

TITOLO V E RAPPORTI TRA STATO E AUTONOMIE

SOMMARIO: 1. *Premessa.* – 2. *Il nuovo riparto di competenze legislative.* - 3. *L'interesse nazionale della Repubblica come parametro per l'annullamento della legge regionale.* - 4. *I poteri sostitutivi dello Stato.* - 5. *I principi di leale collaborazione e di sussidiarietà.* - 6. *Le funzioni amministrative fra Stato, Regioni e autonomie.* - 7. *Ulteriori modifiche a disposizioni costituzionali riguardanti le Regioni.* - 8. *Roma Capitale.*

1. Premessa.

Le modifiche più rilevanti riguardano: il riparto di competenze legislative fra Stato e Regioni che ha visto l'approvazione della c.d. *devolution*, ovvero l'attribuzione alla competenza legislativa regionale esclusiva delle materie della assistenza e organizzazione sanitaria; organizzazione scolastica; polizia amministrativa regionale e locale. Merita segnalare inoltre un significativo aumento delle materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato. Viene abrogato il c.d. "regionalismo differenziato" attualmente contemplato nell'art. 116, co. 3 Cost. Si reintroduce l'interesse nazionale della Repubblica come parametro per l'annullamento della legge regionale. Si costituzionalizza la Conferenza Stato-Regione.

2. Il nuovo riparto di competenze legislative.

Il nuovo riparto di competenze legislative *ex art.* 117 Cost. conferma la tripartizione tra: competenze esclusive dello Stato, competenze concorrenti e competenze esclusive delle Regioni.

Per quanto riguarda le competenze esclusive dello Stato si aggiungono nuove materie:

- promozione internazionale del sistema economico e produttivo nazionale;
- politica monetaria, tutela del credito, organizzazioni comuni di mercato;
- norme generali sulla tutela della salute, sicurezza e qualità alimentari;
- sicurezza del lavoro;
- ordinamento della capitale;
- grandi reti strategiche di trasporto e di navigazione di interesse nazionale e relative norme di sicurezza;
- ordinamento della comunicazione;
- ordinamento delle professioni intellettuali e ordinamento sportivo nazionale;

- produzione strategica, trasporto e distribuzione nazionali dell'energia.

Il catalogo delle materie di competenza legislativa concorrente è stato arricchito con le seguenti materie:

- ordinamento sportivo regionale (modifica riconducibile alla attribuzione in via esclusiva allo Stato della materia "ordinamento sportivo nazionale");
- reti di trasporto e di navigazione (sono di competenza concorrente però solo le reti non "grandi" e prive di "interesse nazionale");
- comunicazione di interesse regionale, ivi compresa l'emittenza in ambito regionale;
- promozione in ambito regionale dello sviluppo delle comunicazioni elettroniche;
- istituti di credito a carattere regionale.

Sono, invece, state espunte dall'elenco delle materie di competenza concorrente:

- la sicurezza del lavoro (attribuita in via esclusiva allo Stato);
- la tutela della salute (ma le “norme generali sulla tutela della salute” sono state poste, come sopra detto, fra le materie esclusive dello Stato);
- la produzione, trasporto e distribuzione di energia a livello nazionale (attribuite in via esclusiva allo Stato; rimangono tra le materie concorrenti solo la produzione, trasporto e distribuzione di energia di livello non nazionale).

Infine, il nuovo elenco delle materie di competenza esclusiva regionale risulta accresciuto delle seguenti materie:

- assistenza e organizzazione sanitaria;
- organizzazione scolastica, gestione degli istituti scolastici e di formazione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche;
- definizione della parte dei programmi scolastici e formativi di interesse specifico della Regione;
- polizia amministrativa regionale e locale;
- con una norma di chiusura si stabilisce anche che spetta alle Regioni la potestà legislativa esclusiva in relazione ad ogni altra materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato.

2. L'interesse nazionale della Repubblica come parametro per l'annullamento della legge regionale.

Al fine di tutelare l' "interesse nazionale della Repubblica", l'art. 127, co. 2 nella nuova formulazione contempla l'annullamento delle leggi regionali (o delle parti di esse) che lo pregiudicano. La procedura, invero assai complessa, prevede che qualora il Governo ritenga che una legge regionale, o parte di essa, rechi pregiudizio all'interesse nazionale, può - entro quindici giorni dalla sua pubblicazione - invitare la Regione a rimuovere le disposizioni pregiudizievoli. Se nei quindici giorni successivi il Consiglio regionale non rimuove la causa del pregiudizio, il Governo, entro gli ulteriori quindici giorni, sottopone la questione al Parlamento in seduta comune. Il Parlamento in seduta comune, nei successivi quindici giorni, può - con deliberazione adottata a maggioranza assoluta dei componenti - annullare in tutto o in parte la legge ed entro i successivi dieci giorni, il Presidente della Repubblica emana il conseguente decreto di annullamento.

3. I poteri sostitutivi dello Stato.

Il testo approvato modifica l'art. 120 della Costituzione in tema di poteri sostitutivi: nella nuova formulazione essi sono riferiti allo Stato e non al Governo; inoltre, si precisa quali sono le funzioni nel cui esercizio lo Stato può sostituirsi agli altri enti costitutivi della Repubblica. Come noto, il testo vigente della Costituzione prevede, in tema di poteri sostitutivi, che il Governo possa sostituirsi agli altri enti costitutivi della Repubblica, in determinati casi (mancato rispetto di norme o trattati internazionali e della normativa comunitaria, pericolo grave per l'incolumità e la sicurezza pubblica, tutela dell'unità giuridica e dell'unità economica) e nel rispetto delle norme di procedura poste da legge dello Stato e volte a garantire il rispetto dei principi di sussidiarietà e leale collaborazione.

4. I principi di leale collaborazione e di sussidiarietà.

Il testo approvato dalla Camera dei deputati (e poi confermato dal Senato), modificando il co. 1 dell'art. 114 (già novellato dalla recente riforma del titolo V e lasciato inizialmente immutato dal Senato), vi introduce i principi di leale collaborazione e sussidiarietà.

In questo modo gli enti costitutivi della Repubblica (Comuni, Province, Città metropolitane, Regioni e Stato) sono chiamati espressamente ad esercitare tutte le loro funzioni, nessuna esclusa, nel rispetto dei summenzionati principi.

5. Le funzioni amministrative fra Stato, Regioni e autonomie.

Il nuovo art. 118 introduce le Conferenze in Costituzione. Infatti la Conferenza Stato-Regioni è configurata dal co. 3 dell'art. 118 (come modificato) quale organo necessario: si stabilisce infatti che la legge (necessariamente bicamerale) "istituisce" detta Conferenza al fine

di realizzare la leale collaborazione e la promozione di accordi e intese, senza peraltro che vi sia una qualche delimitazione dell'ambito di competenza di detta Conferenza. Inoltre, il co. 3 dell'art. 118 (come modificato) prevede che, sempre con legge bicamerale e per il perseguimento dei fini sopra citati, si possano istituire altre Conferenze fra lo Stato e gli altri enti costitutivi della Repubblica (tali altre Conferenze non sono dunque configurate come organi "necessari").

Al tempo stesso, il testo introduce nell'art. 118 una disposizione che garantisce a Comuni, Province e Città metropolitane, nell'esercizio delle funzioni amministrative, autonomia nell'ambito delle competenti leggi statali e regionali. Si prevede, altresì, una disposizione che prevede forme di coordinamento fra Stato e Regioni, da disciplinarsi con legge statale (necessariamente bicamerale, *ex art. 70, co. 3*), nelle seguenti materie:

- immigrazione;
- ordine pubblico e sicurezza;
- tutela dei beni culturali;
- ricerca scientifica e tecnologica;
- grandi reti strategiche di trasporto e di navigazione di interesse nazionale.

Viene demandato, invece, ad una legge statale, di competenza prevalente della Camera dei deputati, la definizione dell'ordinamento generale degli enti di autonomia funzionale. All'ultimo comma dell'art. 118 si introduce infine una disposizione che demanda ad una legge necessariamente bicamerale la previsione di misure atte a favorire l'esercizio in forma associata delle funzioni dei piccoli Comuni e dei Comuni montani, nonché la attribuzione a tali forme associative della stessa autonomia riconosciuta ai Comuni.

6. Ulteriori modifiche a disposizioni costituzionali riguardanti le Regioni.

Il testo approvato modifica, parzialmente, agli artt. 122, 123 e 126 della Costituzione. In particolare, il co. 1 dell'art. 122 è integrato dalla previsione secondo la quale la legge della Repubblica (bicamerale, secondo il nuovo testo dell'art. 70) detta sì i principi fondamentali relativi al sistema elettorale e ai casi di ineleggibilità e incompatibilità, nonché stabilisce la durata degli organi elettivi regionali, ma indica anche i criteri relativi alla composizione di questi ultimi. Si introduce, al co. 5 dell'art. 122, il divieto di un terzo mandato consecutivo per i Presidenti delle Giunte regionali, sebbene, come per l'elezione a suffragio universale e diretto, si prevede tuttavia che gli Statuti regionali possano disporre diversamente.

Si sopprime, invece, nel co. 2 dell'art. 123, la disposizione che esenta la legge di approvazione dello Statuto regionale dall'apposizione del visto del Commissario di Governo (ferma comunque la possibilità di impugnazione successiva dello Statuto da parte del Governo innanzi alla Corte costituzionale) e, si introduce, del pari nell'ultimo comma dello stesso

articolo, una modifica che accresce le funzioni del Consiglio delle autonomie locali, divenendo anche organo di concertazione e raccordo.

In tema di forma di governo regionale e scioglimento del Consiglio, all'art. 126, si introduce il fatto che il decreto di scioglimento di un Consiglio regionale o di rimozione di un Presidente di Giunta nei casi stabiliti (per atti contrari alla Costituzione, gravi violazioni di legge o ragioni di sicurezza nazionali) è adottato dal Presidente della Repubblica "previo parere del Senato federale". Questa appare certamente come una disposizione di mero raccordo, in quanto il parere del Senato in tale materia è già previsto dall'art. 72, co. 6 Cost.

7. Roma Capitale.

Il testo approvato prevede, attraverso la sostituzione del co. 3 dell'art. 114, di costituzionalizzare il particolare ruolo della città di Roma: è Capitale della Repubblica (non più qualificata come federale, come era all'inizio del progetto), e dispone di forme e condizioni particolari di autonomia, anche normativa, nelle materie di competenza regionale, ma nei limiti e con le modalità stabiliti dallo Statuto della Regione Lazio. Appare chiaro inoltre che la disciplina dell'ordinamento della capitale continua ad essere demandata alla legge dello Stato (*ex art. 117*).