

CAMERA DEI DEPUTATI N. 5671

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI:

FONTAN, FONTANINI, STUCCHI, LUCIANO DUSSIN

Ordinamento federale della Repubblica

Presentata il 10 febbraio 1999

ONOREVOLI COLLEGHI! — Quando si parla di presenza od assenza dello Stato nella comunità è bene ricordare che si parla di persone che con il loro incarico in organi istituzionali lo rappresentano, o di leggi o regolamenti che sono espressione della volontà di una maggioranza di interessi, che non è detto siano necessariamente quelli dei cittadini. La sovranità popolare delegata è anche questo, e l'apatia verso l'esercizio del diritto di voto è esplicita stanchezza della comunità verso un modo di rappresentare lo Stato e le istituzioni.

La crisi che il cittadino attribuisce allo Stato e alle istituzioni è dovuta infatti in

gran parte ad un modo errato di rappresentare nelle istituzioni lo Stato. Un errore che sovente si concretizza in abuso di potere, illeciti, omissione di obblighi derivanti dalla propria funzione. È una crisi che è la sintomatica conseguenza di quel palese disinteresse che una larga parte del potere politico, economico od amministrativo ha spesso mostrato verso le esigenze del cittadino. Una classe dirigente politica, amministrativa ed economica che spesso sembra essere essenzialmente interessata ad autopreservarsi, attraverso una non dispersione, o devoluzione, del potere all'esterno di comuni interessi creati.

Un esercizio del potere estraneo al riconoscimento o al rafforzamento delle autonomie locali che dalla formazione del Regno d'Italia, passando attraverso il fascismo, è proseguito immutato dal secondo dopoguerra sino ai nostri giorni, ed ha causato una non necessaria e pesante invadenza dello Stato e dei suoi apparati nella società. Un sistema complesso di controllo, esplicito od indiretto, che ha ostacolato la varietà della società italiana che non ha potuto esprimere in tutta la sua potenzialità le differenze e la ricchezza delle sue espressioni ed articolazioni.

I dibattiti sulla questione relativa alla revisione della Costituzione si succedono non solamente perché molti sono coloro che sostengono la necessità di ripensare ad una nuova forma statutale in quanto l'attuale viene vista come non più funzionale ai tempi nuovi e alle esigenze della collettività, ma anche perché i principi costituzionali in campo economico e sociale sono stati o sovente disattesi, o utilizzati quale strumento per modellare la società in un modo che sembra ora, appunto, non essere più funzionale alle esigenze del cittadino. Spesso, infatti, i dettami costituzionali sono stati e sono puntualmente utilizzati quando sembrano funzionali a supportare o ad affossare un progetto non gradito, mentre altre volte sono stati e sono strumentalmente e consciamente dimenticati. In generale uno dei diritti più sistematicamente negato è stato ed è quello di decentramento dei compiti e delle funzioni dello Stato a favore di una maggiore autonomia delle comunità locali. Come è a tutti noto la creazione delle Regioni e quindi la realizzazione del decentramento sono avvenute nello Stato italiano molto tardi rispetto ai dettami costituzionali, e con notevoli problemi per chi era stato preposto ad adempiere tecnicamente a questo compito.

Premesso quanto sopra, la presente proposta di legge costituzionale, ispirandosi al principio di sussidiarietà, intende riformulare alcuni articoli della Costituzione per offrire una risposta alle complesse necessità della comunità, partendo appunto dal riconoscimento di attribuzione di maggiore autonomia, ovvero di

maggiori competenze legislative, regolamentari ed amministrative alle comunità locali, ovvero alle Regioni, alle Province, ai Comuni.

Il principio di sussidiarietà è a nostro avviso quello strumento che più di ogni altro ha in sé i principi di democrazia e di antitotalitarismo, e che può fornire una risposta alla crisi dello Stato-nazione. Il principio di sussidiarietà offre, infatti, una soluzione democratica al problema di quella sempre in progressione e pervasiva espansione delle funzioni e dei compiti che lo Stato vuole mantenere e che è causa di quella distanza dalle istituzioni che il cittadino lamenta. In questo senso si afferma che è ora d'obbligo infrangere la consolidata dicotomia all'interno dell'amministrazione del Paese; ciò che è di interesse per lo Stato, e ciò che è interesse per il pubblico. Se lo Stato sociale è entrato in crisi, ed è attaccato come uno degli elementi negativi che pregiudicano lo sviluppo del Paese, è dovuto anche agli enormi e ingiustificati sprechi commessi dallo Stato nel campo sociale ed economico, dovuti ad interventi diffusi e non mirati. Per tale ragione il rapporto dall'alto verso il basso dello Stato verso le comunità locali è sempre più accolto in termini di concessione, mentre le richieste formulate dalla periferia dello Stato continuano ad essere recepite dal centro come un problema od un conflitto di interessi, quasi mai in una dinamica di risposta sollecita e migliore alle crescenti esigenze di una società sempre più complessa.

Il principio di sussidiarietà è sicuramente anche lo strumento più atto a responsabilizzare le varie componenti della pubblica amministrazione e a risolvere i problemi di uno Stato che è degenerato in forme gravi e inaccettabili di assistenzialismo a soggetti che non ne hanno diritto, di burocratizzazione e di spreco delle risorse pubbliche.

Alla scarsa attuazione del principio di sussidiarietà ha contribuito lo stesso testo costituzionale che ha favorito l'affermarsi, da un lato, di uno Stato impermeabile nella sua burocrazia e, dall'altro, di una

società debole nei confronti del potere centrale. Future volontà di cambiamento della società, ovvero dello Stato, sono state anticipate e delegittimate nella Costituzione, che ha provveduto a limitare la sovranità popolare con disposizioni che proibiscono ciò che non è gradito, affidando ad altri soggetti la capacità di formulare decisioni, talvolta come problema di ordine pubblico.

Il non ricambio della classe dirigente del Paese, basti vedere la rotazione dei medesimi soggetti da decenni nelle cariche di governo del Paese, e la gestione del potere economico del Paese da parte di pochi e sempre uguali soggetti economici, hanno certamente concorso ad inibire una valorizzazione di tutte le potenzialità che i principi fondamentali della Costituzione potrebbero esprimere.

La difesa ad oltranza di una forma statuale che non favorisce le autonomie ma che le controlla ha creato quello che è sotto gli occhi di tutti; impoverimento della società, mancato sviluppo del sud del Paese, impedimento di un maggiore sviluppo economico-sociale del nord, un sistema produttivo italiano che premia le grandi aziende ed aggregazioni e penalizza le piccole e medie imprese, mancata razionalizzazione delle spese, crisi dello Stato sociale, diffusione e radicamento

della criminalità nello Stato, sistema assistenziale diffuso anche dove, come si è già detto, non vi è necessità, scelte strategiche per lo sviluppo del Paese non assunte o non adeguate agli impegni finanziari.

In aggiunta, vi è la « questione Europa », ed una revisione della Costituzione non può essere affrontata senza considerare che l'Italia è sempre più una parte di un tutto. Oramai la domanda non è più se si realizzeranno gli accordi, ma come si intende realizzare l'Unione europea. Si sta osservando, infatti, sempre più una devoluzione di competenze dai vari centri di potere ad un centro unico di potere che a sua volta impartisce disposizioni che coinvolgono oltre 300 milioni di persone.

Una Costituzione italiana funzionale a realizzare, come si propone nella presente proposta di legge costituzionale, un'ampia autonomia legislativa, regolamentare, amministrativa e finanziaria della Regione, prevedendo al contempo un fondo di perequazione e solidarietà a favore di aree svantaggiate del Paese, mantenendo in capo allo Stato la potestà legislativa esclusiva solamente per alcuni settori della vita del Paese, sarebbe anche un segnale esplicito su come costruire negli anni a venire l'Europa, che al momento rimane un'area dei federalismi annunciati e dei centralismi praticati.

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

—

ART. 1.

1. All'articolo 5 della Costituzione le parole: « , una ed indivisibile, » sono soppresse.

2. All'articolo 5 della Costituzione è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« La Repubblica garantisce ai cittadini l'esercizio delle libertà e i diritti costituzionalmente ed internazionalmente protetti riconoscendo il diritto all'autodeterminazione che può essere esercitato attraverso un *referendum* propositivo ».

ART. 2.

1. Al primo comma dell'articolo 85 della Costituzione le parole: « sette anni » sono sostituite dalle seguenti: « cinque anni ».

ART. 3.

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

ART. 4.

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

« ART. 114. — La Repubblica è costituita dalle comunità locali delle quali riconosce e promuove la piena autonomia.

In applicazione del principio di sussidiarietà gli interessi collettivi sono curati dagli enti più vicini alla persona e al cittadino.

I Comuni, le Province e le Regioni sono enti autonomi con propri poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione ».

ART. 5.

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

« ART. 115. — Ciascuna Regione stabilisce nello statuto l'istituzione e la composizione dei propri organi ».

ART. 6.

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

« ART. 117. — Le funzioni legislativa, amministrativa e finanziaria sono ripartite tra Comuni, Province, Regioni e Stato, nel rispetto del principio di sussidiarietà.

Spetta allo Stato la potestà legislativa esclusiva in riferimento a:

politica estera, rapporti internazionali ed immigrazione;

cittadinanza;

elezioni del Parlamento europeo;

difesa e Forze armate;

moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari;

organi costituzionali ed istituzionali dello Stato e relative leggi elettorali;

referendum statale;

bilancio e ordinamento tributari e contabili propri;

principi dell'attività amministrativa statale;

ordine pubblico e sicurezza di rilevanza nazionale.

Il Governo, qualora ritenga che una legge regionale o provinciale ecceda le competenze della Regione, può promuovere la questione di legittimità costitu-

zionale davanti alla Corte costituzionale entro sessanta giorni dalla sua pubblicazione.

Qualora un Comune, una Provincia, una Regione ritengano una legge o un atto avente valore di legge dello Stato invada le proprie competenze stabilite da norme costituzionali possono promuovere la questione di legittimità costituzionale davanti alla Corte costituzionale, nel termine di sessanta giorni dalla pubblicazione della legge ».

ART. 7.

1. I commi primo e secondo dell'articolo 118 della Costituzione sono sostituiti dai seguenti:

« Spettano alla Regione le competenze legislative, regolamentari e le funzioni amministrative per le materie non comprese tra quelle attribuite allo Stato. Le funzioni amministrative possono essere attribuite dalla Regione alle Province, ai Comuni o ad altri enti locali. Le competenze legislative possono essere attribuite alla Provincia.

Il Governo può con legge delegare alla Regione l'esercizio di funzioni amministrative e trasferire competenze legislative e regolamentari attribuite allo Stato ».

ART. 8.

1. Dopo l'articolo 118 della Costituzione è inserito il seguente:

« ART. 118-*bis*. — La legge regionale disciplina le forme e i modi delle intese con altre Regioni per il migliore esercizio delle proprie funzioni, anche con l'individuazione di organi comuni.

La legge regionale disciplina le forme ed i modi degli accordi della Regione, nelle materie di sua competenza, con Stati o con enti territoriali interni ad un altro Stato ».

ART. 9.

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

« ART. 119. — È di competenza degli enti locali e delle Regioni la riscossione di tutto il gettito tributario prodotto complessivamente nell'ambito geografico dei rispettivi enti locali e delle Regioni; essi trasferiscono una quota non inferiore al 15 per cento allo Stato per la copertura delle proprie spese e per la dotazione finanziaria del Fondo di perequazione e solidarietà a favore delle aree svantaggiate dello Stato.

Con legge statale regionale è disciplinata attribuzione del gettito tributario riscosso tra la Regione e gli enti locali di appartenenza.

Con legge statale è disciplinato il Fondo di perequazione e solidarietà statale.

In attuazione del principio di sussidiarietà e di piena autonoma impositiva spetta in via prioritaria alle Regioni e agli enti locali la competenza legislativa in materia tributaria ed impositiva.

Lo Stato non può contrarre debito pubblico. Il debito pubblico statale esistente alla data di entrata in vigore della presente disposizione è suddiviso tra le Regioni per una metà secondo il criterio di allocazione territoriale sulla base del prodotto interno lordo e per l'altra metà sulla base del criterio capitaro.

Gli enti locali e le Regioni hanno un proprio patrimonio. Essi possono ricorrere all'indebitamento solamente per finanziare spese di investimento. È esclusa ogni garanzia dello Stato sui prestiti da essi contratti ».

ART. 10.

1. L'articolo 123 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 123. — Le Regioni godono di forme particolari di autonomia secondo i rispettivi statuti adottati con legge regionale.

Lo statuto di ciascuna Regione ha il rango di legge costituzionale ed è appro-

vato o modificato con legge regionale a maggioranza assoluta dei consiglieri. Per diventare legge esso, ovvero ogni sua variazione, deve essere sottoposto a *referendum* popolare. Lo statuto è promulgato se alle votazioni ha ottenuto il parere favorevole della maggioranza degli aventi diritto al voto ».

ART. 11.

1. All'articolo 131 della Costituzione, le parole: « Emilia-Romagna » sono sostituite dalle seguenti: « Emilia; Romagna ».

ART. 12.

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 aggregazioni 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 ».

ART. 13.

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

« ART. 133. — Con l'approvazione della maggioranza della popolazione di ciascun Comune espressa mediante *referendum*, possono essere istituiti nuovi Comuni e mutati i confini e la denominazione dei Comuni esistenti, anche se appartenenti a diverse Province e diverse Regioni.

Con l'approvazione della maggioranza della popolazione di ciascuno dei territori comunali esclusivamente interessati possono essere istituite nuove Province o mutati i confini e la denominazione delle esistenti, anche tra diverse Regioni ».

ART. 14.

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

« La Corte costituzionale è composta da venti giudici. Ciascun Consiglio regionale nomina un giudice secondo le modalità stabilite dalla legge statale ».

ART. 15.

1. Gli articoli 59, 99, 122, quinto comma, 124, 125, 127, 128, 129 e 130 della Costituzione, sono abrogati.

ART. 16.

1. Le disposizioni dell'articolo 119 della Costituzione, come sostituito dall'articolo 9 della presente legge, hanno graduale attuazione nel termine di due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

