

OSSERVAZIONI SULLA VALENZA DELLA QUESTIONE DI FIDUCIA REGIONALE IN ALCUNE DISPOSIZIONI STATUTARIE\*

**DANIELE BUTTURINI\*\***

**Sommario**

1. Premessa. – 2. Questione di fiducia regionale e relazione di consonanza politica Giunta-Consiglio. – 3. Lo Statuto della Regione Calabria. – 4. Lo Statuto della Regione Campania. – 5. Lo Statuto della Regione Liguria: una modalità particolare di regolare il rapporto tra maggioranza deliberante e questione di fiducia. – 6. La Legge statutaria del Friuli Venezia Giulia. – 7. Considerazioni conclusive.

**Abstract**

*The essay analyzes the vote of confidence in regional statutes, related to relationship between President of Region and rule of the Regional Councils.*

**Suggerimento di citazione**

D. BUTTURINI, *Osservazioni sulla valenza della questione di fiducia regionale in alcune disposizioni statutarie*, in *Osservatorio sulle fonti*, fasc. 2/2020. Disponibile in: <http://www.osservatoriosullefonti.it>

\* Il presente contributo costituisce la rielaborazione dell'intervento al convegno «La forma di governo regionale a vent'anni dalla legge costituzionale n. 1 del 1999» che si è tenuto l'11 dicembre 2019 nell'aula Falcone e Borsellino del Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università di Verona. La pubblicazione rientra tra le attività del team di ricerca "Processi decisionali e fonti del diritto" del Progetto di Eccellenza MIUR 2018/2022 del Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università di Verona.

\*\* Ricercatore confermato di Diritto costituzionale – Dipartimento di scienze giuridiche dell'Università degli Studi di Verona.

Contatto: [daniele.butturini@univr.it](mailto:daniele.butturini@univr.it)

### 1. Premessa

È obiettivo del presente contributo compiere alcune sintetiche riflessioni sull'istituto della questione di fiducia nella forma di governo regionale, così come delineata dalla legge costituzionale n. 1/1999 e, soprattutto, come implementata da alcuni statuti regionali riformati dopo l'entrata in vigore della suddetta legge.

Il nucleo dell'analisi inerirà, pertanto, alla funzione e all'incidenza della questione di fiducia sul quadro della forma di governo regionale.

Come noto, la legge cost. n. 1/1999 istituisce una forma di governo regionale tendenzialmente basata sulla elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e sul contestuale rinnovo del Consiglio regionale, entrambi legati dal principio del *simul stabunt simul cadent*.

La legge cost. n. 1/1999 adotta, perciò, una opzione di stampo centralistico, dal momento che prevede che l'elezione diretta dei Presidenti delle Giunte regionali sia temporaneamente imposta a tutte le Regioni. Tuttavia, tale scelta può venire concretamente derogata dall'esercizio dell'autonomia statutaria, che può introdurre forme di governo non fondate sull'elezione diretta del Presidente della Giunta.

Pertanto, l'elezione diretta del Presidente non è norma illimitatamente cogente.

Alcuni statuti regionali riformati, dopo l'entrata in vigore della legge cost. n. 1/1999, hanno espressamente istituito, normato e procedimentalizzato la questione di fiducia. Si tratta degli statuti delle seguenti regioni: Calabria, Campania, Liguria e Friuli Venezia Giulia.

Prima di procedere all'analisi di come i suddetti statuti regolino la questione di fiducia è necessaria una premessa di natura teorico-giuridica.

La questione di fiducia è un istituto giuridico giuspubblicistico strettamente collegato alla forma di governo parlamentare.

Si potrebbe asserire che tale istituto sia consustanziale a tale forma di governo, consistendo, a livello nazionale, in una votazione dell'Assemblea legislativa, provocata dall'esecutivo, votazione all'esito della quale l'esecutivo condiziona la propria permanenza in carica<sup>1</sup>. Si potrebbe altresì dire che la questione

<sup>1</sup> Cfr. A. MANZELLA, *Note sulla questione di fiducia. Ancora sui rapporti fra maggioranza e opposizione*, in *Studi parlamentari e di politica costituzionale*, 1969, pp. 39 ss.; G. BOCCACCINI, *La questione di fiducia*, Giuffrè, Milano, 1974; G.F. CIAURRO, *Fiducia parlamentare*, in *Enc. Giur.*, vol. XIV, Treccani, Roma, 1989, pp. 6 ss.; M. OLIVETTI, *La questione di fiducia nel sistema parlamentare italiano*, Giuffrè, Milano, 1996; M. MIDIRI, *Fiducia parlamentare*, in *Dizionario di diritto pubblico*, diretto da S. Cassese, vol. III, Giuffrè, Milano, 2006, pp. 2494-2495; G. RIVOCSECCI, *Fiducia parlamentare*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, agg., tomo I, Utet, Torino, 2008, p. 396 ss.; L. PRIMICERIO, *Forma di governo parlamentare e modelli di democrazia rappresentativa*, Giappichelli, Torino, 2002; T. MARTINES, C. SILVESTRI, C. DE CARO, V. LIPPOLIS, R. MORETTI, *Diritto parlamentare*, Giuffrè, Milano,

di fiducia è funzionale a fare decadere il Governo attraverso una votazione parlamentare che si pone in modo speculare rispetto all'instaurazione della relazione fiduciaria Parlamento – Governo.

Si deve, fra l'altro, tenere presente che la questione di fiducia a livello di governo centrale e di rapporto tra Governo e Parlamento non è contemplata direttamente dalla Costituzione, ma dai regolamenti parlamentari<sup>2</sup>.

2005, p. 225; M. OLIVETTI, *La questione di fiducia nel sistema parlamentare italiano*, Giuffrè, Milano, 1996, p. 159 ss.; A. MANZELLA, *Note sulla questione di fiducia: ancora sui rapporti fra maggioranza ed opposizione*, in *Studi parlamentari e di politica costituzionale*, fasc. 2, 1969, p. 71 ss.

<sup>2</sup> L'art. 116 del Regolamento della Camera dei Deputati stabilisce quanto segue: «se il Governo pone la questione di fiducia sull'approvazione o reiezione di emendamenti ad articoli di progetti di legge, non è modificato l'ordine degli interventi e delle votazioni stabilito dal Regolamento. Se il Governo pone la questione di fiducia sul mantenimento di un articolo, si vota sull'articolo dopo che tutti gli emendamenti presentati siano stati illustrati. Se il voto della Camera è favorevole, l'articolo è approvato e tutti gli emendamenti si intendono respinti. Nello stesso modo si procede se sia posta la questione di fiducia su un ordine del giorno, una mozione o una risoluzione. Se il progetto di legge consiste in un solo articolo, il Governo può porre la questione di fiducia sull'articolo medesimo, salva la votazione finale del progetto. Sulla questione di fiducia si vota per appello nominale non prima di ventiquattro ore, salvo diverso accordo fra i Gruppi. Ha facoltà di rendere dichiarazione di voto un deputato per ciascun Gruppo. Il Presidente concede altresì la parola ad un deputato per ciascuna delle componenti politiche costituite nel Gruppo misto e ai deputati che intendano esprimere un voto diverso rispetto a quello dichiarato dal proprio Gruppo, stabilendo le modalità e i limiti di tempo degli interventi. La questione di fiducia non può essere posta su proposte di inchieste parlamentari, modificazioni del Regolamento e relative interpretazioni o richiami, autorizzazioni a procedere e verifica delle elezioni, nomine, fatti personali, sanzioni disciplinari ed in generale su quanto attenga alle condizioni di funzionamento interno della Camera e su tutti quegli argomenti per i quali il Regolamento prescrive votazioni per alzata di mano o per scrutinio segreto». L'art. 161 del Regolamento del Senato della Repubblica così sancisce: «3-bis. La posizione della questione di fiducia sull'approvazione di un articolo, dell'articolo unico del disegno di legge di conversione di un decreto-legge o sull'approvazione o reiezione di emendamenti, determina la priorità della votazione dell'oggetto sul quale la fiducia è stata posta. Se il voto del Senato è favorevole e l'articolo o l'emendamento sono approvati, tutti i restanti emendamenti, ordini del giorno e proposte di stralcio si intendono preclusi. Allo stesso modo la posizione della questione di fiducia su un atto di indirizzo ne determina la priorità della votazione e l'eventuale approvazione preclude tutti gli altri. 3-ter. Il Governo sottopone alla Presidenza i testi sui quali intende porre la questione di fiducia, ai fini dell'esame ai sensi degli articoli 8, 97 e 102-bis. 3-quater. Nel caso in cui la questione di fiducia sia posta sull'approvazione di un emendamento di iniziativa governativa, prima della discussione il Governo può precisarne il contenuto esclusivamente per ragioni di copertura finanziaria o di coordinamento formale del testo. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 103 del Regolamento, ulteriori precisazioni possono essere formulate prima della votazione al fine di adeguare il testo alle condizioni formulate, ai sensi dell'articolo 81, terzo comma, della Costituzione, dalla 5ª Commissione permanente. 4. Sulle proposte di modificazione del Regolamento ed in generale su quanto attenga alle condizioni di funzionamento interno del Senato la questione di fiducia non può essere posta dal Governo».

Tuttavia, la questione di fiducia si configura e viene interpretata come strumento integrativo e specificativo delle disposizioni costituzionali di cui agli artt. 94<sup>3</sup> e 95<sup>4</sup> attinenti alla relazione fiduciaria tra Camere e Governo<sup>5</sup>.

Inoltre, sempre dal punto di vista teorico-costituzionale, nella forma di governo parlamentare si viene ad instaurare fra legislativo ed esecutivo un rapporto continuativo che comporta una «reciprocità di prestazioni» politiche, reciprocità che non si esaurisce né con l'atto iniziale di investitura fiduciaria, né con l'atto finale – l'approvazione della mozione di sfiducia – che sancisce la rottura della relazione fiduciaria<sup>6</sup>.

Infatti, la relazione di fiducia Camere-Governo, in quanto continuativa, presuppone il conferimento proprio alla stessa della contitolarità della gestione dell'indirizzo politico del Paese<sup>7</sup>.

## 2. Questione di fiducia regionale e relazione di consonanza politica Giunta-Consiglio

Pertanto, quando si tratta di questione di fiducia nell'ambito della forma di governo regionale bisogna affrancarsi da una modellistica astratta che connette rigidamente la questione di fiducia medesima alla forma di governo parlamentare.

Tale premessa si impone, in quanto la questione di fiducia, nell'ambito del funzionamento del rapporto Giunta – Consiglio regionale, compare in una forma di governo non parlamentare, dal momento che nella forma di governo regionale transitoriamente introdotta dalla legge costituzionale n. 1/1999 è proprio prevista la contestuale elezione diretta del Presidente della Giunta e

<sup>3</sup> «Il Governo deve avere la fiducia delle due Camere. Ciascuna Camera accorda o revoca la fiducia mediante mozione motivata e votata per appello nominale. Entro dieci giorni dalla sua formazione il Governo si presenta alle Camere per ottenerne la fiducia. Il voto contrario di una o di entrambe le Camere su una proposta del Governo non importa obbligo di dimissioni. La mozione di sfiducia deve essere firmata da almeno un decimo dei componenti della Camera e non può essere messa in discussione prima di tre giorni dalla sua presentazione».

<sup>4</sup> «Il Presidente del Consiglio dei ministri dirige la politica generale del Governo e ne è responsabile. Mantiene l'unità di indirizzo politico ed amministrativo, promovendo e coordinando l'attività dei ministri. I ministri sono responsabili collegialmente degli atti del Consiglio dei ministri, e individualmente degli atti dei loro dicasteri. La legge provvede all'ordinamento della Presidenza del Consiglio e determina il numero, le attribuzioni e l'organizzazione dei ministeri».

<sup>5</sup> D. SAVALLI, *Questione di fiducia ed elezione diretta: un matrimonio (im)possibile?*, in <https://www.ars.sicilia.it/sites/default/files/downloads/2018-10/Questione%20di%20fiducia.pdf>, p. 3; M. GALIZIA, *Fiducia parlamentare*, in *Enc. dir.*, XVII, 1968.

<sup>6</sup> D. SAVALLI, *Questione di fiducia ed elezione diretta: un matrimonio (im)possibile?*, cit., p. 3; cfr. S. TOSI, A. MANNINO, *Diritto parlamentare*, Giuffrè, Milano, 1999, p. 408.

<sup>7</sup> D. SAVALLI, *Questione di fiducia ed elezione diretta: un matrimonio (im)possibile?*, cit., p. 3.

del Consiglio regionale, organi non collegati dal rapporto fiduciario tipico delle forme parlamentari di governo<sup>8</sup>.

Se allora la questione di fiducia si configura nella manifestazione di volontà del potere esecutivo con la quale questo subordina la propria permanenza in carica all'esito di una determinata votazione dell'organo assembleare, impegnandosi giuridicamente alle dimissioni se il voto non sia quello auspicato, per quale ragione essa sarebbe ammissibile nella forma di governo regionale?

Una risposta di ordine generale tendente, per l'appunto, a non essere condizionata dai modelli teorici delle forme di governo, quanto dalle concrete dinamiche politiche dei rapporti Giunta-Consiglio regionale, è nel senso di affermare che proprio tali dinamiche implicano, se non impongono, che operino strumenti e istituti volti a verificare la persistenza di rapporti, non fiduciari, bensì di omogeneità politica fra esecutivo e legislativo.

Del resto, proprio a prescindere sempre dalle modellistiche teoriche, la valutazione in ordine alla permanenza dei rapporti di omogeneità non può venire esclusivamente provocata dal Consiglio regionale mediante la presentazione della mozione di sfiducia.

Specularmente proprio rispetto alla mozione di sfiducia presentata e provocata dall'organo rappresentativo della volontà popolare, si può sostenere che anche l'organo esecutivo, la Giunta, debba disporre di un istituto finalizzato alla verifica della sua sintonia politica con il Consiglio regionale.

Inoltre, emerge la necessità che l'organo esecutivo sia dotato di strumenti che consentano di attribuire una forza peculiare, sotto l'aspetto sia giuridico sia politico, a quegli atti espressivi del proprio indirizzo politico, all'attuazione dei quali subordina la propria permanenza in carica.

Tale forza e tale indirizzo trovano realizzazione anche attraverso la promozione della questione di fiducia.

Sul punto la Corte costituzionale, sin dalla sentenza n. 12/2006, ha affermato che «non esiste tra Presidente della Giunta e Consiglio regionale una relazione fiduciaria assimilabile a quella tipica delle forme di governo parlamentari, ma un rapporto di consonanza politica, istituito direttamente dagli elettori, la cui cessazione può essere ufficialmente dichiarata sia dal Presidente che dal Consiglio con atti tipici e tassativamente indicati dalla Costituzione. Anche

<sup>8</sup> P.P. PETRILLO, *Le forme di governo regionale con particolare riferimento al riequilibrio del sistema dei poteri del consiglio e del (presidente) della giunta*, in *I nuovi statuti delle regioni ordinarie. Problemi e prospettive*, a cura di M. CARLI, G. CARPANI, A. SINISCALCHI, il Mulino, Bologna, 2006, p. 57 ss. Cfr. S. CECCANTI, *La forma neoparlamentare di governo alla prova della dottrina e della prassi*, in *Quad. cost.*, 2002, p. 107 ss.; M. VOLPI, *Considerazioni di metodo e di merito sulla legge costituzionale n. 1 del 1999*, in *Pol. dir.*, 2000, p. 215; D. CODUTI, *Esecutivo e forma di governo regionali*, in *Gli statuti di seconda generazione. Le Regioni alla prova della nuova autonomia*, a cura di R. BIFULCO, Giappichelli, Torino, 2006, p. 92 s.; S. CATALANO, *La "presunzione di consonanza". Esecutivo e Consiglio nelle regioni a statuto ordinario*, Giuffrè, Milano, 2010, p. 70 ss.

nell'ipotesi che il Consiglio, subito dopo le elezioni, volesse costringere il Presidente alle dimissioni, con conseguente proprio scioglimento, risulterebbe indispensabile la procedura solenne della mozione di sfiducia, giacché sarebbe necessario rendere trasparenti e comprensibili per i cittadini i motivi di una decisione di tale gravità<sup>9</sup>.

Pertanto, vige una sorta di presunzione di consonanza politica traente proprio origine dalla contestuale legittimazione popolare del Presidente della Giunta e del Consiglio regionale.

È la contestuale derivazione democratico-elettorale dei due organi a far presupporre detta consonanza.

In conseguenza di ciò si può dire che con la questione di fiducia, sebbene operante in una forma di governo caratterizzata dall'elezione diretta dell'organo monocratico di vertice del potere esecutivo regionale, il Presidente della Giunta e la Giunta medesima perseguono due obiettivi: l'uno di natura politica; l'altro di natura tecnico-giuridica.

Per lo scopo politico si pensi al fatto che la questione di fiducia è strumento atto a rafforzare e ricompattare la coesione della maggioranza politica e,

<sup>9</sup> Corte cost., sent. n. 12/2006, cons. dir. n. 5. Cfr. S. CATALANO, *La "presunzione di consonanza". Esecutivo e Consiglio nelle regioni a statuto ordinario*, cit., p. 28 ss.; S. MANGIAMELI, *Lo Statuto della Regione Abruzzo al vaglio della Corte costituzionale*, in *Le Regioni*, 2006, p. 780 e s.; A. RUGGERI, *Elezioni del Presidente e forma di governo regionale fra politica e diritto*, in *www.federalismi.it*, 2003, n. 9; A. RUGGERI, *Il cappio alla gola degli statuti regionali: a margine di Corte cost. n. 12 del 2006 e di altre pronunzie recenti in tema di autonomia statutaria*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, disponibile all'indirizzo: *www.forumcostituzionale.it*, 25 gennaio 2006; M. TIMIANI, *Statuti regionali: un nuovo tassello sulla forma di governo*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, disponibile all'indirizzo: *www.forumcostituzionale.it*, 1 marzo 2006; S. MANGIAMELI, *Lo Statuto della Regione Abruzzo al vaglio della Corte costituzionale* in *Forum di Quaderni costituzionali*; disponibile all'indirizzo: *www.forumcostituzionale.it*, 20 gennaio 2006; E. GIANFRANCESCO, *La questione di fiducia negli ordinamenti regionali*, in *Osservatoriosullefonti.it*, fasc. n. 2/2016, p. 8 ss. Cfr. anche Corte cost., sent. n. 2/2004; N. VIZIOLI, *Prime osservazioni su una sentenza con poche luci e molte ombre*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 2004; M. OLIVETTI, *Requiem per l'autonomia statutaria delle regioni ordinarie*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, disponibile all'indirizzo: *www.forumcostituzionale.it*, 5 febbraio 2004; A. RUGGERI, *L'autonomia statutaria al banco della Consulta*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 2004; S. CECANTANI, *La sentenza sullo Statuto Calabria: chiara, convincente, federalista*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, disponibile all'indirizzo: *www.forumcostituzionale.it*, 26 febbraio 2004; M. VOLPI, *Quale autonomia statutaria dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 2 del 2004?* in *www.federalismi.it*, n. 4, 19/2/2004; E. BALBONI, *Quel che resta dell'autonomia statutaria dopo il «caso Calabria»*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, disponibile all'indirizzo: *www.forumcostituzionale.it*, 9 marzo 2004; A. RUGGERI, *Tendenze della progettazione statutaria, alla luce della sent. 2/2004 della Corte Costituzionale*, in *www.federalismi.it*, n. 10, 13/5/2004; R. BIN, *Un passo avanti verso i nuovi Statuti regionali*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 2004; L. CARLASSARE, *La sent. n. 2 del 2004 tra forma di governo e forma di stato*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 2004; G. TARLI BARBIERI, *Le fonti del diritto regionale nella giurisprudenza costituzionale sugli statuti regionali*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 2004.

quindi, a fronteggiare conflitti e lacerazioni politiche interne alla maggioranza politica regionale.

Per la motivazione tecnico-giuridica si richiami il fatto che la promozione della questione di fiducia avvia una procedura di discussione in Consiglio, nella quale non sono ammissibili azioni di stampo ostruzionistico, soprattutto in ragione del fatto che il testo sul quale si chiede la votazione di fiducia non è suscettibile di emendamenti: infatti, la discussione e la votazione sull'atto sul quale viene posta la questione di fiducia hanno priorità assoluta.

Più precisamente, la presentazione della questione di fiducia implica questi effetti procedurali: voto per appello nominale; inemendabilità ed indivisibilità del testo; priorità nell'ordine di votazione<sup>10</sup>.

Considerando principalmente l'aspetto materiale potremmo dire che proprio mediante la questione di fiducia si perfeziona il giudizio politico sull'esistenza o meno della consonanza di indirizzo politico tra esecutivo e legislativo regionali.

Calando più propriamente le considerazioni in ambito regionale si può dire quanto segue.

La questione di fiducia in ambito regionale ha una sua connotazione specifica rispetto a quella contemplata dai regolamenti parlamentari nazionali, dal momento che tende a rafforzare la posizione giuridica e il ruolo politico del Presidente della Giunta e, quindi, di un organo monocratico di indirizzo politico, stante proprio il suo rapporto diretto, di conseguenza non mediato da istituzioni rappresentative, con il corpo elettorale regionale.

Certo, si pone anche nell'ambito regionale un problema specifico.

Si pensi al fatto che dinanzi ad un ricorso copioso, se non eccessivo, della questione di fiducia l'organo rappresentativo del corpo elettorale regionale – il Consiglio – sarebbe sottoposto a consistenti compressioni del proprio ruolo, compressioni legate al principio del *simul stabunt simul cadent* ove la questione di fiducia venga respinta.

### 3. Lo Statuto della Regione Calabria

A questo riguardo può essere di indiscutibile utilità esaminare le limitazioni sostanziali e procedurali di cui alcuni statuti regionali revisionati corredano l'istituto della questione di fiducia<sup>11</sup>.

La previsione di limitazioni sostanziali si spiega sulla base della seguente argomentazione: sottrarre alla questione di fiducia quelle materie che per contenuto necessitano del ruolo di garanzia e di controllo del Consiglio regionale.

<sup>10</sup> D. SAVALLI, *Questione di fiducia ed elezione diretta: un matrimonio (im)possibile?*, cit., p. 4.

<sup>11</sup> Cfr. N. VICECONTE, *Riflessioni sulla forma di governo nei nuovi statuti ad autonomia ordinaria*, in *Quad. reg.*, 1-2/2006, p. 126 ss.

In ordine alla titolarità del potere di porre la questione di fiducia lo Statuto della Regione Calabria tende ad assicurare, nell'ambito delle dinamiche interne al potere esecutivo della Giunta regionale, un equilibrio fra le prerogative dell'organo esecutivo monocratico (il Presidente) e le funzioni dell'organo esecutivo collegiale (la Giunta), in quanto all'art. 34, comma 1, lett. f) si dispone che il Presidente «pone la questione di fiducia davanti al Consiglio regionale, previo assenso della Giunta»<sup>12</sup>.

L'art. 37, comma 3, dello Statuto individua con formulazioni molto generali le materie sulle quali è apponibile la questione di fiducia promossa dal Presidente della Giunta: «il Presidente della Giunta può porre la questione di fiducia sull'attuazione del programma di governo e sui suoi aggiornamenti, sulla legge finanziaria e sulla legge di bilancio annuale e pluriennale, sulle leggi relative alla fissazione di tributi e imposte regionali, nonché su questioni particolarmente rilevanti per la collettività regionale».

Rispetto al profilo procedurale il comma 4 del medesimo articolo sancisce che «le questioni di fiducia presentate dal Presidente della Giunta sono poste in votazione non prima di tre giorni e non oltre i quindici giorni dalla loro presentazione e si intendono respinte se esprime voto contrario la maggioranza assoluta dei componenti del Consiglio regionale». Inoltre, sia l'approvazione della mozione di sfiducia sia il rigetto della questione di fiducia comportano le dimissioni della Giunta e lo scioglimento del Consiglio regionale.

Per i profili sostanziali i richiami all'«attuazione del programma», ai «suoi aggiornamenti» e alle «questioni particolarmente rilevanti per la collettività regionale» paiono attribuire al Presidente della Giunta margini particolarmente ampi di discrezionalità nell'individuare, previo sempre assenso della Giunta, gli atti che possono essere oggetto dell'apposizione della questione di fiducia.

Una garanzia procedurale parrebbe consistere nell'assenso dell'organo collegiale della Giunta.

Il regolamento del Consiglio regionale non offre, tuttavia, precisazioni e delimitazioni dei contenuti dei provvedimenti sui quali la fiducia può venire posta, ciò implicando una dilatata discrezionalità in capo al Presidente della Giunta nella identificazione della materia<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> Cfr., al riguardo, D. CODUTI, *La questione di fiducia tra statuti regionali e regolamenti consiliari*, in *Osservatoriosullefonti.it*, fasc. n. 2/2010, p. 5, il quale afferma «rimettere al Presidente della Giunta il compito di porre la questione di fiducia pare in qualche modo connaturale alla forma di governo basata sulla elezione diretta dello stesso Presidente; il coinvolgimento della Giunta in tale decisione, invece, può essere indicativo della volontà di operare un riequilibrio tra i poteri all'interno dell'Esecutivo regionale, rafforzandone l'elemento collegiale».

<sup>13</sup> L'art. 59 del Regolamento del Consiglio regionale della Calabria stabilisce quanto segue: «il Presidente della Giunta può porre, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, lettera f), dello Statuto, la fiducia sulle questioni di cui all'articolo 37, comma 3 dello Statuto. 2. Subito dopo la presentazione della questione di fiducia, il Presidente convoca il Consiglio ponendo all'ordine del giorno la sua

Di fatto, il regolamento consiliare rinvia integralmente alla disciplina statutaria.

Nel caso della Regione Calabria si può dire che la disciplina della questione di fiducia bilancia esigenze eterogenee: il potere di iniziativa spetta al Presidente della Giunta, quindi all'organo monocratico democraticamente investito; la necessità dell'assenso della Giunta tiene conto della volontà collegiale dell'esecutivo regionale; la dilatazione delle materie sulle quali è apponibile la fiducia parrebbe essere l'effetto proprio dell'equilibrio Presidente – Giunta e, quindi, del temperamento fra momento monocratico e momento collegiale prima evidenziato.

Più precisamente, si ampliano i presupposti politici e materiali sui quali è attivabile la questione di fiducia proprio perché il potere di proposta della questione tiene conto, a monte del procedimento, di due volontà politiche: quella monocratica e quella collegiale<sup>14</sup>.

La volontà collegiale manifestata dall'esecutivo nella forma dell'assenso potrebbe fungere da argine e controllo nei confronti della volontà monocratica espressa dal Presidente della Giunta.

Pertanto, la formulazione della disciplina sulla questione di fiducia mira, proprio, ad attivare un processo politico e giuridico finalizzato al giudizio dell'organo rappresentativo sulla sussistenza della consonanza di orientamento fra legislativo stesso ed esecutivo, consonanza necessaria affinché la legislatura regionale possa continuare. Sarebbe, tuttavia, auspicabile che gli statuti e i regolamenti consiliari procedimentalizzassero e formalizzassero, al fine di assicurare la posizione di controllo in capo al Consiglio regionale, i contenuti specifici degli atti sottoponibili a questione di fiducia, affinché il Presidente della Giunta sia responsabilizzato ad un uso cauto dell'istituto, contenendo la sua posizione politico-istituzionale di forza nel quadro di un equilibrio ragionevole tra l'esecutivo regionale nella sua composizione collegiale e il legislativo regionale.

discussione non prima di tre giorni ed entro quindici giorni dalla sua presentazione. 3. Alla discussione sulla questione di fiducia possono prendere la parola il Presidente della Giunta e, per non più di quindici minuti, un relatore per gruppo anche per dichiarazione di voto. Possono intervenire altri Consiglieri solo per dichiarare la difformità del loro voto rispetto a quello del Gruppo consiliare cui appartengono. 4. Al termine della discussione, il Presidente pone in votazione la questione di fiducia che è votata per appello nominale e si intende respinta se esprime voto contrario la maggioranza assoluta dei Consiglieri assegnati. 5. Nel caso di esito positivo, il documento si intende approvato. Nel caso di voto negativo sulla questione di fiducia posta dal Presidente della Giunta, il Presidente del Consiglio scioglie immediatamente la seduta congedando definitivamente i Consiglieri».

<sup>14</sup> Cfr. D. CODUTI, *La questione di fiducia tra statuti regionali e regolamenti consiliari*, cit., p. 5.

#### 4. Lo Statuto della Regione Campania

Lo Statuto della Regione Campania rappresenta, dal punto di vista teorico-istituzionale, un esempio paradigmatico della volontà di introdurre un ragionevole bilanciamento fra la posizione politico-istituzionale del Presidente della Giunta e la necessità di una relazione garantistica tra Giunta e Consiglio regionale<sup>15</sup>.

Lo Statuto prevede all'art. 48, comma 1<sup>16</sup> una manifestazione di volontà di gradimento da parte del Consiglio regionale sulle nomine di competenza da parte del Presidente e della Giunta. Ai sensi dell'art. 26, comma 4, lett. g) il Consiglio, inoltre, «propone e vota mozioni di non gradimento e di censura nei confronti degli assessori» secondo le previsioni che l'art. 52 dettata a proposito della mozione di sfiducia<sup>17</sup>.

Per quanto riguarda, invece, la questione di fiducia, lo Statuto della Campania introduce margini di applicazione particolarmente restrittivi proprio al fine di assicurare quell'equilibrio ragionevole fra Giunta e Consiglio sopra evocato.

Infatti, l'art. 49, comma 1, prevede che «la questione di fiducia» possa «essere posta dal Presidente della Giunta regionale esclusivamente sulla legge di bilancio annuale e pluriennale, sugli atti ad essa collegati, sulle leggi relative alla istituzione di tributi ed imposte regionali, nonché sugli atti di adempimento di obblighi comunitari o da adottare in ottemperanza di termini perentori previsti da leggi dello Stato. Essa può essere posta anche sull'approvazione o reiezione di emendamenti e di articoli dei suddetti atti».

<sup>15</sup> E. GIANFRANCESCO, *La questione di fiducia negli ordinamenti regionali*, cit., p. 2 ss.

<sup>16</sup> «1. Sulle nomine di competenza del Presidente della Giunta regionale e della Giunta, il Consiglio regionale esprime il suo gradimento, che deve essere reso entro trenta giorni dalla richiesta. Decorso tale termine, il gradimento si intende espresso in senso positivo. Se il Consiglio si esprime in senso contrario, il Presidente della Giunta può comunque confermare le nomine dandone comunicazione motivata al Consiglio».

<sup>17</sup> «1. Il voto del Consiglio regionale contrario ad una proposta della Giunta regionale non comporta obbligo di dimissioni, salvo quanto previsto dall'articolo 49. 2. Il Consiglio regionale può esprimere la sfiducia nei confronti del Presidente della Giunta mediante l'approvazione di una mozione motivata sottoscritta da almeno un quinto dei suoi componenti. La mozione non può essere messa in discussione prima di tre giorni ed è posta in discussione non oltre venti giorni dalla presentazione ed è approvata per appello nominale con voto palese a maggioranza assoluta dei componenti del Consiglio regionale. 3. L'approvazione della mozione di sfiducia nei confronti del Presidente della Giunta regionale comporta l'obbligo di dimissioni della Giunta e lo scioglimento del Consiglio. 4. Il Consiglio regionale può esprimere in qualsiasi momento il non gradimento nei confronti di un assessore mediante mozione motivata, sottoscritta da almeno un quinto dei suoi componenti e approvata per appello nominale con voto palese a maggioranza assoluta dei suoi componenti. 5. Il non gradimento del Consiglio nei confronti di un assessore non comporta l'obbligo di dimissioni. Qualora il Presidente della Giunta non intenda revocare l'assessore, deve motivare tale scelta in aula. 6. Il Consiglio regionale, a maggioranza assoluta dei suoi componenti, può esprimere la censura nei confronti di un assessore in relazione a singoli atti».

Per lo Statuto della Regione Campania la procedura della questione di fiducia, a differenza della disciplina statutaria della Calabria, è attivabile solo in fattispecie delimitate e tipizzate.

Le materie e gli atti sottoponibili a questione di fiducia sono elencati secondo una formulazione tassativa.

Pertanto, per lo Statuto della Regione Campania la questione di fiducia è istituto giuridico di natura eccezionale.

L'eccezionalità si lega proprio a quegli atti ritenuti politicamente fondamentali per i quali l'esigenza di un compattamento della maggioranza consiliare, che sostiene il Presidente e la sua Giunta, prevale sul valore della libera dialettica politica interna al Consiglio.

Si rileva come l'eccezionalità, che caratterizza il ricorso alla questione di fiducia, sia proprio data dall'elencazione tassativa degli atti sui quali è attivabile.

La scelta, quindi, di limitare i casi si lega al fatto che, a differenza dello Statuto della Regione Calabria, nel caso della Campania solo l'organo politico monocratico è titolare del potere di porre la questione di fiducia senza alcuna previsione dell'assenso della Giunta.

Si registra l'assoluta prevalenza del momento monocratico a scapito di quello collegiale per quanto attiene all'iniziativa sulla questione di fiducia.

Il 'prezzo' di tale opzione politicamente 'monocratica' è nel senso di limitare la questione di fiducia ad atti legislativi la cui fondamentale politicità appare strettamente collegata ad aspetti di particolare complessità tecnica. Si pensi, per l'appunto alla legge di bilancio annuale e pluriennale, con annessi atti collegati, e alle leggi relative all'istituzione di tributi e imposte regionali.

Oppure si pensi ad atti politicamente e giuridicamente vincolati quali quelli che fanno riferimento all'attuazione di norme contenenti obblighi provenienti dall'Unione europea, aventi fondamento negli artt. 11 e 117, comma 1 Cost., oppure a quelli che attengono ad impegni da ottemperare entro termini perentori.

Si può asserire che lo Statuto della Campania propenda per una soluzione nella quale il potere politico 'assoluto' del Presidente della Giunta di apporre la questione di fiducia, senza condivisione né assenso della Giunta, vada proprio controbilanciato dal fatto che tale potere divenga attivabile solo ed esclusivamente per atti e materie tassativamente indicate che, tra l'altro, sono assai rilevanti sotto l'aspetto politico oltretutto giuridicamente necessitati<sup>18</sup>.

La questione di fiducia tende ad operare in delimitati casi come istituto avente una valenza eccezionale giustificata dalla necessità dell'adozione di atti politicamente e tecnicamente essenziali.

<sup>18</sup> Cfr. D. CODUTI, *La questione di fiducia tra statuti regionali e regolamenti consiliari*, cit., p. 5 ss.

Quindi, la questione di fiducia, proprio perché caratterizzata dalla necessità di conferire una copertura per l'approvazione di atti e provvedimenti così rilevanti, attiva una procedura che per le ragioni che la sottendono assume un valore preminente rispetto invece alla garanzia della libera dialettica democratica interna ai corpi politici rappresentativi che certamente viene compressa dall'introduzione e dall'applicazione di tale istituto.

Per quanto riguarda, invece, gli aspetti procedurali l'art. 49, commi 2 e 3, dello Statuto della Campania prevede che «la questione di fiducia è approvata con voto palese per appello nominale e comporta l'approvazione del provvedimento sul quale è posta» e che «il voto contrario della maggioranza assoluta dei consiglieri regionali sulla questione di fiducia determina l'obbligo di dimissioni del Presidente della Giunta regionale, della Giunta e lo scioglimento del Consiglio regionale». Per quanto attiene agli aspetti procedurali la disciplina statutaria prevede che il voto contrario espresso a maggioranza assoluta dei consiglieri regionali sull'atto soggetto a questione di fiducia obblighi giuridicamente il Presidente della Giunta alle dimissioni e allo scioglimento del Consiglio. Invece, in caso di approvazione del provvedimento sottoposto a questione di fiducia a maggioranza relativa si ha l'approvazione del provvedimento medesimo<sup>19</sup>.

### **5. Lo Statuto della Regione Liguria: una modalità particolare di regolare il rapporto tra maggioranza deliberante e questione di fiducia**

Ancora più restrittiva e, pertanto, più garantistica per le attribuzioni del Consiglio regionale appare la disciplina della questione di fiducia contemplata dallo Statuto della Regione Liguria, al cui art. 44, comma 1, dispone che «la questione di fiducia può essere posta dal Presidente della Giunta regionale esclusivamente sulla legge di bilancio annuale e pluriennale, sugli atti ad essa collegati e sulle leggi relative all'istituzione di tributi e imposte regionali».

Al potere di iniziativa della questione di fiducia da parte dell'organo monocratico, stante l'assenza dell'assenso della Giunta, si collega, tuttavia, una stringente delimitazione dei presupposti che ne consentono il ricorso.

Si registra un margine di apertura al ricorso della questione di fiducia, ove si afferma, al comma 4, che la questione stessa possa venire posta, non solo

<sup>19</sup> D. CODUTI, *La questione di fiducia tra statuti regionali e regolamenti consiliari*, cit., p. 10: «la disposizione statutaria, considerato che non indica una maggioranza diversa, induce a ritenere che per l'approvazione della questione di fiducia sia sufficiente la maggioranza semplice; tale voto favorevole comporta anche l'approvazione del provvedimento sul quale la questione di fiducia è posta». Cfr. M. OLIVETTI, *La forma di governo e la legislazione elettorale: statuti "a rime obbligate"?*, in *I nuovi statuti delle Regioni ad autonomia ordinaria*, a cura di A. D'ATENA, Giuffrè, Milano, 2008, pp. 114 ss.; M. OLIVETTI, *Nuovi statuti e forma di governo delle Regioni*, il Mulino, Bologna, 2002, p. 337 ss.

sull'approvazione ma anche sulla «reiezione di emendamenti ad articoli dei progetti di legge di cui al comma 1»<sup>20</sup>.

Inoltre, l'art. 44, comma 2, introduce un vincolo procedimentale particolarmente restrittivo per l'approvazione della questione di fiducia, in quanto la sua deliberazione deve essere adottata «a maggioranza assoluta dei Consiglieri regionali», implicando che «la mancata approvazione della questione di fiducia a maggioranza assoluta dei Consiglieri regionali comporta la decadenza del Presidente della Giunta e lo scioglimento dell'Assemblea Legislativa».

Il Regolamento interno del Consiglio regionale della Liguria è di notevole interesse, perché mostra l'intento di assicurare il bilanciamento fra le esigenze di stabilità politica, sottese alla questione di fiducia, e la garanzia del ruolo di rappresentanza politica del Consiglio.

L'art. 42, comma 1, del Regolamento consiliare prevede che la questione di fiducia sia «posta nel corso della seduta dedicata all'esame del provvedimento, al termine della discussione generale e, nel caso sia posta sull'intero provvedimento, prima che abbiano inizio le votazioni. Il Presidente della Giunta illustra le motivazioni della questione di fiducia. Sono consentiti interventi per non più di cinque minuti ciascuno. Subito dopo il Consiglio è, di norma, sospeso e non può essere riconvocato prima delle ventiquattro ore successive, salvo diversa determinazione dell'Ufficio di Presidenza». Il comma 3, invece, gradua le maggioranze richieste per l'approvazione della questione di fiducia a seconda del contenuto sul quale viene apposta, stabilendo che qualora la deliberazione abbia ad oggetto un provvedimento intero è necessaria, ai fini dell'approvazione, la maggioranza assoluta dei consiglieri regionali. Inoltre, ai sensi del comma 4, è sempre necessaria la maggioranza assoluta anche per l'approvazione e per la reiezione degli emendamenti proposti per le leggi sul bilancio annuale e pluriennale, sugli atti ad essa collegati e sulle leggi relative all'istituzione di tributi e imposte regionali<sup>21</sup>.

In ordine ai profili concernenti la determinazione delle maggioranze necessarie per l'approvazione della questione di fiducia bisogna evidenziare quanto segue. In particolare, la scelta in favore dell'elevazione del *quorum* di approvazione è sottoposta a rilievi critici da parte della letteratura, in quanto suscettibile di confliggere con il principio maggioritario che implica che sia la

<sup>20</sup> C. FATTA, *L'organizzazione ed il funzionamento del governo regionale*, in *Lineamenti di diritto costituzionale della Regione Liguria*, a cura di P. COSTANZO, Giappichelli, Torino, 2011, p. 214 ss.

<sup>21</sup> Si evidenzia che il comma 5 stabilisce che «qualora la fiducia sia posta sulla approvazione di emendamenti e il voto del Consiglio sia favorevole, l'articolo è approvato comprensivo degli emendamenti sui quali la fiducia è stata posta; qualora la fiducia sia posta sulla reiezione di emendamenti e il voto del Consiglio sia favorevole l'articolo è approvato e tutti gli emendamenti si intendono respinti. Ha facoltà di rendere dichiarazione di voto ciascun Consigliere per non più di cinque minuti»<sup>21</sup>. Cfr. R. BALDUZZI, *La forma di governo della Regione Liguria, tra passato (tendenzialmente "giuntale") e futuro ("presidenziale", ma equilibrato)*, in *Quad. reg.*, n. 5/2005, p. 588 ss.

maggioranza semplice l'elemento in grado di sorreggere il funzionamento del Consiglio regionale<sup>22</sup>.

A ciò si può aggiungere un'argomentazione di natura politico-materiale che, comunque, incide sulla funzione giuridica dell'istituto della questione di fiducia regionale. Infatti, l'innalzamento del *quorum* deliberativo consiliare ostacola l'iniziativa del Presidente e, in generale, della Giunta regionale finalizzata all'approvazione del provvedimento, ciò comportando il rischio di una ineffettività dell'istituto della questione di fiducia<sup>23</sup>.

Peraltro, si deve ricordare che la questione di fiducia regionale presenta una funzione assolutamente peculiare rispetto all'obbligo di conseguimento della maggioranza assoluta per la votazione di sfiducia del Presidente della Regione ai sensi dell'art. 126, comma 2, della Costituzione.

Si tratta, infatti, di istituti strutturalmente e funzionalmente differenti, in quanto mentre la mozione di sfiducia attiene «a fattispecie “astratte” di rapporto tra Consiglio e Presidente»<sup>24</sup>, la questione di fiducia, invece, inerisce «a procedimenti decisionali “concreti”, specie legislativi» per i quali deve operare una «corrispettività tra vantaggi (priorità, inemendabilità ed indivisibilità) e rischi (obbligo di dimissioni)»<sup>25</sup>.

## 6. La Legge statutaria del Friuli Venezia Giulia

Nessuna limitazione contenutistica è, invece, contemplata dalla Legge statutaria del Friuli Venezia Giulia, secondo la quale il Presidente della Giunta «può porre la questione di governo davanti al Consiglio regionale nel caso in cui giudichi una votazione decisiva ai fini dell'attuazione del programma presentato»<sup>26</sup>.

La questione di fiducia viene denominata «questione di governo».

La Legge statutaria, dunque, permette all'organo monocratico di governo di valutare, senza apparenti restrizioni, i provvedimenti sui quali è ammesso proporre la questione di governo.

Invece, è il regolamento del Consiglio regionale che si incarica di perimetrare il ricorso alla questione di governo.

L'art. 145 *bis*, comma 5, del Regolamento stabilisce che «la questione di governo non può essere posta su modificazioni del regolamento, proposte di inchieste consiliari, nomine e designazioni, fatti personali e, in generale, su quanto attenga alle condizioni di funzionamento interno del Consiglio. Inoltre non può essere posta contemporaneamente su più articoli di un progetto di

<sup>22</sup> Così E. GIANFRANCESCO, *La questione di fiducia negli ordinamenti regionali*, cit., p. 15.

<sup>23</sup> E. GIANFRANCESCO, *La questione di fiducia negli ordinamenti regionali*, cit., p. 16.

<sup>24</sup> E. GIANFRANCESCO, *La questione di fiducia negli ordinamenti regionali*, cit., p. 17.

<sup>25</sup> *Ibidem*.

<sup>26</sup> Art. 14, comma 1, lett. g).

legge, né può essere posta su emendamenti tendenti ad accorpate in un unico articolo il contenuto di più articoli di un progetto di legge».

Nel regolamento, pertanto, si dispone che la questione di fiducia non possa essere proposta per tutte quelle deliberazioni nelle quali siano in gioco i diritti di rappresentanza politica del Consiglio regionale e le prerogative dell'opposizione<sup>27</sup>.

Il fatto che la gran parte delle regioni non abbia introdotto nelle proprie leggi statutarie una disciplina della questione di fiducia è motivato innanzitutto da una ragione.

Come noto, le regioni ordinarie, dopo l'entrata in vigore della legge costituzionale n. 1/1999, hanno scelto l'elezione diretta del Presidente della Giunta come elemento fondante la forma di governo regionale. Non solo; altro elemento fondante di tale forma di governo, strettamente collegato proprio all'elezione diretta del Presidente della Giunta e del Consiglio regionale, è il principio *del simul stabunt simul cadent*.

Alla luce di ciò si può asserire come la questione di fiducia, in una forma di governo caratterizzata dalla supremazia politica e giuridica di un organo monocratico direttamente eletto dal corpo elettorale, avrebbe rafforzato ulteriormente una figura, il Presidente della Giunta, già cruciale nel sistema, figura intesa come *dominus* dell'indirizzo politico regionale.

Pertanto, sia la non previsione della questione di fiducia nella stragrande maggioranza degli statuti approvati dopo l'entrata in vigore della legge cost. n. 1/1999 sia la presenza di discipline, tranne l'eccezione dello Statuto del Friuli Venezia Giulia, fortemente restrittive dell'uso dell'istituto in questione, quando previsto, possono essere interpretate come una «una sorta di

<sup>27</sup> Inoltre l'art. 145 bis prevede, rispetto ai profili procedurali, quanto segue: «Il Presidente della Regione può porre la questione di governo su qualunque oggetto in discussione in Assemblea sul quale si debba svolgere una votazione ritenuta decisiva ai fini dell'attuazione del programma di governo. 2. Il Presidente della Regione illustra le motivazioni della questione di governo con riferimento al programma di governo. Sono consentiti interventi per non più di quindici minuti per ciascun gruppo, compreso quello misto; possono intervenire per eguale tempo altri Consiglieri per dichiarare la difformità del loro voto rispetto a quello del gruppo consiliare di appartenenza. Ciascun Consigliere ha facoltà di rendere dichiarazione di voto per non più di cinque minuti. 3. La questione di governo è votata in modo palese e per appello nominale non prima di tre e non oltre venti giorni dalla sua presentazione; le dimissioni del Presidente della Regione conseguono al voto contrario, espresso dalla maggioranza dei componenti del Consiglio, rispetto all'indicazione di voto del Presidente stesso. 4. Qualora il Presidente della Regione ponga la questione di governo sull'approvazione o reiezione di emendamenti ad articoli di progetti di legge, non è modificato l'ordine degli interventi e delle votazioni stabilito dal regolamento. Se invece la questione di governo è posta dal Presidente della Regione sul mantenimento di un articolo, si vota sull'articolo dopo che tutti gli emendamenti presentati siano stati illustrati. Nel caso in cui il voto dell'Assemblea sia favorevole, l'articolo è approvato e tutti gli emendamenti si intendono respinti. Allo stesso modo si procede se sia posta la questione di governo su un ordine del giorno o una mozione. Se il progetto di legge consiste in un solo articolo, il Presidente della Regione può porre la questione di governo sulla votazione finale del progetto».

“autotutela” dei Consigli regionali, che, marginalizzati nella funzione di indirizzo politico, tentano di conservare quantomeno la loro autonomia»<sup>28</sup>.

Inoltre, viene invocata perfino una motivazione che affonda le radici nelle dinamiche che connotano la questione di fiducia a livello di governo nazionale. Si potrebbe dire così: una limitazione della questione di fiducia a livello di forma di governo regionale per controbilanciare l'uso, a volte, ritenuto eccessivo della questione di fiducia da parte del governo nazionale nei confronti delle Camere<sup>29</sup>.

### 7. Considerazioni conclusive

Per quanto riguarda la relazione fra questione di fiducia e forma di governo regionale si possono effettuare alcune considerazioni.

Gli assessori sono responsabili collegialmente degli atti della Giunta e individualmente degli atti compiuti nell'esercizio delle funzioni loro attribuite o delegate. Tuttavia, il valore della collegialità, in forza della legge costituzionale n. 1/1999, deve trovare un adeguato bilanciamento con la realtà della diretta legittimazione democratico-popolare del Presidente della Giunta.

Tale organo, infatti, non si configura come un mero *primus politico inter pares*<sup>30</sup>.

<sup>28</sup> Cfr. D. CODUTI, *La questione di fiducia tra statuti regionali e regolamenti consiliari* cit., p. 13.

<sup>29</sup> M. CONZ, *La forma di governo nello "Statuto d'autonomia della Lombardia": prime riflessioni*, in *Lo Statuto della Regione Lombardia: prime note*, in *Osservatoriosullefonti.it*, fasc. n. 2/2008, p. 32, il quale, a proposito dello Statuto della Lombardia, afferma quanto segue: «difetta ... la previsione – che si rinviene in alcuni dei “nuovi” Statuti – della c.d. questione di fiducia, apportionabile dal Presidente della Giunta (“previo assenso” dell'organo esecutivo, nel caso della Calabria) in relazione a delibere di fondamentale importanza politica. La soluzione adottata dallo Statuto lombardo appare, per questo profilo, in linea con i rilievi formulati da una parte della dottrina, decisamente critica verso la previsione di strumenti destinati ad un ulteriore rafforzamento della posizione del Presidente della Giunta, cui, nella logica angusta del *simul – simul*, corrisponde una netta riduzione del ruolo di indirizzo “politico” del Consiglio (con esiti potenzialmente esiziali sul tasso di democraticità del sistema). Quest'ultima notazione, peraltro, è destinata a cadere ove si aderisca alla tesi, autorevolmente avanzata, che la facoltà di porre la questione di fiducia – da riconoscere in capo al vertice monocratico dell'apparato istituzionale della Regione – debba essere riconosciuta pur in difetto di un'esplicita previsione statutaria (salva la necessaria disciplina procedurale, rimessa – per analogia con quanto avviene a livello nazionale – al regolamento generale del Consiglio). Accedendo a tale prospettiva, le norme statutarie che, espressamente prevedendo la “questione di fiducia”, ne limitano oggettivamente l'area di incidenza, dovrebbero interpretarsi ponendo l'accento esclusivamente su questo secondo aspetto: con la conseguenza che Statuti – come quello lombardo – che non contemplano l'istituto, lo ammetterebbero in realtà senza limiti (salvo quanto, sul punto, potrebbe – o, forse, dovrebbe – disporre il regolamento generale del Consiglio). Va comunque rilevato come, in concreto, il Presidente “eletto” disponga di strumenti adeguati a condizionare, in misura rilevantissima, l'attività del Consiglio».

<sup>30</sup> Così C. FATTA, *L'organizzazione ed il funzionamento del governo regionale*, cit., p. 221.

Al contrario, il Presidente della Giunta in virtù della riforma costituzionale è l'organo monocratico di elaborazione e di attuazione dell'indirizzo politico regionale: il *dominus* dell'indirizzo politico regionale per la precisione<sup>31</sup>.

La concezione costituzionale del Presidente della Giunta regionale implica conseguenze rilevanti.

Infatti, il Presidente della Giunta gestisce in modo diretto la relazione di fiducia e di consonanza politica con il Consiglio regionale.

Questo avviene in quanto proprio la responsabilità collegiale della Giunta e quella individuale dei singoli assessori vanno ad identificarsi e a confluire nella figura politica e istituzionale del Presidente che opera come il decisore dell'indirizzo politico grazie all'elezione popolare diretta<sup>32</sup>.

Certo, poi devono trovare spazio discipline particolari che tendano a comprimere la questione di fiducia entro perimetri di garanzia che possono essere eterogenei nei contenuti.

Si può ridurre il numero degli atti e dei provvedimenti sui quali la fiducia è attivabile.

Oppure, si può prevedere l'assenso dell'organo esecutivo collegiale, la Giunta, per la promozione della questione di fiducia proposta dal Presidente.

Ancora, si può prevedere come la promozione della questione di fiducia operi solo per atti necessitati politicamente e giuridicamente.

Infine, si possono prevedere maggioranze qualificate per l'approvazione del documento sul quale la fiducia è apposta.

Come esaminato, le funzioni di rappresentanza politica del Consiglio regionale possono essere tenute in adeguata considerazione proprio dalle opzioni testé indicate in un'ottica improntata ad un razionale temperamento fra l'interesse all'attuazione dell'indirizzo politico dell'esecutivo regionale e le esigenze che su tale indirizzo sia esercitato un effettivo controllo da parte della rappresentanza politica regionale.

<sup>31</sup> *Ibidem*. Cfr. N. VICECONTE, *Riflessioni sulla forma di governo nei nuovi statuti ad autonomia ordinaria*, cit., p. 129 s.

<sup>32</sup> C. FATTA, *L'organizzazione ed il funzionamento del governo regionale*, cit., p. 221.