

N. 4462-4995-5017-5036-5181-5467-5671-5695-5830-5856-5874  
5888-5918-5919-5947-5948-5949-6044-6327-6376-A-bis

# CAMERA DEI DEPUTATI

## RELAZIONE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO  
E INTERNI)

*presentata alla Presidenza l'11 novembre 1999*

(Relatore: **FONTAN**, *di minoranza*)

SULLE

### PROPOSTE DI LEGGE COSTITUZIONALE

**n. 4462, d'iniziativa del deputato POLI BORTONE**

Modifiche agli articoli 116 e 123 della Costituzione  
in materia di autonomia delle Regioni

*Presentata il 20 gennaio 1998*

**n. 4995, d'iniziativa del deputato MIGLIORI**

Modifiche alla Costituzione concernenti la forma di Stato

*Presentata il 16 giugno 1998*

**n. 5017**, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**VOLONTÈ, BUTTIGLIONE, TASSONE, TERESIO DELFINO, CARMELO CARRARA, MARINACCI, GRILLO, PANETTA, SANZA**

Modifiche agli articoli 5 e 118 della Costituzione,  
concernenti il principio di sussidiarietà

*Presentata il 24 giugno 1998*

**n. 5036**, d'iniziativa del **CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO**

Modifica dell'articolo 116 della Costituzione della Repubblica italiana

*Presentata il 26 giugno 1998*

**n. 5181**, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**CONTENTO, MANTOVANO, FRANZ, ARMANI, PEZZOLI,  
ZACCHERA, FOTI, FINO, MIGLIORI, LANDI, SELVA, ALBERTO GIORGETTI, ALBONI, POLIZZI**

Modifiche all'articolo 116 della Costituzione,  
in materia di autonomia delle regioni

*Presentata il 28 luglio 1998*

**n. 5467**, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**SODA, DOMENICI, ZANI, NOVELLI, SABATTINI, MASSA,  
MANCINA, DI BISCEGLIE, SALVATI, RUZZANTE, SOLAROLI,  
BIELLI, BUGLIO, MANZINI, MASELLI**

Ordinamento federale della Repubblica

*Presentata il 1° dicembre 1998*

**n. 5671**, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**FONTAN, FONTANINI, STUCCHI, LUCIANO DUSSIN, CÈ, CHIN-  
CARINI, RODEGHIERO, SANTANDREA, STEFANI, VASCON**

Ordinamento federale della Repubblica

Presentata il 10 febbraio 1999

**n. 5695**, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**MARIO PEPE, MERLO, TUCCILLO**

Modifiche alla Costituzione in materia di competenza legislativa  
e di forma di governo delle regioni a statuto ordinario

Presentata il 16 febbraio 1999

SUL

## **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE**

**n. 5830**

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
**(D'ALEMA)**

E DAL MINISTRO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI  
**(AMATO)**

Ordinamento federale della Repubblica

Presentato il 18 marzo 1999

E SULLE

## **PROPOSTE DI LEGGE COSTITUZIONALE**

**n. 5856, d'iniziativa del deputato NOVELLI**

---

Ordinamento federale della Repubblica e modifiche  
agli articoli 56, 57, 59 e 60 della Costituzione

---

*Presentata il 25 marzo 1999*

---

**n. 5874, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI**

**PAISSAN, BOATO, SCALIA, TURRONI**

---

Revisione del titolo V della parte seconda della Costituzione  
concernente l'ordinamento federale della Repubblica

---

*Presentata il 7 aprile 1999*

---

**n. 5888, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI**

**CREMA, BOSELLI, ALBERTINI, BRANCATI, CEREMIGNA,  
SERGIO FUMAGALLI, PARENTI, SCHIETROMA, VILLETTI**

---

Revisione del titolo V della parte seconda e di altre disposizioni  
della Costituzione

---

*Presentata il 12 aprile 1999*

---

**n. 5918**, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**FINI, LA RUSSA, SELVA, MARTINAT, ALBONI, ARMANI, BUTTI,  
DELMASTRO DELLE VEDOVE, ALBERTO GIORGETTI, LANDI,  
LOSURDO, PEZZOLI, TOSOLINI, ZACCHERA**

Modifiche all'articolo 116 della Costituzione in materia di  
concessione di forme particolari di autonomia alle regioni

Presentata il 19 aprile 1999

**n. 5919**, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**GARRA, BURANI PROCACCINI, SANTORI,  
AMATO, BAIAMONTE, LIOTTA, PALUMBO**

Ordinamento federale della Repubblica

Presentata il 19 aprile 1999

**n. 5947**, d'iniziativa del **CONSIGLIO REGIONALE DELLA TOSCANA**

Modifica del titolo V della parte seconda della Costituzione  
in materia di ordinamento federale della Repubblica

Presentata il 22 aprile 1999

**n. 5948**, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**ZELLER, BRUGGER, WIDMANN**

Modifiche alla parte seconda  
della Costituzione della Repubblica italiana

Presentata il 22 aprile 1999

**n. 5949, d'iniziativa del deputato CAVERI**

Norme per la costituzione della Repubblica federale italiana

---

*Presentata il 22 aprile 1999*

---

**n. 6044, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI**

**FOLLINI, GIOVANARDI, PERETTI**

Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione  
in materia di ordinamento federale dello Stato

---

*Presentata il 19 maggio 1999*

---

**n. 6327, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI**

**BERTINOTTI, NARDINI, GIORDANO, CANGEMI, DE CESARIS,  
BONATO, BOGHETTA, LENTI, MALENTACCHI, MANTOVANI,  
EDO ROSSI, VALPIANA, VENDOLA**

Riforma dell'ordinamento regionale della Repubblica

---

*Presentata il 9 settembre 1999*

---

**n. 6376, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI**

**BIANCHI CLERICI, RODEGHIERO, SANTANDREA, CAPARINI**

Modifiche agli articoli 117 e 118 della Costituzione, concernenti  
le competenze delle Regioni e delle Province in materia di  
istruzione e di formazione artigiana e professionale

---

*Presentata il 23 settembre 1999*

---

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La presentazione di questo testo alternativo si è resa necessaria a seguito della constatazione che il progetto di cambiamento istituzionale della Repubblica italiana in un sistema federale, da sempre bandiera e progetto politico della Lega Forza Nord, non ha trovato, e purtroppo non trova neanche ora, una parziale risposta.

Il testo attualmente all'esame, sull'ordinamento federale della Repubblica, appare del tutto insufficiente a realizzare una significativa riforma in chiave federalista dell'ordinamento italiano, cioè a dare risposta alle esigenze di autonomia, di sviluppo dell'economia, di sviluppo socio-culturale e di mantenimento dell'identità dei popoli del Nord d'Italia. Ci troviamo di fronte ad un progetto che incide solamente su alcune disposizioni del titolo V della parte seconda della Costituzione e che può risultare idoneo a realizzare solo un limitato decentramento di funzioni.

Si rileva la gravità del fatto che il testo base in discussione si caratterizza, sotto certi profili, per scelte ancor più timide di quelle contenute nel progetto deliberato dalla Commissione Bicamerale per le riforme.

Nel testo proposto, muovendo da queste premesse, si è cercato di elaborare un disegno di riforma in grado di capovolgere l'attuale assetto dei rapporti tra il centro e la periferia dell'ordinamento, in modo da spezzare la logica centralista nell'amministrazione della cosa pubblica, che da sempre costituisce il bersaglio principale dell'agire politico del Gruppo della Lega Forza Nord.

In tale ottica assume un rilievo imprescindibile il principio di sussidiarietà che viene costituzionalizzato dall'articolo 2 del presente progetto, nel quale si afferma chiaramente che gli interessi della collettività devono essere curati dagli enti più

vicini alla persona e al cittadino. Viene così pienamente formalizzato un principio che trova già la sua affermazione a livello dei trattati comunitari e a cui la stessa Unione europea dovrà conformarsi in maniera crescente con il procedere dell'integrazione comunitaria. Il principio di sussidiarietà viene esplicitato non solo nella sua accezione « verticale » e cioè con riferimento al rapporto tra livelli di governo, ma anche nel rapporto tra i pubblici poteri e l'autonomia iniziativa dei privati, a cui è opportuno siano lasciate tutte quelle attività di interesse pubblico che possono essere svolte in modo adeguato ed efficiente.

In questa sua particolare declinazione, il principio di sussidiarietà (c.d. orizzontale) assume quel significato di difesa della sfera del cittadino e della persona contro uno Stato troppo invadente che appartiene anche alla dottrina sociale della Chiesa cattolica.

L'articolo 2 assume un rilievo centrale anche per la costituzionalizzazione del patto federale che costituisce il fondamento di qualsiasi Stato che voglia definirsi federale. Le parti contraenti il patto federale sono individuate nelle Regioni, alle quali tuttavia si lascia piena e totale autonomia nella scelta delle proprie articolazioni territoriali interne, come si rileva dall'articolo 3.

L'obiettivo del capovolgimento dell'attuale assetto dei rapporti tra centro e periferia dell'ordinamento trova nuovamente conferma nell'articolo 4; laddove si inverte l'attuale logica di ripartizione della potestà legislativa tra Stato e Regioni, per cui è il primo ad essere l'ente con potestà legislativa nelle sole materie enumerate, mentre alle seconde spetta la potestà legislativa in tutte le altre materie. Nell'elenco delle materie riservate alla potestà legislativa statale ci si è mossi nella prospettiva di uno Stato « minimo » o « leggero », a cui

sono riservate essenzialmente le materie riguardanti la politica estera, la difesa, la moneta, l'ordine pubblico federale e l'organizzazione amministrativa federale.

L'articolo 4 contiene altresì un coerente svolgimento del principio di sussidiarietà, laddove prevede che la generalità delle funzioni regolamentari ed amministrative sia attribuita agli enti locali.

Una particolare attenzione è dedicata, nel presente progetto, alla ripartizione delle risorse tra lo Stato federale, le Regioni ed il sistema delle autonomie locali. È di tutta evidenza che il massiccio trasferimento di competenze dal centro alla periferia dell'ordinamento renda del tutto insostenibile il modello attuale di finanza locale « derivata », cioè fondata sui trasferimenti dallo Stato. Si è quindi coerentemente ritenuto di prevedere che le Regioni e i loro enti locali trattengano e dispongano di una quota non inferiore al 75 per cento del gettito di tutti i tributi prodotto sul proprio territorio e che la quota residua sia destinata allo Stato per la copertura delle proprie spese e per la dotazione finanziaria di un Fondo di perequazione e solidarietà a favore delle aree svantaggiate dello Stato.

A questo modello di federalismo fiscale è sottesa la convinzione che la diretta gestione delle risorse da parte degli enti sui cui territori si sono prodotte possa giovare ad una utilizzazione delle stesse più rispondente a criteri di economicità, efficienza e trasparenza.

Si è ritenuto perciò necessario procedere ad un progressivo trasferimento alle Regioni della potestà legislativa in materia tributaria e impositiva.

Nel quadro dell'integrazione europea e della convergenza economica è apparso

opportuno introdurre nella Costituzione il principio per cui la pressione fiscale complessiva non può superare la media di quella dei Paesi appartenenti all'Unione Europea.

L'articolo 8, nel modificare gli articoli 121, 122 e 123 della Costituzione afferma la piena autonomia ordinamentale delle Regioni che sono così libere di disciplinare, mediante gli statuti, la propria forma di governo.

Gli articoli 9 e 10 recano l'abrogazione rispettivamente degli articoli 124 e 125 della Costituzione, al fine di abolire degli istituti che risulterebbero anacronistici nel nuovo ordinamento federale, e cioè il Commissario del Governo e i controlli di legittimità e di merito sugli atti amministrativi della Regione.

Analoghe ragioni di coerenza complessiva dell'ordinamento costituzionale che si va disegnando hanno suggerito di intervenire sull'attuale composizione dell'organo di giustizia costituzionale, che verrà ad assumere un ruolo centrale nella risoluzione dei conflitti tra Stato centrale e Regioni e dovrà quindi veder rappresentati al proprio interno gli enti federati. Da qui la previsione di una Corte costituzionale composta da tanti giudici quante sono le Regioni che aderiscono al patto federale e da queste nominati.

Gli articoli 15 e 16 disciplinano le modifiche territoriali, le fusioni e la costituzione di nuove Regioni ed enti locali, privilegiando l'iniziativa e la volontà degli stessi enti interessati e delle rispettive popolazioni, che si prevede siano consultate mediante *referendum* vincolanti.

Rolando FONTAN, *Relatore di minoranza.*

## TESTO ALTERNATIVO DEL RELATORE DI MINORANZA (\*)

(Ai sensi dell'articolo 79, comma 12, del Regolamento)

## ART. 1.

1. La rubrica del titolo V della parte seconda della Costituzione è sostituita dalla seguente: « Ordinamento della Repubblica federale. ».

**(alternativo all'articolo 1 del testo della Commissione)**

## ART. 2.

1. L'articolo 114 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 114. – La Repubblica Federale è costituita dalle Regioni, che liberamente aderiscono al patto federale.

Gli statuti delle regioni che aderiscono al patto federale devono prevedere la piena applicazione del principio di sussidiarietà.

In forza del principio di sussidiarietà gli interessi della collettività devono essere curati dagli enti più vicini alla persona e al cittadino, lasciando all'autonoma iniziativa dei cittadini lo svolgimento di tutte quelle attività di interesse pubblico che possono essere assicurate in modo adeguato ed efficiente.

Gli statuti delle Regioni aderenti al patto federale si conformano altresì ai seguenti principi:

a) tutela della piena libertà di iniziativa economica privata;

b) garanzia della professionalità, imparzialità ed indipendenza della Pubblica Amministrazione;

c) piena realizzazione del *referendum*, dell'iniziativa legislativa popolare e di ogni istituto di partecipazione popolare ».

**(alternativo all'articolo 2 del testo della Commissione)**

---

(\*) NOTA. Nel presente testo è evidenziato, ove ricorra, con apposita indicazione in calce, il carattere alternativo dell'articolo rispetto a quello corrispondente del testo della Commissione. Gli articoli privi di indicazioni in calce devono considerarsi aggiuntivi rispetto al testo della Commissione. Il testo presuppone la soppressione dell'articolo 4 del testo della Commissione.

## ART. 3.

1. L'articolo 115 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 115. — Tutte le Regioni che aderiscono al patto federale disciplinano liberamente la loro articolazione territoriale, nel rispetto delle entità storiche e sociali, primariamente riconoscibili nel soggetto comunale ».

**(alternativo all'articolo 3 del testo della Commissione)**

## ART. 4.

1. L'articolo 117 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 117. — La potestà legislativa è ripartita fra lo Stato e le Regioni, nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.

Spetta allo Stato la potestà legislativa esclusiva in riferimento a:

a) politica estera e rapporti internazionali dello Stato; rapporti dello Stato con l'Unione europea; diritto di asilo e condizione giuridica dello straniero;

b) rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose;

c) difesa e Forze armate; armi, munizioni ed esplosivi;

d) moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari; tutela della concorrenza; sistema valutario; sistema tributario e contabile dello Stato; ripartizione delle risorse finanziarie federali;

e) organi dello Stato e relative leggi elettorali; *referendum* statali; elezione del Parlamento europeo;

f) ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali;

g) ordine pubblico e sicurezza federale;

h) cittadinanza, stato civile e anagrafi;

i) giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile; norme penali o che disciplinano misure di sicurezza e misure di prevenzione;

l) dogane, protezione dei confini nazionali e profilassi internazionale;

m) pesi, misure e determinazione del tempo; coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale; opere dell'ingegno;

Spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni altra materia non espressamente attribuita alla potestà legislativa esclusiva dello Stato.

È attribuita agli enti locali la generalità delle funzioni regolamentari e amministrative anche nelle materie nelle quali spetta allo Stato o alle Regioni la potestà legislativa, salve le funzioni espressamente attribuite alle Regioni o allo Stato dalla Costituzione, dalle leggi costituzionali o dalla legge, senza duplicazione di funzioni e con l'individuazione delle rispettive responsabilità. Le leggi elettorali promuovono l'equilibrio della rappresentanza fra i sessi ».

**(alternativo all'articolo 5 del testo della Commissione)**

ART. 5.

1. L'articolo 118 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 118. — La legge regionale ratifica le intese della Regione con altre Regioni per il migliore esercizio delle proprie funzioni, anche con individuazione di organi comuni. Nelle materie di sua competenza la Regione può concludere accordi con Stati e con enti territoriali interni ad altro Stato.

La Regione, nelle materie di sua competenza, provvede all'attuazione ed all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza; partecipa, nelle forme e con le modalità stabilite con legge dello Stato, alla formazione degli atti dell'Unione europea ».

**(alternativo all'articolo 6 del testo della Commissione)**

ART. 6.

1. L'articolo 119 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 119. — Le Regioni che aderiscono al patto federale hanno autonomia e responsabilità finanziaria di entrata e di spesa.

In attuazione del principio di sussidiarietà e di piena autonomia impositiva spetta alle Regioni la competenza legislativa in materia tributaria e impositiva.

Le Regioni e gli enti locali stabiliscono ed applicano tributi ed entrate proprie.

Le Regioni e i loro enti locali trattengono e dispongono liberamente una quota non inferiore al 75 per cento del gettito di tutti i tributi prodotti sul proprio territorio.

La quota rimanente è destinata allo Stato per la copertura delle proprie spese e per la dotazione finanziaria di un Fondo di perequazione e solidarietà a favore delle aree svantaggiate dello Stato.

Con legge regionale è disciplinata l'attribuzione del gettito tributario riscosso tra la Regione e gli enti locali di appartenenza, nel rispetto del principio di sussidiarietà.

La pressione fiscale complessiva non può superare la media di quella dei paesi appartenenti all'Unione europea.

Le Regioni ed i loro enti locali hanno un proprio patrimonio. Possono ricorrere ad indebitamento solo per finanziare spese di investimento. È esclusa ogni garanzia dello Stato sui prestiti dagli stessi contratti ».

**(alternativo all'articolo 7 del testo della Commissione)**

ART. 7.

1. L'articolo 120 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 120. — La Regione non può istituire dazi di importazione o esportazione o transito tra le Regioni, né adottare provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose tra le Regioni.

Il Governo può sostituirsi ad organi delle Regioni e degli enti locali nel caso di mancato rispetto di norme e trattati internazionali o della normativa comunitaria. La legge definisce le procedure atte a garantire che i poteri sostitutivi siano esercitati nel rispetto del principio di leale collaborazione ».

**(alternativo all'articolo 8 del testo della Commissione)**

ART. 8.

1. Gli articoli 121, 122 e 123 della Costituzione sono sostituiti dal seguente:

« ART. 121. — Tutte le Regioni che aderiscono al patto federale si danno un proprio ordinamento secondo i rispettivi statuti adottati con legge regionale approvati a maggioranza assoluta e sottoposti a *referendum* popolare ».

ART. 9.

1. L'articolo 124 della Costituzione è abrogato.

**(alternativo all'articolo 9 del testo della Commissione)**

ART. 10.

1. L'articolo 125 della Costituzione è abrogato.

**(alternativo all'articolo 10 del testo della Commissione)**

ART. 11.

(ART. 11 del testo della Commissione).

**Non vengono proposti testi alternativi.**

## ART. 12.

1. L'articolo 128 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 128. — La legge dello Stato istituisce, presso ciascuna Regione, il Consiglio regionale di giustizia. I Consigli sono composti dai rappresentanti dei magistrati, degli avvocati e degli enti locali.

Spettano al Consiglio regionale di giustizia, secondo le norme dell'ordinamento giudiziario, le nomine e le revoche, le assegnazioni, i provvedimenti disciplinari e gli altri provvedimenti concernenti lo stato dei magistrati, nonché l'organizzazione e il funzionamento degli uffici giudiziari.

Gli uffici giudiziari, la loro circoscrizione e la relativa pianta organica sono individuati dalla legge regionale ».

**(alternativo all'articolo 12 del testo della Commissione)**

## ART. 13.

(ART. 13 del testo della Commissione).

**Non vengono proposti testi alternativi.**

## ART. 14.

1. L'articolo 130 della Costituzione è abrogato.

**(alternativo all'articolo 14 del testo della Commissione)**

## ART. 15.

1. L'articolo 131 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 131. — Le Regioni che liberamente aderiscono al patto federale sono: Abruzzo, Calabria, Campania, Emilia, Romagna, Friul, Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Lucania, Marche, Molise, Piemonte, Puglia, Sardegna, Sicilia, Toscana, Trentino-Alto Adige/*Südtirol*, Umbria, Valle d'Aosta/*Vallée d'Aoste* e Veneto ».

**(alternativo all'articolo 15 del testo della Commissione)**

## ART. 16.

1. L'articolo 132 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 132. — Due o più Regioni possono deliberare la loro fusione, previo accertamento della volontà dei cittadini mediante *referendum* vincolante nelle singole Regioni.

La costituzione di nuove Regioni per divisione di una Regione esistente è attuata con determinazione della Regione e previa consultazione referendaria vincolante dei soli cittadini interessati.

La costituzione di nuove Regioni per aggregazione dei territori facenti parte di altre Regioni è attuata con determinazione delle Regioni interessate, previa consultazione referendaria vincolante, per la Regione da cui il territorio intende separarsi, dei soli cittadini interessati ».

**(alternativo all'articolo 16 del testo della Commissione)**

ART. 17.

1. L'articolo 133 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 133. — Con l'approvazione della maggioranza della popolazione di ciascun ente locale espressa mediante *referendum*, possono essere istituiti nuovi enti locali e mutati i confini e la denominazione, anche se appartenenti a diverse Regioni ».

**(alternativo all'articolo 17 del testo della Commissione)**

ART. 18.

1. Il primo comma dell'articolo 135 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« La Corte costituzionale è composta da tanti giudici quante sono le Regioni che aderiscono al patto federale. Ogni Regione nomina un giudice ».

PAGINA BIANCA

