

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3635

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

D'INIZIATIVA DELLE DEPUTATE

SURIANO, BENEDETTI, EHM, SARLI

Abrogazione del terzo comma dell'articolo 116 della Costituzione, concernente l'attribuzione di forme e condizioni particolari di autonomia alle regioni a statuto ordinario

Presentata il 31 maggio 2022

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'articolo 116, terzo comma, della Costituzione prevede che: « Ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, concernenti le materie di cui al terzo comma dell'articolo 117 e le materie indicate dal secondo comma del medesimo articolo alle lettere l), limitatamente all'organizzazione della giustizia di pace, n) e s) [norme generali su istruzione e tutela dell'ambiente e beni culturali], possono essere attribuite ad altre Regioni, con legge dello Stato, su iniziativa della Regione interessata, sentiti gli enti locali, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 119. La legge è approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti, sulla base di intesa fra lo Stato e la Regione interessata ».

Si tratta della cosiddetta « autonomia differenziata », nel quadro del rapporto tra Stato e regioni.

La norma oggetto di proposta abrogativa introdusse la cosiddetta « clausola di asimmetria », che consente a tutte le regioni italiane l'assegnazione di materie specifiche, al di fuori delle materie di competenza esclusiva statale e previa intesa con lo Stato.

Essa è stata causa di distorsione dei rapporti di forza tra Stato, regioni a statuto ordinario e regioni a statuto speciale, le quali, nella prassi e nella giurisprudenza, hanno visto aumentare o diminuire le competenze ad esse affidate in origine, con conseguenze negative sul loro funzionamento, e, in generale, sul buon andamento della pubblica amministrazione.

Tale clausola fu il frutto del difficile compromesso che si raggiunse, in sede di scrittura del nuovo titolo V della parte seconda della Costituzione, in vigore dal 2001, per conciliare quella riforma con il mantenimento delle regioni ad autonomia speciale.

Infatti, già molti anni prima, ai tempi del progetto licenziato dalla Commissione bicamerale « De Mita-Iotti » del periodo '92-'94, era stata avanzata la tesi secondo cui, una volta deliberato il rovesciamento dell'enumerazione delle materie di competenza regionale e l'assegnazione di elenchi di materie a favore delle regioni a statuto ordinario, il mantenimento delle autonomie speciali avrebbe perduto gran parte del suo significato. Il mantenimento di tali autonomie, e la conservazione del « privilegio finanziario » che ad esse si accompagnava, si poneva in forte tensione con la condizione delle regioni ordinarie a più elevato reddito, le quali, con il gettito fiscale prodotto nel loro territorio, si trovavano a finanziare un benessere (misurabile in termini di spesa pubblica *pro capite*) da cui i propri cittadini erano esclusi.

Dopo il 2001, con l'entrata in vigore della legge costituzionale n. 3 del medesimo anno, nonostante le previsioni espresse dell'articolo 10 della suddetta legge (che recita: « Sino all'adeguamento dei rispettivi statuti, le disposizioni della presente legge costituzionale si applicano anche alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampia rispetto a quelle già attribuite »), il Giudice costituzionale, continuando ad applicare il principio di separazione delle fonti, ha spesso continuato ad applicare le enumerazioni degli statuti, facendole prevalere sul disegno delle competenze dell'articolo 117, come formulato nella riforma, con la conseguenza che quelle estensioni di competenze che avrebbero dovuto realizzarsi « sino all'adeguamento dei rispettivi statuti » sono cadute sotto i limiti scritti negli statuti, e in particolare delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali. Si è trattato di una forma nuova

di compressione dell'autonomia speciale, che talvolta ha fatto appello impropriamente alla competenza « esclusiva » dello Stato, prevista dal secondo comma del nuovo articolo 117.

Per scongiurare la condizione competenziale deteriorata delle autonomie speciali, di cui sopra, è stata creata la cosiddetta « clausola di equiparazione » di cui al citato articolo 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, mentre, per dare una risposta alle esigenze delle regioni ordinarie a più elevato gettito fiscale, si è elaborata la clausola di asimmetria di cui sopra.

Nella fase più recente, l'elemento che è cresciuto è quello dell'asimmetria, per effetto dei procedimenti avviati dalle regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.

La questione preliminare proposta dalla clausola di asimmetria riguarda la sua sfera soggettiva di applicazione. Occorre, cioè, domandarsi se essa sia applicabile soltanto alle regioni ad autonomia ordinaria, ovvero se possa valere anche per gli enti ad autonomia speciale. Dal tenore letterale della clausola, pare che la seconda lettura non sia condivisibile: essa prevede che le « ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia » possano essere attribuite ad « altre » regioni. Se si considera che la disposizione è inclusa nell'articolo dedicato alle regioni ad autonomia speciale, è facile la conclusione che l'aggettivo « altre » si riferisca alle regioni ordinarie.

Non sono pochi i giuristi e i costituzionalisti che non condividono la bontà della scelta di escludere, dalla norma costituzionale in oggetto, le regioni ad autonomia speciale.

Il procedimento dalla stessa contemplato dà luogo ad alcuni problemi interpretativi, e produce soluzioni farraginose, dato che manca una chiara e solida base normativa.

Infatti, non è chiaro come vada letta la previsione in forza della quale la legge attributiva di « ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia » è adottata « su iniziativa della Regione interessata ». La prima ipotesi è che essa intenda riferirsi a

un'iniziativa legislativa in senso tecnico. A questa stregua, quindi, la disposizione chiamerebbe in causa il potere, riconosciuto ai Consigli regionali (dal secondo comma dell'articolo 121 della Costituzione), di « fare proposte di legge alle Camere ». Di qui, la plausibilità della conclusione che la norma contempra un caso di iniziativa legislativa riservata. La seconda ipotesi è che la disposizione sia aperta anche a un'interpretazione diversa, cioè consenta alla regione di sottoporre al Governo una richiesta d'intesa. La tesi che si tratti di un'iniziativa legislativa regionale in senso tecnico pone il problema del coordinamento tra l'atto d'avvio del procedimento e l'intesa sulla cui base va adottata la legge statale di attribuzione delle « ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia ». C'è, infatti, da chiedersi come possa realizzarsi un'intesa previa, una volta che il procedimento legislativo si sia incardinato in uno dei due rami del Parlamento su iniziativa della regione. Da un punto di vista pratico, potrebbe ipotizzarsi che, per conciliare l'avvio parlamentare del procedimento, la Commissione referente, una volta investita dell'iniziativa legislativa regionale, sospenda i lavori in attesa dell'intesa. Altrimenti, potrebbe prendersi in considerazione un'intesa da realizzare mediante la sottoposizione del testo approvato in prima lettura da una delle due Camere alla regione interessata, la quale avrebbe un termine per esprimere il proprio eventuale diniego. In difetto di tale diniego, l'intesa sarebbe raggiunta solo secondo la logica del silenzio assenso.

Un'altra questione che l'attuazione dell'articolo 116 ha posto all'attenzione è quella della fonte chiamata a determinare le forme e condizioni particolari di autonomia da attribuire alla regione che abbia promosso il procedimento di cui all'articolo 116, terzo comma. Va ricordato che, in materia, sussiste una riserva di legge assoluta. Ciò si ricava, da un lato, dalla dizione del legislatore costituzionale (che dispone che la materia sia regolata « con legge dello Stato » e non « in base a una legge dello Stato ») e, dall'altro lato, dal ruolo assegnato a tale fonte, la quale è chiamata a derogare a una

disciplina posta direttamente dalla Costituzione. Per questi motivi, è improbabile che una tale funzione possa essere demandata a fonti diverse. Va infine ricordato che si tratta anche di una riserva di legge rinforzata, giacché la legittimità dell'atto legislativo è subordinata al raggiungimento di una previa intesa con la Regione, lasciando intendere che, in difetto di intesa che fungano da « base », la legge sarebbe illegittima.

Per queste ragioni, suscita serie perplessità la soluzione accolta da alcune delle intese raggiunte nel corso di questa legislatura, le quali affidano la disciplina di taluni aspetti essenziali ad atti non solo non legislativi, ma anche privi di forza di legge. Ci si riferisce, in particolare, ai decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, chiamati a trasferire i beni e le risorse finanziarie, umane e strumentali « determinati » da una commissione paritetica, alla quale è assegnato anche il compito di individuare le modalità che devono essere seguite a tal fine.

Un ulteriore aspetto critico della disciplina dettata dall'articolo 116 è costituito dall'eccesso di materie che essa prevede possano essere attribuite alle regioni ad autonomia ordinaria. In base alla stessa, l'intera materia dell'istruzione scolastica potrebbe passare alle regioni e, per effetto di sviste in cui il legislatore costituzionale è incorso nel redigere il catalogo delle materie di legislazione concorrente, le regioni potrebbero vedersi attribuita l'energia « nazionale » e le « grandi » reti di trasporto e di navigazione. Inoltre, il numero delle materie astrattamente attribuibili alle regioni è estremamente ampio, comprendendo, oltre a due materie (e parte di una terza) riservate alla legislazione esclusiva dello Stato, tutte le materie di legislazione concorrente. Esso, quindi, apre la strada a possibili richieste « totalitarie » delle regioni, che costituirebbero un indiscutibile elemento di squilibrio nel sistema, oltre a dar luogo a incertezze interpretative e applicative che possono accrescere il peso del contenzioso, costituzionale e no.

Tali pericoli sono resi palesi dalle azioni recenti di tre regioni. Nel tentativo di rea-

lizzare l'autonomia differenziata, si sono inserite le iniziative delle regioni ordinarie Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna. Lombardia e Veneto, il 22 ottobre 2017, hanno indetto due *referendum* consultivi – con esito positivo – circa l'attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia. Su impulso del suo presidente, il 3 ottobre 2017, la regione Emilia-Romagna ha approvato, in consiglio regionale, una risoluzione per avviare il procedimento di intesa con il Governo ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione. In seguito, nel 2018, il Governo ha siglato con esse tre distinti accordi preliminari nei quali sono stati individuati i principi generali, la metodologia e un elenco iniziale di materie, nel quadro del raggiungimento dell'intesa. In questa fase di negoziato, tra le materie oggetto di riforma delle competenze regionali vi sono la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, la tutela della salute, l'istruzione, la tutela del lavoro, i rapporti internazionali e con l'Unione europea. Le tre regioni si sono riservate la possibilità di estendere la trattativa ad altre materie, in futuro. Nell'accordo con la Lombardia, tra le materie di intesa successiva figurano, addirittura, il coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, nonché il governo del territorio: ambiti sui quali occorrerebbe la forte presenza dello Stato, al fine di evitare l'attribuzione di materie di rilevanza nazionale e sovranazionale alle regioni.

Al contempo, altre regioni hanno espresso la volontà di intraprendere un percorso analogo verso una maggiore autonomia: Piemonte, Liguria, Toscana, Umbria, Marche e Campania.

Inoltre, si sono svolte audizioni sul tema, al fine di coniugare il conferimento delle ulteriori forme e condizioni di autonomia con la previa definizione dei livelli essenziali delle prestazioni, nelle materie previste, nonché con l'elaborazione di strumenti perequativi ai sensi degli articoli 117, secondo comma, lettera *m*), e 119, quinto comma, della Costituzione.

Il 7 giugno 2021 è stata presentata la proposta di legge costituzionale « Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia diffe-

renziata di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione », d'iniziativa dei Senatori Misiani e altri, componenti del Gruppo del Partito democratico al Senato (atto Senato n. 2264). La materia figura anche nel Documento di economia e finanza 2022 tra i disegni di legge collegati alla manovra di bilancio, precludendo così l'ipotesi di un'eventuale iniziativa referendaria abrogativa. Il disegno di legge è volto a definire un quadro di obiettivi e previsioni a cui lo Stato si conforma in sede di elaborazione delle intese con le regioni interessate, per la realizzazione dell'autonomia differenziata.

Al pari del terzo comma dell'articolo 116, il progetto citato non tiene conto delle emergenze che la pandemia di SARS-CoV-2 ha prodotto e reso maggiormente evidenti. Non sono state valutate compiutamente le criticità degli attuali rapporti tra Stato e regioni e le diseguaglianze tra le diverse aree dell'Italia che la pandemia ha amplificato, sia con riferimento alla tutela della salute, il bene primario di ogni individuo, sia con riferimento alla ripartenza e alla ripresa del Paese nel solco della transizione ecologica e della transizione digitale.

Occorre, perciò, una seria riflessione sull'utilità dell'autonomia differenziata e sulle modalità della sua ipotetica realizzazione, dopo che gli ultimi due anni hanno mostrato la grave e preoccupante distanza che ancora divide il Mezzogiorno e il Centro-Nord del Paese, soprattutto per quanto concerne i livelli essenziali delle prestazioni, sotto l'aspetto della tutela della salute. Emerge l'urgenza di colmare il divario esistente in questo campo, anche in ossequio al principio di coesione, sancito dall'Unione europea, e ai principi di unità della Repubblica e di eguaglianza sostanziale enunciati dalla nostra Carta costituzionale: un'omogeneità territoriale che non è assicurata dall'attuale impostazione costituzionale dettata dal terzo comma dell'articolo 116, capace di creare vantaggi solo per le regioni settentrionali, economicamente più ricche e meglio organizzate sul piano amministrativo.

Vi sono altre ragioni che inducono una riflessione profonda sulla ridefinizione dell'autonomia differenziata, partendo dalla

proposta abrogazione del terzo comma dell'articolo 116.

Il decentramento amministrativo e l'autonomia decisionale del livello locale sono due degli elementi che fondano la nostra attuale Repubblica democratica, ma l'applicazione del principio di autonomia è stata spesso deformata dalla mancata sinergia tra « i motori della democratizzazione: i partiti di massa e l'autonomia politica degli enti territoriali », come definiti da diversi illustri costituzionalisti. La scelta del legislatore costituente di sagomare la nascente Repubblica sulla base di regioni, più che una spinta « dal basso », fu l'esito di un vero e proprio « compromesso » tra i maggiori partiti nazionali, che stemperarono posizioni molto divergenti fra loro: da quella liberale, che considerava l'accentramento decisionale quale unico presupposto per la sopravvivenza dell'unità statale, fino a chi auspicava un « regionalismo forte » in senso federalista, con regioni dotate di finanza propria e potere legislativo. La genesi di queste « regioni amministrative », ricalcate sui comparti statistici ottocenteschi, rivelò la mancata risoluzione della questione regionale: esse erano nate all'interno di un progetto partitico di respiro nazionale, che aveva creato incongruenze tra i ritagli costituzionali e la pulsante realtà territoriale. Queste le parole del geografo Lucio Gambi, che dagli anni Sessanta iniziò una riflessione: un'opera di « regionalizzazione senza regionalismo », in quanto « la lunga discussione che portò alla formulazione degli articoli costituzionali non sviluppò l'indispensabile ricerca di quegli elementi che dovevano favorire il reale riconoscimento e la precisa individuazione delle entità umane che manifestano una fondata personalità di regione ». Senza una seria discussione che affrontasse i nodi del problema territoriale e che definisse chiaramente il concetto di regione, il percorso dell'autonomia si irrigidì e seguì in maniera meccanica, per effetto delle proiezioni nelle sedi parlamentari degli interessi rappresentati dai partiti, i movimenti di dislocazione del potere dal centro alla periferia. A questa impronta iniziale corrisposero i caratteri della vita pubblica delle istituzioni re-

gionali, percepite come enti asfittici e poco partecipati.

La disintegrazione del sistema partitico della prima Repubblica, che si accompagnò a un clima di generale sfiducia verso un'indistinta « classe politica », unita al desiderio degli elettori di maggiore trasparenza, spinse il legislatore a risolvere frettolosamente la questione trasformando radicalmente il sistema elettivo.

L'introduzione della designazione diretta del sindaco e del presidente della provincia, a opera della legge n. 81 del 1993, segnò un profondo spartiacque che il professor Sandro Staiano definisce « la torsione monocratica del sistema ». Si trattò di uno scostamento dell'assetto autonomistico dalla prospettiva costituzionale originaria. Con la legge n. 81 del 1993 ha iniziato a dominare il ruolo dell'« uomo forte al comando », relativo a tutti i livelli istituzionali, dal Governo centrale ai comuni. Il partito personale nasce intorno alla figura del *leader* carismatico e ha ottenuto largo consenso soprattutto nell'area di centrodestra, traendo linfa vitale proprio dall'ideologia dell'efficienza monocratica e proponendo *slogan* d'impatto con cui i partiti tradizionali hanno avuto molta difficoltà a competere. Il tema dell'autonomia, declinato in questa versione, diventò quindi *slogan* politico nella variante « macroregionale » del partito personale, che trasformava la vecchia « questione meridionale » in « questione settentrionale », auspicando una radicale riforma federalista dell'assetto repubblicano. I partiti tradizionali, trovandosi a dover contrastare l'attacco congiunto di due forze dirompenti e strategicamente alleate, per sopravvivere nel nuovo sistema, non hanno avuto altra scelta che smussare il profilo ideologico e accogliere alcune delle istanze degli avversari, arrivando così alla riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione, approvata nel 2001.

Ma tale revisione risulta completamente ideologizzata, risultato di un clima divisivo. Sarà la Corte costituzionale a dimostrarlo, leggendo nell'articolo 117 la « non esaustività degli elenchi di competenza legislativa statale ». Vale a dire, paradossalmente, che

l'attuazione del federalismo si trasforma nel suo stesso, rapido, dissolvimento, a causa della debolezza del legislatore e della scarsa qualità della legislazione. Il federalismo fiscale, inoltre, dovette fare i conti con una nuova, violenta, trasformazione degli equilibri economici. In un clima di « *spending review* », la narrazione autonomistica della Repubblica arrivò alla fase dei « tecnici », inclini a trattare le autonomie territoriali come « diseconomie » da razionalizzare, nel quadro di una politica di austerità, con l'introduzione in Costituzione dell'obbligo di equilibrio di bilancio per gli enti locali. In quest'ultimo contesto, si verificò un ulteriore cambiamento nel sistema dei partiti: se fino all'esperienza dei Governi tecnici era ancora possibile osservare un'alternanza tra partiti tradizionali e partiti personali, da quel momento il partito personale diventò la forma, se non unica, dominante, evolvendosi anche nell'area di centro-sinistra e formando la sua *leadership* proprio dal contesto locale, da territori regionali fortemente caratterizzati da una specifica cultura politica. Ma tali *leadership*, per consolidarsi a livello nazionale, furono costrette a ridimensionare i ruoli degli attori locali. Ecco, così, che la cosiddetta torsione monocratica del sistema e la ristrutturazione in senso personalistico del sistema partitico raggiunsero il loro compimento, indebolendo così il tasso di democratizzazione delle scelte.

Quanto argomentato supporta la convinzione della necessità di una riforma strutturale dell'autonomia delle regioni e degli enti locali, la quale, di fatto, è stata con il passare degli anni erosa sempre di più, amplificando la distanza tra i bisogni del cittadino e le scelte politiche, con gli enti decentrati ormai sinonimo di inefficienza e con una notevole confusione normativa sulle materie di competenza e la sempre maggiore dipendenza dalle politiche nazionali ed europee, spesso di austerità.

Esistono, inoltre, ulteriori problemi dell'assetto regionale che è bene riconsiderare.

La vicenda della competenza concorrente ha ricevuto, negli anni della crisi economica, aspre critiche, tra cui quella di

impedire allo Stato un'azione adeguata in campi di sicuro rilievo nazionale come l'energia, causando un elevato contenzioso costituzionale. Tanto che, in sede di revisione della Costituzione, si sosteneva la necessità della soppressione della stessa competenza concorrente, anche se nei fatti, poi, esigenze concrete di riparto della competenza legislativa già collaudate avevano fatto poi propendere per forme di concorrenza delle competenze mal celate nell'ambito delle materie di cui all'articolo 117, secondo comma, e non ben precisate nel criterio di riparto. Un'attenta analisi del contenzioso costituzionale mostra che la conflittualità tra lo Stato e le regioni, cresciuta in ragione del nuovo riparto, ha avuto il suo epicentro in determinate competenze statali (ambiente, ordinamento civile, tutela della concorrenza eccetera) e nel modo in cui queste hanno inciso sui poteri regionali, attraverso il criterio di prevalenza e del carattere trasversale della competenza statale.

Si pongono due problemi per riorganizzare la competenza concorrente. Da un lato, appare rilevante una ricerca sulle materie concorrenti per mettere in evidenza quali siano le lacune della legislazione da colmare, soprattutto sul versante dei principi fondamentali che dovrebbero servire a conferire un certo grado di uniformità alle discipline regionali; inoltre, il risultato della ricerca dovrebbe consentire di recuperare gli ambiti di disciplina statali e regionali sulle politiche pubbliche che espressamente, o di fatto, sono attribuite in via amministrativa alle regioni, considerando anche le parti sinora non risolte di queste politiche, come i vari piani nazionali (ad esempio dei rifiuti, energetico, logistico, dei trasporti), la programmazione della viabilità, la pianificazione interregionale della politica di coesione.

Le affermazioni contenute nelle sentenze n. 303 del 2003 e n. 6 del 2004 del Giudice costituzionale, secondo le quali « nella perdurante assenza di una trasformazione delle istituzioni parlamentari e dei procedimenti legislativi, la legislazione statale può superare il vaglio di legittimità solo in presenza di un *iter* in cui assumano

risalto le attività concertative e di coordinamento orizzontale, ovverosia le intese, che devono essere condotte in base al principio di lealtà », potrebbero non rappresentare più un compromesso soddisfacente.

In primo luogo, la collaborazione in ambito amministrativo, per il tramite delle Conferenze, presenta dei limiti sistemici, in quanto colloca il piano della collaborazione e dell'intesa tra gli esecutivi, il Governo e le giunte regionali, senza considerare che la modifica sul piano delle competenze toccava direttamente i rapporti tra il legislatore statale e quello regionale.

In secondo luogo, il nuovo titolo V della parte seconda della Costituzione non ha avuto un'attuazione normativa basata su procedure di leale collaborazione. Ogni problema è stato risolto con l'appello ai confusi e rigidi confini tracciati dagli articoli 117 e seguenti della Costituzione. All'inizio la giurisprudenza della Corte costituzionale ha cercato di stemperare la rigidità dell'assetto delle materie predicando la leale collaborazione come pratica virtuosa volta al superamento di una visione statica del regionalismo e di rafforzamento di una gestione dinamica e concertata delle politiche pubbliche. Ma la collaborazione è fallita sul piano politico, in quanto ben raramente le istituzioni statali hanno cercato di perseguirla lealmente. Si è assistito, successivamente, a una svolta improvvisa, che ha sostituito la dottrina elaborata dalla Corte con una dottrina nuova. L'« intreccio delle competenze » ha portato la Corte a smettere di predicare la relatività del riparto delle materie, sostituendolo con la scelta, tra le materie coinvolte dalla legge impugnata, di quella « prevalente ».

Emerge, inoltre, la necessità di dare piena attuazione all'articolo 11 della legge costituzionale n. 3 del 2001, che prevede « la partecipazione di rappresentanti delle Regioni, delle Province autonome e degli enti locali alla Commissione parlamentare per le questioni regionali » e che in questo momento parrebbe l'unica via che può consentire un coordinamento della legislazione statale con quella regionale, proprio perché la collaborazione interviene direttamente

sulla formazione dei principi che riguardano la competenza concorrente e la distribuzione delle risorse finanziarie.

Risulta perciò opportuna una nuova disciplina del riparto della competenze per evitare cambi di rotta improvvisi, decisi dalla Corte chiamata a pronunciarsi sulle materie di attribuzione statale o concorrente, scelte difficili e coraggiose, indipendenti dalla volontà del Parlamento e del Governo – il cuore di ogni democrazia – ai quali non è tollerabile che essa si possa sostituire in eterno per mancanza di norme chiare, che non consentono, pertanto, una programmazione delle politiche pubbliche di medio e lungo termine, e che frenano così la modernizzazione dello Stato italiano.

Con riferimento poi alle regioni a statuto speciale, occorre prendere atto di due differenti tipi di specialità: l'autonomia alpina, con le quattro entità Valle d'Aosta, Trento, Bolzano e Friuli Venezia Giulia, e l'autonomia insulare, con la Sicilia e la Sardegna. Questi due tipi di autonomie presentano ormai una notevole distanza tra loro e rispondono a condizioni diverse: quella alpina caratterizzata da una più ampia acquisizione di competenze e di compiti amministrativi e che ha realizzato sistemi sociali competitivi sul piano europeo con una protezione ambientale di un certo rilievo; quella insulare, all'opposto, che sconta le condizioni di disagio argomentate sopra, a causa dell'insularità, che significa separatezza, del forte flusso migratorio per l'arretratezza economica, della scarsa efficienza dei livelli essenziali delle prestazioni nei comparti sanità e mobilità, delle conseguenti infiltrazioni delle organizzazioni criminali che ne condizionano lo sviluppo. La posizione più logica sarebbe quella di considerarle separatamente, anche perché per le isole sarebbero necessari importanti interventi di tipo sostitutivo e/o sussidiario.

In ragione di ciò, una nuova riflessione sulle regioni a statuto speciale adesso dovrebbe prendere in considerazione soluzioni volte a favorire una revisione degli statuti speciali che non possono più ri-

manere quelli originari, anche superando il principio della netta separazione delle fonti.

Per questi motivi, la presente proposta di legge costituzionale intende abolire l'autonomia differenziata dal testo della Costituzione, con l'obiettivo di aprire un più

ampio dibattito parlamentare su una riforma dei rapporti tra Stato e regioni, soprattutto sul riparto delle competenze, in piena attuazione dei principi fondamentali, basati sull'uguaglianza sostanziale, sull'unità e indivisibilità della Repubblica e sul decentramento amministrativo.

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

—

Art. 1.

1. Il terzo comma dell'articolo 116 della Costituzione è abrogato.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



18PDL0188150