

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

N. 3632

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

**d’iniziativa dei senatori PIERONI, BOCO, BORTOLOTTO,
CARELLA, CORTIANA, DE LUCA Athos, LUBRANO di RICCO,
MANCONI, PETTINATO, RIPAMONTI, SARTO e SEMENZATO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 6 NOVEMBRE 1998

Riforma in senso federale della Costituzione della Repubblica

ONOREVOLI SENATORI. — La necessità di rafforzare le garanzie dei diritti e realizzare nuovi contrappesi dalla parte dei cittadini attraverso una forma di Stato basata sulla più ampia autonomia del territorio deve far prevalere la determinazione a procedere in tempi brevi e certi nella revisione del titolo V della parte II della Costituzione.

La proposta di modifica costituzionale che si presenta riprende pressochè integralmente il testo proposto dalla Commissione bicamerale ed approvato in prima lettura

dalla Camera dei deputati, se non con l'eccezione di alcuni brevi passaggi in materia ambientale.

In tal senso, il Gruppo parlamentare dei Verdi è convinto che questo costituisce attualmente il momento più alto di elaborazione legislativa cui questo Parlamento sia giunto e senza dubbio può rappresentare il punto di partenza dal quale si può riprendere quel cammino di riforma che deve vedere coinvolte tutte le forze politiche.

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

Art. 1.

1. La rubrica della parte II della Costituzione è sostituita dalla seguente:

«ORDINAMENTO FEDERALE DELLA
REPUBBLICA»

2. Il titolo V della parte II della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Titolo V
COMUNE, PROVINCIA,
CITTÀ METROPOLITANA,
REGIONE, STATO

Art. 114.

La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province e dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato.

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

Roma è la Capitale della Repubblica.

Art. 115.

Nel rispetto delle attività che possono essere adeguatamente svolte dall'autonoma iniziativa dei cittadini, anche attraverso le formazioni sociali, le funzioni pubbliche sono attribuite a Comuni, Province o Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà e differenziazione. La titolarità delle funzioni compete rispettivamente a Comuni, Province o Città metropolitane, Regioni e Stato, secondo i criteri di omogeneità e adeguatezza. La legge garantisce le autonomie funzionali.

Sono attribuite ai Comuni le funzioni regolamentari e amministrative anche nelle materie di competenza legislativa dello Stato o delle Regioni. Senza duplicazione di funzioni e con l'individuazione delle rispettive responsabilità, la legge attribuisce alle Province, alle Città metropolitane, alle Regioni e allo Stato le funzioni regolamentari e amministrative che non possono essere più efficacemente svolte dai Comuni.

Nelle aree metropolitane individuate dalla legge approvata dalle due Camere il Comune capoluogo e gli altri Comuni ad esso uniti da rapporti di integrazione territoriale, economica, sociale e culturale possono costituirsi in Città metropolitane ad ordinamento differenziato.

I Comuni con popolazione inferiore al minimo stabilito dalla legge approvata dalle due Camere, 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, delle Città metropolitane e delle Regioni non sono sottoposti a controlli preventivi di legittimità o di merito.

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/Südtirol; Umbria; Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste; Veneto.

Il Friuli-Venezia Giulia, la Sardegna, la Sicilia, il Trentino-Alto Adige/Südtirol e la Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste dispongono di forme e condizioni particolari di autonomia, secondo i rispettivi Statuti speciali adottati con legge costituzionale.

La regione Trentino-Alto Adige/Südtirol è costituita dalle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Forme e condizioni particolari di autonomia, che non concernono le materie di cui al primo comma dell'articolo 117, possono essere stabilite anche per altre Regioni, con legge approvata dalle due Camere su iniziativa della Regione interessata, nel rispetto delle disposizioni dell'articolo 122.

La legge è approvata dalle due Camere a maggioranza assoluta dei componenti, sulla base di intesa con la Regione interessata, ed è sottoposta *a referendum* limitato ai cittadini elettori della Regione stessa. Non è promulgata se non è approvata dalla maggioranza dei voti validi.

Art. 117.

Spetta allo Stato la potestà legislativa in riferimento a:

a) politica estera e rapporti internazionali; immigrazione e condizione giuridica dello straniero;

b) difesa e Forze armate;

c) moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari; tutela della concorrenza; bilancio e ordinamento tributario e contabile proprio;

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

e) tutela e sicurezza del lavoro;

f) tutela dell'ambiente e dell'ecosistema;

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

h) ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale;

i) cittadinanza; ordinamento civile e penale; giurisdizioni e ordinamenti giudiziari;

l) tutela dei beni culturali e ambientali;

m) determinazione dei livelli minimi delle prestazioni concernenti i diritti sociali

che devono essere garantiti in tutto il territorio nazionale;

n) legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane.

Spetta allo Stato determinare con legge la disciplina generale relativa a: istruzione, università e professioni; ricerca scientifica e tecnologica; territorio; tutela della salute; alimentazione; ordinamento sportivo; protezione civile; grandi reti di trasporto; ordinamento della comunicazione; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia.

Spetta inoltre allo Stato la potestà legislativa ad esso attribuita da altre disposizioni della Costituzione o di leggi costituzionali.

Lo Stato e le Regioni disciplinano con leggi, ciascuno nel proprio ambito, la valorizzazione dei beni culturali e ambientali e la promozione e organizzazione di attività culturali.

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

La Regione non può istituire dazi di importazione o esportazione o transito tra le Regioni, nè adottare provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose tra le Regioni, nè limitare l'esercizio del diritto al lavoro in qualunque parte del territorio nazionale.

Il Governo può sostituirsi ad organi dei Comuni, delle Province, delle Città metropolitane e delle Regioni, nel caso che da inadempienze derivi pericolo per l'incolumità e la sicurezza pubblica. La legge approvata dalle due Camere definisce le procedure atte a garantire che i poteri sostitutivi siano esercitati nel rispetto del principio di leale collaborazione.

Art. 118.

Il Governo, quando ritenga che una legge regionale ecceda la competenza della Re-

gione, può promuovere la questione di legittimità costituzionale davanti alla Corte costituzionale entro sessanta giorni dalla sua pubblicazione.

Quando un Comune, una Provincia, una Città metropolitana 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. 119.

Ciascuna Regione ha uno Statuto che ne definisce i principi fondamentali di organizzazione e funzionamento.

Lo Statuto è adottato e modificato con legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti dell'Assemblea regionale, sentiti i Consigli comunali, provinciali e delle Città metropolitane della Regione.

Lo Statuto è sottoposto a *referendum* popolare qualora entro tre mesi dalla sua approvazione ne facciano richiesta un trentesimo degli elettori della Regione o un quinto dei componenti l'Assemblea regionale, cinque Sindaci o Consigli comunali che rappresentino complessivamente un trentesimo degli elettori o due Presidenti delle Province o due Consigli provinciali che rappresentino un decimo degli elettori. Lo Statuto non è promulgato quando, avendo partecipato al voto la maggioranza degli aventi diritto, i voti contrari prevalgono sui voti favorevoli.

Lo Statuto disciplina:

a) la forma di governo della Regione, anche con riferimento ai rapporti fra l'Assemblea regionale, il Governo regionale e il Presidente della Regione;

b) i casi di scioglimento anticipato dell'Assemblea regionale;

c) la formazione delle leggi e degli atti normativi della Regione, con particolare ri-

ferimento alla partecipazione ad essi dei Comuni, delle Province e delle Città metropolitane;

d) l'iniziativa popolare di leggi e di atti normativi e la richiesta di *referendum*;

e) i principi generali dell'autonomia finanziaria e tributaria della Regione;

f) i principi generali della contabilità e del bilancio regionale.

L'Assemblea regionale è eletta per 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 previste dal terzo comma.

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

I consiglieri regionali non possono appartenere contemporaneamente a più Assemblee regionali, nè ad una Assemblea regionale e alla Camera dei deputati o al Parlamento europeo.

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. 120.

La legge regionale disciplina le forme e i modi delle 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 o con enti territoriali interni ad altro Stato. Con legge approvata dalle due Camere sono disciplinate le modalità con cui il Governo esprime, anche in forma tacita, il proprio preventivo assenso e sono determinati i casi di recesso dagli accordi che il Governo può richiedere alla Regione con atto motivato.

La Regione, nelle materie di sua competenza, provvede all'attuazione ed all'esecuzione degli accordi internazionali, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge approvata dalle due Camere che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo dello Stato in caso di inadempienza.

Art. 121.

I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa nelle forme e nei limiti stabiliti dalla Costituzione e dalle leggi approvate dalle due Camere.

I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri. Essi dispongono, inoltre, di una quota non inferiore alla metà del gettito complessivo delle entrate tributarie erariali, escludendo dal computo le risorse da riservare, anno per anno, alle esigenze indivisibili della comunità nazionale indicate nel quarto comma. Dispongono, infine, di trasferimenti perequativi senza vincoli di destinazione, qualora ricorrano le condizioni previste dal quinto comma.

La partecipazione dei Comuni, delle Province, delle Città metropolitane e delle Regioni al gettito dei tributi erariali riferibile al territorio regionale integra i proventi dei tributi propri, sino al raggiungimento dell'autosufficienza finanziaria per le Regioni con maggiore capacità fiscale per abitante e in riferimento alle spese per le funzioni ordinarie che i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni devono svolgere. La quota di partecipazione ai tributi erariali così definita è applicata uniformemente a tutte le Regioni. Con la medesima legge sono stabiliti i modi e le forme di collaborazione di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni all'attività di accertamento dei tributi erariali al cui gettito essi partecipano.

Sono sottratte dal computo dei tributi erariali da ripartire tra Comuni, Province,

Città metropolitane, Regioni e Stato le risorse destinate:

- a) al servizio del debito pubblico;
- b) a far fronte a calamità naturali e ad esigenze connesse alla sicurezza del Paese;
- c) a interventi volti a favorire uno sviluppo economico e sociale equilibrato sul territorio nazionale, secondo quanto deliberato con legge approvata dalle due Camere;
- d) a costituire il Fondo perequativo di cui al quinto comma.

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, la Città metropolitana e la Regione sono tenuti. Scopo del Fondo è quello di consentire alle Regioni beneficiarie, alle Province, alle Città metropolitane, ai Comuni di svolgere le funzioni ed erogare 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 approvata dalle due Camere allo Stato, alle Regioni o alle Province in quanto essenziali per l'esercizio delle funzioni ad essi attribuite.

Le Regioni e gli enti locali 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, dalle Città metropolitane e dalle Regioni.

Art. 122

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.

Ciascuna delle Regioni interessate da mutamenti territoriali deve avere una popolazione non inferiore a 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 interessate 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 della maggioranza delle rispettive popolazioni interessate, disporre la fusione di più Comuni e modificarne la circoscrizione e la denominazione.

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

