seduta è stata distribuita a ciascun consigliere. Il giorno successivo una delegazione della Regione si è incontrata con il Presidente della commissione senatoriale, Sen. Tesoro, con il relatore, Sen. Dalvit, ed altri rappresentanti della commissione stessa.

Nel corso dell'incontro sono stati forniti da parte della delegazione della Regione chiarimenti che hanno consentito di far cadere alcune delle osservazioni avanzate dalla commissione del Senato; inoltre, altre osservazioni non risultanti dal resoconto sommario sono emerse nel corso della discussione.

La commissione consiliare per lo Statuto, riunitasi il 5 marzo, ha deciso di presentare, dopo una concorde elaborazione, alcune modifiche allo

Statuto che tengono conto dei rilievi e di alcune delle osservazioni formulate dalla la commissione del Senato, mentre ha ritenuto sufficiente chiarire il significato di altre norme statutarie sulle quali sono state fatte osservazioni.

Pertanto, la Commissione propone al Consiglio le seguenti modifiche agli articoli dello Statuto:

ART. 1. Dopo le parole “secondo i principi” aggiungere le parole “e nei limiti”;

sostituire le parole “dello Statuto” con le parole “secondo lo Statuto”.

ART. 2. All’ultimo comma, sostituire le parole “deliberazione dei consiglio regionale” con le parole “legge regionale”.

ART. 6. Al 2° comma, sostituire la parola “tutela” con le parole “concorre a tutelare”;

Al 7° comma aggiungere dopo le parole “promuove ed attua” le parole “in concorso con lo Stato e gli enti locali”.

ART. 22. Sopprimere le parole finali del 6° comma “Alle loro richieste non può essere opposto il segreto d’ufficio”.

Al 9° comma dopo le parole “su materie che” sopprimere le parole “comunque interessino” e sostituirle con la parola “interessano”.

Dopo le parole “È istituita una commissione” aggiungere la parola “consiliare”;

dopo le parole “disciplina la composizione” sopprimere le parole “delle commissioni” e sostituirle con le parole “della commissione”.

Al 10° comma, dopo le parole “dipendenti di fornire” sopprimere le parole “alle commissioni” e sostituirle con le parole “alla commissione”;

dopo la parola “richiesti” sopprimere le parole “senza vincolo di segreto d’ufficio”.

Aggiungere dopo il 10° comma: “Alle commissioni consiliari riunite in seduta segreta e senza intervento di estranei non può essere opposto il segreto d’ufficio”.

ART. 29. Al 2° comma, dopo le parole “la cessazione dalla carica” sopprimere le parole “per qualsiasi causa”.

All’ultimo comma, dopo le parole “dimissioni o cessazione”, sopprimere le parole “, per qualsiasi causa,”.

ART. 31. Al 1° comma, punto sette, sopprimere le parole “u alla Regione” e sostituirlle con le parole “alla Regione, conformandosi alle istruzioni del governo centrale”.

ART. 32. Al 2° comma, punto sei, sopprimere la parola “garantisce” e sostituirla con la parola “consente”;  
al punto sette, sopprimere la parola “garantisce” e sostituirla con la parola “favorisce”.

ART. 34. Al secondo comma, dopo le parole; “il presidente della giunta regionale” aggiungere le parole “, previa deliberazione del consiglio,”;  
sopprimere l’ultimo comma e aggiungere i seguenti tre commi: “La proposta respinta non può essere ripresentata prima che siano trascorsi cinque anni.

Il referendum è inammissibile nell’anno precedente la scadenza del consiglio regionale e nei sei mesi successivi alla sua elezione.

Non sono ammessi più di due referendum abrogativi per ogni anno”.

ART. 35. Viene soppresso e sostituito con il seguente articolo:  
“Il referendum è improponibile per le norme dello Statuto. La legge regionale determina, a norma della Costituzione, le materie per le quali non è ammesso il referendum abrogativo”.

ART. 36. L’ultimo comma viene soppresso.

ART. 37. Al 1° comma, sopprimere le parole “e ha luogo con le modalità previste da apposite leggi regionali”;  
sopprimere il 2° comma.

ART. 39. Sopprimere le parole “in armonia con lo Statuto” per evitare che siano considerate obliteranti della legislazione dello Stato.

ART. 42. Sopprimere e sostituire con il seguente testo:

“I programmi pluriennali di spesa per singoli settori e progetti hanno di norma la durata e la decorrenza del piano economico regionale e sono approvati con legge.

I relativi stanziamenti sono riportati anno per anno nella legge di bilancio.”.

ART, 43. Al 2° comma sopprimere le parole “nei limiti stabiliti dalle leggi della Repubblica” e sostituirle con le parole “secondo; le leggi dello Stato”.

ART. 44. Sopprimere gli, ultimi tre commi sostituendoli con i seguenti due commi:

“La legge regionale stabilisce le modalità per la raccolta e l’autenticazione delle firme.

Il regolamento del Consiglio regionale prevede i modi e i termini per l’esame delle proposte di iniziativa popolare al fine di garantirne la sollecita definizione.”.

ART. 47. Sopprimere il 2° comma e sostituirlo con il seguente:

“La scadenza del termine di cui al primo comma dell’art. 127 della Costituzione, ove il Governo della Repubblica non abbia rinviato la legge al consiglio regionale, equivale alla apposizione del visto.”.

Al 3° comma, prima delle parole “ove il consiglio regionale approvi” aggiungere le parole “In caso di rinvio,”.

ART. 48. Al 1° comma, dopo le parole “il consiglio regionale ha approvato”, aggiungere le parole “il commissario di governo ha apposto il visto;”.

Al 2° comma sopprimere le parole “Nell’ipotesi di cui al terzo comma” e sostituirle con le parole “nelle ipotesi di cui al secondo e al terzo comma”;

dopo le parole: “è fatta menzione” aggiungere le parole “della scadenza del termine o”.

ART. 52. Sopprimere il terzo comma.

ART. 53. Al 2° comma, sopprimere le parole “i dirigenti dei principali servizi e delle aziende regionali sono nominati a contratto” e sostituirle con le parole “Per la direzione dei principali servizi e delle aziende regionali possono essere conferiti incarichi a tempo determinato”;

dopo le parole “all’amministrazione regionale” sopprimere le sopprimere le parole “e dallo Statuto” e sostituirle con le parole “. L’incarico è revocato”.

ART. 54. Al 1° comma, dopo le parole “la legge regionale” sopprimere le parole “regola le modalità della contrattazione con le organizzazioni sindacali confederali dei lavoratori e”;

al 2° comma, dopo le parole “salvo i casi previsti dalla legge” sopprimere le parole “e dallo Statuto” e sostituirle con le parole “dello Stato”.

ART. 56. Sopprimere l'intero articolo e sostituirlo con il seguente:  
“La Regione promuove la partecipazione effettiva. dei soggetti, dei gruppi e degli enti interessati al procedimento di formazione dei provvedimenti amministrativi di interesse generale..”.

ART. 57. Al 3° comma, sopprimere la parola iniziale “tutti”.

ART. 59. Al 4° comma, dopo le parole “può prevedere” sopprimere le parole “la costituzione di” e sostituirle con le parole “che si costituiscano”.  
Sopprimere il sesto comma.

Al 7° comma, dopo le parole “essere revocate” sopprimere le parole “, nei confronti di tutti gli enti interessati,”.

Sopprimere il penultimo comma.

ART. 61. Al 1° comma, dopo le parole “delle funzioni delegate” aggiungere le parole “dalla Regione”.

Dopo le parole “organo della Regione” sopprimere le parole “, con le modalità e i limiti stabiliti con legge regionale,”.

Inoltre, per quanto attiene il significato di altre norme statutarie,, sulle quali sono state fatte osservazioni, la commissione fa presente che:

ART. 21. Al punto 9 si è inteso per programmazione esclusivamente quella regionale e nel suo ambito ci si è voluto riferire ai rapporti fra gli organi regionali.

ART. 41. Con la formulazione del 1° comma dell'art. 41 non si è inteso escludere il controllo degli organi competenti. Pure la materia contabile è da intendersi regolata secondo i principi e nei limiti delle leggi dello Stato.

ART. 61. Nella formulazione del 2° comma si è seguito il testo del 2° comma dell'art. 130 della Costituzione.

(Omissis).

A questo punto, il Presidente della commissione propone che dopo il secondo comma dell'art. 40 venga aggiunto il comma che segue, in relazione alla recente sentenza della Corte Costituzionale sul ricorso presentato da alcune Regioni avverso l'art. 20 della legge finanziaria regionale:.

“Il sistema di classificazione delle entrate e delle spese è coordinato con le norme della legge dello Stato”.

(Omissis).

Alla proposta della Commissione competente viene presentato dall'assessore Venarucci il seguente emendamento: al secondo comma dell'art. 53 dopo le parole “delle aziende regionali” vanno sostituite le parole “possono essere” con la parola “sono”.

(Omissis).

Alla proposta della Commissione competente relativa al 2° comma dell'art. 53 dopo le parole “L'incarico è” è soppressa la parola “revocato” ed è sostituita con la parola “revocabile”.

(Omissis)..

Quindi, tutte le sopra riportate modifiche, relative agli articoli 1, 2, 6, 22, 29, 31, 32, 34; 35, 36, 37, 39, 40, 42, 43, 44, 47, 48,. 52, 53, 54, 56, 57, 59 e 61 sono state approvate singolarmente, articolo per articolo e comma per comma, con la maggioranza prescritta dall'art. 123, comma secondo della Costituzione.

(Omissis).

Il Presidente dà, infine, lettura del seguente ordine del giorno:

“Il Consiglio Regionale a seguito dell'adozione delle modifiche ad alcuni articoli dello Statuto, fornisce i seguenti chiarimenti interpretativi:

— all'art. 21, al punto 9, si è inteso per programmazione esclusivamente quella regionale e nel suo ambito ci si è voluti riferire ai rapporti fra gli organi regionali;

— all'art. 41, con la formulazione del 1° comma non si è inteso escludere il controllo degli organi competenti;

— all'art. 61, nella formulazione del secondo comma si è seguito il testo del secondo comma dell'art. 130 della Costituzione.

(Omissis).

## 6. MODIFICHE ALLO STATUTO DELIBERATE DAL CONSIGLIO REGIONALE IL 26 MARZO 1971

L'anno millenovecentosettantuno addì ventisei del mese di marzo, alle ore 10,30 in Ancona, nella sala del Consiglio Provinciale si è riunito in seduta pubblica il Consiglio Regionale delle Marche.

Omissis.

Il Presidente sottopone quindi all'esame del Consiglio il seguente argomento: "MODIFICHE AGLI ARTICOLI 35 E 61 DELLO STATUTO".

Il Presidente dà, poi, lettura della seguente proposta:

Per quanto riguarda l'art. 35 si propone la sua sostituzione con la seguente nuova formulazione:

"Il referendum è improponibile per le norme dello Statuto, per le leggi tributarie e di bilancio".

Per l'art. 61 si propone la modifica dell'attuale formulazione con la seguente:

"La Regione esercita il controllo di legittimità sugli atti compresi quelli derivanti dalle funzioni da essa delegate delle province, dei comuni e degli altri enti locali ai sensi dell'art. 130, 1° comma, della Costituzione.

Il controllo di merito sugli atti degli enti locali nello svolgimento delle funzioni proprie e delegate dalla Regione è esercitato mediante richiesta motivata di riesame ai sensi dell'art. 130, 2° comma, della Costituzione.

I controlli sono esercitati da un organo della Regione in forma decentrata mediante sezioni autonome, secondo le modalità fissate dal Consiglio.

I provvedimenti degli organi di controllo sono definitivi".

Aperta la discussione sulla modifica dell'art. 35 dello Statuto e nessuno avendo chiesto di parlare, il Presidente pone in votazione la nuova formulazione dell'art. 35 che risulta approvata all'unanimità.

Il Presidente apre poi la discussione sulla modifica proposta per l'art. 61 e, poiché nessuno chiede di parlare, pone in votazione la proposta nuova formulazione di tale articolo che risulta approvata all'unanimità.

Quindi, le modifiche di cui sopra, relative agli artt. 35 e 61, sono state approvate singolarmente, con la maggioranza prescritta dall'art. 123, 2° comma, della Costituzione.

# QUADERNI DEL CONSIGLIO REGIONALE DELLE MARCHE

---

**ANNO VI - N.33 - maggio 2001**  
**Periodico mensile**  
**Reg. Trib. Ancona n. 18/96 del 28/5/1996**  
**Sped. in abb. postale**  
**art. 2 comma 20/c L. 662/1996**  
**filiale P.T di Ancona**

**Direttore**  
Luigi Minardi

**Comitato di direzione**  
Pino Ricci  
Fabrizio Grandinetti  
Marco Amagliani  
Enrico Cesaroni

**Direttore responsabile**  
Carlo Emanuele Bugatti

**Redazione, composizione, grafica  
e realizzazione editoriale**  
Ufficio Stampa del Consiglio regionale  
Maurizio Toccaceli

Corso Stamira, 17, Ancona  
Tel. 071/2298295-263 /fax 2076296

Ufficio della Regione Marche di Roma  
Via Fontanella Borghese

**Stampa**  
Centro Stampa del Consiglio regionale, Ancona

# QUADERNI PUBBLICATI

---

	1
"L'anno di Pechino: i documenti"	
	2
"La scuola-Riforma-Orientamento-Autonomia"	
	3
"Stato Regione Federalismo"	
	4
"Infanzia e Diritti"	
	5
"Cittadini d'Europa"	
	6
"Diritti umani e pace"	
	7
"Dateci voce !"	
	8
"Elette nei Consigli regionali"	
	9
"L'arte del conflitto"	
	10
"Economia globale e dimensione locale"	
	11
"Iter delle proposte di legge regionale" I	
	12
"Iter delle proposte di legge regionali" II	
	13
"Aids tra utopia e realtà"	
	14
"L'Europa del trattato di Amsterdam"	
	15
"Iter delle proposte di legge regionali" III	
	16
"Le donne raccontano il parto"	
	17
"I segni i sogni le leggi l'infanzia"	
	18
"Elette nei Consigli regionali" (nuova edizione)	
	19
"Ripensando le Marche"	
	20
"Patti chiari"	
	21
"Nonviolenza nella storia"	

	22
“Disturbi della condotta alimentare”	
	23
“Dopo il Trattato di Amsterdam”	
	24
“La condizione dei bambini immigrati”	
	25
“Il diritto allo sviluppo nell’epoca della mondializzazione	
	26
“Diritti umani”	
	27
“Verso una conferenza della società civile per la pace, la democrazia, la cooperazione nei Balcani	
	28
“Etica ed economia”	
	29
“Forum delle assemblee elettive delle Marche”	
	30
“Scienziati e tecnologi marchigiani”	
	31
“2° Forum delle assemblee elettive delle Marche ”	
	32
“Dare di sé il meglio”	

## ALTRE PUBBLICAZIONI DEL CONSIGLIO

“Il giornale del Consiglio” periodico d’informazione

Costituzione della Repubblica  
Statuto regionale-Statuto dei lavoratori

Regioni: informazione-federalismo-solidarietà

“Conoscere l’Onu”  
Manuale sulle Nazioni Unite  
per la scuola media superiore

“Conoscere l’Onu”  
Manuale sulle Nazioni Unite per la scuola media

“Conoscere l’Onu”  
Manuale sulle Nazioni Unite  
per la scuola elementare

L’immagine della donna da Eva a Maria

Agricoltura biologica in Italia: aspetti tecnici,economici e normativi

Le Marche: la mia regione

Catalogo della stampa periodica marchigiana

Donne delle Marche

