

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3583

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**CARRESCIA, PREZIOSI, MORANI, D'INCECCO,
GIOVANNA SANNA, ROSTELLATO**

Modifica dell'articolo 131 della Costituzione, in
materia di determinazione delle regioni italiane

Presentata il 4 febbraio 2016

ONOREVOLI COLLEGHI! — Oltre venti anni or sono il geografo Lucio Gambi nel suo saggio « L'irrazionale continuità del disegno geografico delle unità politico-amministrative » ebbe a rilevare che « Con la Costituzione del 1948 le regioni non sono state disegnate *ex novo* in base ad un'analisi delle reali situazioni del dopoguerra. Sono state chiamate "regioni" delle ripartizioni territoriali di valore non giuridico, che già esistevano dal 1864 col nome di "compartimenti": erano destinate cioè a inquadrare territorialmente le elaborazioni e i risultati delle inchieste e delle rilevazioni statistiche nazionali. Ma neanche questi "compartimenti" potevano fregiarsi di una nascita *ex novo*, perché in realtà erano stati per lo più costituiti con raggruppamento di un certo numero di

province fra loro finitime, che prima dell'unificazione nazionale avevano fatto parte del medesimo Stato, e in quest'ultimo avevano ricoperto insieme uno spazio che nei secoli della romanità imperiale o in epoca comunale aveva ricevuto un nome regionale. I compartimenti del 1864 risultano quindi da uno sforzo di identificazione di quelle vecchissime regioni, la cui fama era stata ribadita e divulgata nel rinascimento da una rigogliosa tradizione di studi. Però è irrefutabile che le identificazioni regionali da cui erano nati i compartimenti statistici del 1864 in molte zone della penisola non avevano più alcuna presa nel 1948 quando la nuova Costituzione entrò in funzione. E da quest'ultima data ad oggi il valore di quella ripartizione si è rivelato via via anche più

insoddisfacente e vulnerabile. Uno dei nodi più gravi nella gestione dello Stato italiano ai nostri giorni sta precisamente nella istanza, non più rimandabile, di adeguare la irrazionale e quindi inceppante — diciamo antistorica — rete della sua organizzazione territoriale, agli effetti delle trasmutazioni che il paese ha sperimentato dopo l'ultima guerra ».

Il nuovo assetto istituzionale derivante dalla riforma della Costituzione avviato con la fine del bicameralismo perfetto e la revisione del titolo V della parte seconda impongono anche una riscrittura delle dimensioni delle regioni, il cui attuale disegno territoriale va attualizzato alla luce della semplificazione e della razionalizzazione dello Stato in tutti i suoi livelli di governo.

L'assetto disegnato dai Padri costituenti vedeva nelle regioni soggetti di legislazione, programmazione e controllo; in realtà esse hanno finito per fare ben altro fino ad assumere la gestione di servizi mediante società, consorzi e consigli di amministrazione, creando un sistema burocratico che nemmeno la riforma costituzionale del 2001 è riuscito a rendere meno macchinoso.

La riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione che specificava le competenze esclusive dello Stato, lasciando alle regioni tutte quelle non espressamente nominate, e che dava autonomia nella gestione finanziaria ha portato alla dilatazione della spesa e all'erogazione di servizi notevolmente onerosi in modo diverso nei territori.

L'esperienza dei comuni dimostra che la strategia per le regioni non può avere come orizzonte solo la gestione associata di alcuni servizi, obiettivo minimale, ma un orizzonte più coraggioso qual è quello della riduzione del numero stesso delle regioni.

Questa, del resto, è la tendenza che caratterizza i principali Stati europei. Nel dicembre 2014 la Francia ha deciso la riduzione delle regioni da ventidue a quattordici e in Germania i *Länder* più piccoli stanno premendo per accelerare l'unificazione con altri maggiori.

La dimensione delle politiche di sviluppo (da quelle industriali a quelle agricole, da quelle dei servizi al turismo, per esempio) nel nostro Paese supera i confini regionali e le regioni finiscono per indirizzare con minore incisività la programmazione nei propri territori.

In questo contesto è perciò ineludibile il superamento delle attuali venti regioni di cui cinque a statuto speciale.

Il futuro è in un assetto con poche macro-regioni individuate partendo non da un dato numerico bensì dalla presenza di forti legami storici, culturali, economici, ambientali, linguistici, infrastrutturali e viari fra i territori.

Le identità e le appartenenze territoriali si sono formate, storicamente, attorno a forme relazionali, modalità e sensibilità sulle quali vanno disegnate le nuove aggregazioni; in altri termini, le motivazioni geoeconomiche diventano fondamentali per definire scelte adeguate e capaci di pervenire a un'organizzazione dello Stato in grado di rispondere alle regole di quell'economia globalizzata che ha modificato ed esteso il panorama degli attori della competizione economica. In tale contesto i protagonisti della competizione sono i territori e le città che competono su scala globale per acquisire investimenti e risorse umane, ruolo che finora è stato interpretato dai singoli Stati o dalle singole imprese. La competizione impone di rafforzare fattori di competitività: quelli economici, infrastrutturali, istituzionali, culturali e ambientali per rendere il territorio appetibile per ricevere nuovi investimenti e insediamenti produttivi e per evitare che quelli già presenti scelgano altre destinazioni. In questo contesto il ruolo dei livelli di governo e delle pubbliche amministrazioni locali resta centrale.

La riorganizzazione in macro-regioni si connette con la riforma della Costituzione attualmente in discussione in Parlamento e costituisce una fase attuativa, successiva e conclusiva di un percorso di modernizzazione del Paese.

C'è l'esigenza di superare la dimensione meramente sovracomunale che ha caratterizzato la legislazione degli ultimi de-

cenni; la gestione associata dei servizi, l'unione o la fusione dei piccoli comuni non sono sufficienti per una risposta adeguata che si può invece cogliere nella dimensione sovraregionale.

L'aggregazione di più regioni è un'opzione che nasce dalla convergenza di due esigenze: da un lato l'attenzione allo sviluppo locale e a mettere insieme interessi e attori di dimensione ampiamente sovramunicipale, dall'altro l'esigenza di mettere in comune qualità, realizzare economie di scala, aumentare la capacità di inserimento in reti europei e globali, nonché migliorare la gestione di politiche complesse e onerose, come sono tutte quelle volte al rafforzamento dei fattori competitivi di un territorio.

La dimensione ottimale è dunque quella di poche efficienti macro-regioni senza che ciò significhi comprimere le garanzie ampie di autonomie di governo e di finanziamento a città metropolitane e a comuni che anche la riforma costituzionale *in itinere* tutela.

La presente proposta di legge costituzionale si compone di un solo articolo e ipotizza, tenendo conto della storia, delle affinità culturali e linguistiche, delle infrastrutture, degli aspetti economici e demografici, cinque macro-regioni tra cui la regione del distretto di Roma capitale in relazione al ruolo che la città di Roma riveste, e le cinque regioni a statuto speciale che si è deciso di mantenere per non privare tali regioni delle forme e condizioni particolari di autonomia di cui godono, rispetto alle venti attuali.

Le cinque macroregioni sono: Regione del nord-ovest (Piemonte, Liguria e Lombardia); Regione del nord-est (Veneto ed Emilia-Romagna); Regione dei due mari (Toscana, Umbria, Marche, Lazio [province di Viterbo e di Rieti] e Abruzzo); Regione del distretto di Roma capitale (città metropolitana di Roma capitale); Regione del sud (Lazio [province di Latina e di Frosinone], Campania, Molise, Puglia, Basilicata e Calabria).

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

—

ART. 1.

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

« ART. 131. — Sono costituite le seguenti Regioni:

Regione del nord-ovest: Piemonte, Liguria e Lombardia;

Regione del nord-est: Veneto ed Emilia-Romagna;

Regione dei due mari: Toscana, Umbria, Marche, Lazio (Province di Viterbo e di Rieti) e Abruzzo;

Distretto di Roma capitale: Città metropolitana di Roma capitale;

Regione del sud: Lazio (Province di Latina e di Frosinone), Campania, Molise, Puglia, Basilicata e Calabria;

Regione Friuli Venezia Giulia;

Regione Sardegna;

Regione Sicilia;

Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol;

Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ».

