

CAMERA DEI DEPUTATI ^{N. 6044} —

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

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

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La revisione integrale della parte seconda della Costituzione significa, per quel che concerne la forma di Stato, rivedere il patto tra centro e periferia che fu stipulato nel 1947. Oggi, a cinquant'anni di distanza, con una società completamente trasformata nell'economia e nei costumi, e con l'ascesa di altri attori istituzionali come l'Unione europea, il tradizionale impianto istituzionale, fondato su un forte ruolo dello Stato, deve essere completamente rivisto.

Quel patto sostanzialmente prevedeva un ordinamento costituzionale di tipo cen-

tralistico, temperato da uno spazio rilevante per le autonomie locali, da una limitata potestà legislativa regionale, da una speciale autonomia per cinque Regioni alle quali fu, per questa ragione, conferita una diversa partecipazione, vagamente federalistica, all'ordinamento della Repubblica.

Il testo che proponiamo si muove nel senso di una svolta radicale dell'ordinamento repubblicano, volendo approdare ad un ordinamento di tipo federale. Viene quindi affermato il principio di sussidiarietà istituzionale, nel senso che i poteri amministrativi non vanno più dallo Stato

verso i Comuni ma dai Comuni verso lo Stato.

Per quel che concerne i poteri legislativi si propone il rovesciamento dei rapporti tra poteri legislativi dello Stato e quelli delle Regioni nel senso che ora è indicato l'elenco delle competenze legislative statali, restando regionali tutte le altre.

Per quel che concerne il federalismo fiscale, si prevede che la parte prevalente

delle risorse tributarie sia gestita dal sistema regionale e locale, secondo un chiaro e ben determinato rapporto, e secondo l'importante principio della responsabilità in rapporto alle funzioni.

Quanto all'autonomia speciale si prevede che, oltre le cinque Regioni a Statuto speciale esistenti, ad altre Regioni possano essere conferite forme e condizioni particolari di autonomia.

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

—

ART. 1.

1. La rubrica del titolo V della parte seconda della Costituzione è sostituita dalla seguente:

« Titolo V – Ordinamento federale dello Stato: Comune, Provincia, Regione e Stato ».

ART. 2.

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

« ART. 114. – La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Regioni e dallo Stato federale.

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

Roma è la capitale della Repubblica ed è costituita in distretto federale ».

ART. 3.

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

« ART. 115. – Nel rispetto del principio di sussidiarietà le funzioni che possono essere più adeguatamente svolte dall'autonomia dei privati o dalle formazioni sociali, sono ripartite tra le comunità locali, organizzate in Comuni e Province, le Regioni e lo Stato, secondo criteri di responsabilità e di differenziazione, nel rispetto delle autonomie funzionali riconosciute dalla legge. La titolarità delle funzioni spetta comunque agli enti più vicini agli interessi dei cittadini.

È attribuita ai Comuni la generalità delle funzioni regolamentari e amministrative anche nelle materie nelle quali spetta allo Stato o alle Regioni la potestà legislativa, fatte salve le funzioni espressamente attribuite alle Province, alle Regioni o allo Stato dalla Costituzione, dalle leggi costituzionali o dalla legge, senza duplicazione di funzioni e con l'individuazione delle rispettive responsabilità.

Senza oneri finanziari aggiuntivi possono essere istituite aree metropolitane anche con ordinamenti differenziati.

I Comuni con popolazione inferiore al minimo stabilito dalla legge, ovvero situati in zone montane, esercitano anche in parte le funzioni loro attribuite mediante forme associative, alle quali è conferita la medesima autonomia riconosciuta ai Comuni.

Gli atti dei Comuni, delle Province e delle Regioni non sono sottoposti a controlli preventivi di legittimità o di merito.

Nelle materie ad esso riservate lo Stato può delegare, con oneri a proprio carico, alle Regioni l'esercizio di funzioni amministrative non spettanti ai Comuni o alle Province ai sensi del secondo comma ».

ART. 4.

1. L'articolo 116 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 116. — Le Regioni sono: Abruzzo; Basilicata; Calabria; Campania; Emilia-Romagna; Friuli-Venezia Giulia; Lazio; Liguria; Lombardia; Marche; Molise; Piemonte; Puglia; Sardegna; Sicilia; Toscana; Trentino-Alto Adige; Umbria; Valle D'Aosta; Veneto.

Il Friuli-Venezia Giulia, la Sardegna, la Sicilia, il Trentino-Alto Adige e la Valle d'Aosta godono di forme e condizioni particolari di autonomia, secondo i rispettivi Statuti speciali adottati con legge costituzionale, che sono integralmente confermati nel testo risultante dalle leggi di approvazione.

La Regione Trentino-Alto Adige si articola nelle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Con legge costituzionale possono essere disciplinate, secondo i rispettivi Statuti speciali, forme e condizioni particolari di autonomia anche per altre Regioni ».

ART. 5.

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

« ART. 117. — Le Regioni svolgono tutte le funzioni legislative inerenti la comunità regionale, con la sola eccezione delle funzioni espressamente attribuite allo Stato dalla Costituzione e da leggi costituzionali.

Spetta allo Stato la potestà legislativa in riferimento a:

a) norme generali sui diritti fondamentali e sulle libertà inviolabili delle persone, sui diritti civili e politici, sulla condizione giuridica dello straniero;

b) politica estera e rapporti internazionali; elezioni del Parlamento europeo; difesa e Forze armate; moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari;

c) organi costituzionali e istituzionali dello Stato e relative leggi elettorali, *referendum* statali; bilancio e ordinamenti tributari e contabili propri; coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale; principi dell'organizzazione e dell'attività amministrativa statale; ordine pubblico e sicurezza personale; ordinamento civile, compreso l'ordinamento dell'impresa, ordinamento penale e relative giurisdizioni; giurisdizioni superiori amministrativa contabile e tributaria; ordinamento giudiziario; legislazione elettorale ed elementi essenziali dell'ordinamento locale e della finanza locale; istituzione, disciplina e ripartizione dei fondi perequativi e del Fondo nazionale di solidarietà;

d) norme fondamentali relative alla realizzazione di grandi infrastrutture di interesse nazionale delle fonti energetiche, alla informazione e alle comunicazioni, alla protezione civile, all'istruzione e al-

l'università, alla ricerca scientifica a carattere non strumentale e alla promozione della ricerca applicata e dell'innovazione tecnologica, alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, alla tutela dei beni culturali e ambientali, alla tutela della salute, alla tutela della sicurezza del lavoro; all'ordinamento agonistico delle attività sportive; alla determinazione dei requisiti e dei parametri tecnici necessariamente uniformi su tutto il territorio nazionale.

Lo Stato può delegare con legge, anche a singole Regioni e anche in parte, funzioni normative di cui al secondo comma.

Lo Stato e le Regioni disciplinano con leggi, ciascuno in riferimento alle proprie competenze legislative, la promozione e l'organizzazione di attività culturali.

La Regione non può istituire dazi d'esportazione o di transito tra le Regioni, né adottare provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose tra le Regioni, né limitare il diritto dei cittadini di esercitare in qualunque parte del territorio nazionale la professione, l'impiego o il lavoro ».

ART. 6.

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

« ART. 119 — Con legge sono disciplinate la natura, l'entità e la ripartizione tra lo Stato e le Regioni dei tributi erariali secondo principi di:

- a) responsabilità finanziaria in rapporto alle funzioni;
- b) corrispondenza fra funzioni e risorse;
- c) uniformità e unicità di imposizione;
- d) sostenibilità economica e sociale.

I Comuni, le Province e le Regioni stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri. Essi dispongono, inoltre, complessivamente di una quota non inferiore alla

metà del gettito complessivo riscosso nel territorio di competenza.

Sono sottratte dal computo dei tributi erariali da ripartire tra Comuni, Province, Regioni e Stato le risorse destinate:

- a) al servizio del debito pubblico;
- b) a fare fronte a calamità naturali e ad esigenze connesse alla sicurezza del Paese;
- c) a costituire il Fondo perequativo di cui al quinto comma.

Con la medesima legge di cui al primo comma sono stabiliti i modi e le forme di collaborazione di Comuni, Province e Regioni all'attività di accertamento dei tributi erariali al cui gettito essi partecipano.

Con legge è istituito un Fondo perequativo dal quale sono erogati i trasferimenti annui a favore delle comunità regionali nelle quali la capacità fiscale per abitante sia inferiore a parametri definiti dalla legge stessa, o siano superiori i costi necessari all'erogazione dei servizi cui il Comune, la Provincia e la Regione sono tenuti. Scopo del Fondo è quello di consentire alle Regioni beneficiarie, alle Province e ai Comuni, di svolgere le funzioni da erogare ed i servizi di loro competenza ordinaria ad un livello di adeguatezza medio e in condizioni di massima efficienza ed economicità. La costituzione e la distribuzione del Fondo sono definite con legge secondo parametri uniformi ed oggettivamente determinabili, stabiliti per un periodo pluriennale.

I beni demaniali appartengono al Comune nel cui territorio sono ubicati, ad eccezione di quelli espressamente riservati dalla legge allo Stato, alle Regioni o alle Province in quanto essenziali per l'esercizio delle funzioni ad essi attribuite.

Le Regioni, le Province e i Comuni possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento e rispondono con il loro patrimonio disponibile delle obbligazioni contratte. È esclusa ogni forma di garanzia dello Stato sui prestiti accesi dai Comuni, dalle Province e dalle Regioni ».

ART. 7.

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

« ART. 120 — La legge regionale disciplina le forme e i modi delle intese con altre Regioni per il miglior esercizio delle proprie funzioni, anche con individuazione di organi comuni.

La legge regionale disciplina le forme e i modi degli accordi della Regione nelle materie di sua competenza con Stati o con enti territoriali interni ad un altro Stato nel rispetto delle norme di procedura stabilite dalla legge. Tale legge disciplina le modalità con cui il Governo esprime il proprio preventivo assenso, anche in forma tacita, e determina i casi di recesso degli accordi che il Governo può richiedere alla Regione con atto motivato ».

ART. 8.

1. L'articolo 121 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 121. — Ciascuna Regione ha uno Statuto che ne definisce i principi fondamentali di ordinamento, di organizzazione e di funzionamento.

Lo Statuto è approvato e modificato con l'approvazione del Consiglio regionale, con due deliberazioni successive su testo identico adottate a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti, con un intervallo non minore di due mesi.

Lo Statuto è sottoposto a *referendum* popolare, quando, entro tre mesi dalla sua approvazione, ne faccia richiesta un ventesimo degli elettori della Regione ed è promulgato se ha partecipato alla votazione la maggioranza degli aventi diritto e se è approvato con la maggioranza dei voti validamente espressi.

Non si fa luogo a *referendum* se lo Statuto è approvato nella seconda deliberazione a maggioranza dei due terzi dei componenti del Consiglio regionale ».

ART. 9.

1. L'articolo 122 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 122. — Lo Statuto disciplina:

a) la forma di governo della Regione, con particolare riferimento all'elezione diretta del Presidente e ai rapporti tra il Governo regionale e gli organi legislativi della Regione che comprendono l'Assemblea regionale e il Consiglio regionale delle autonomie;

b) lo scioglimento dell'Assemblea regionale;

c) l'iniziativa popolare delle leggi e degli atti amministrativi e la richiesta di *referendum*;

d) la formazione delle leggi regionali e degli atti normativi relativi all'organizzazione e all'attività amministrativa della Regione, con l'individuazione delle materie che richiedono l'approvazione del Consiglio regionale delle autonomie;

e) i criteri generali di attuazione dei principi di autonomia finanziaria e tributaria della Regione, e i principi generali in materia di contabilità e di bilancio regionale.

La durata della legislatura regionale è fissata in cinque anni.

Nel rispetto dei principi di democraticità, rappresentatività e stabilità di governo, la Regione delibera la propria legge elettorale a maggioranza assoluta dei componenti l'Assemblea regionale. La legge elettorale può essere sottoposta a *referendum* popolare nei casi e con le modalità previsti dal terzo comma dell'articolo 121.

La legge regionale promuove l'equilibrio della rappresentanza elettiva tra i sessi.

Nessuno può appartenere contemporaneamente a più di una Assemblea regionale.

I consiglieri regionali non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio o a causa delle loro funzioni ».

ART. 10.

1. L'articolo 125 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 125. — Il Governo, quando ritenga che una legge regionale ecceda la competenza della Regione, può promuovere la questione di legittimità costituzionale davanti alla Corte costituzionale entro sessanta giorni dalla pubblicazione della legge.

Quando un Comune, una Provincia o una Regione ritenga che una legge o un atto avente valore di legge dello Stato o di una Regione invada la propria competenza stabilita da norme costituzionali, può promuovere la questione di legittimità costituzionale davanti alla Corte costituzionale, nel termine di sessanta giorni dalla pubblicazione della legge o dell'atto avente valore di legge ».

ART. 11.

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

« ART. 132. — Con legge costituzionale, sentite le rispettive Assemblee regionali e con l'approvazione della maggioranza della popolazione di ciascuna delle Regioni interessate espressa mediante *referendum*, si può disporre la fusione di Regioni esistenti.

Con legge costituzionale, sentita l'Assemblea regionale e con l'approvazione della maggioranza della popolazione della Regione interessata espressa mediante *referendum*, si può modificare la denominazione delle Regioni esistenti e si possono creare nuove Regioni, con popolazione rispettivamente non inferiore ad un milione di abitanti. Con legge approvata dalle due Camere, sentite le rispettive Assemblee regionali e con l'approvazione della maggioranza delle popolazioni dei Comuni interessati espressa mediante *referendum*, si può consentire che Comuni che ne facciano richiesta siano staccati da una Regione ed aggregati ad un'altra.

Con legge regionale, con l'approvazione della maggioranza delle popolazioni inte-

ressate espressa mediante *referendum*, si possono istituire nuovi Comuni, per scorporo da Comuni esistenti, nel rispetto dei limiti di popolazione stabiliti dalla legge approvata dalle due Camere.

Si può inoltre, con legge regionale, con l'approvazione dalla maggioranza delle rispettive popolazioni interessate, disporre la fusione di più Comuni, e modificarne la circoscrizione e la denominazione.

Con legge regionale, su iniziativa dei Comuni o delle Province interessati, si possono istituire nuove Province o modificarne la circoscrizione e la denominazione, nel rispetto dei limiti stabiliti dalla legge approvata dalle due Camere ».

ART. 12.

1. Gli articoli 118, 123, 124, 126, 127, 128, 129, 130, 131 e 133 della Costituzione sono abrogati.

