



**I taccuini di**



**Le riforme del Pd  
cambiano l'Italia**

**«I taccuini di AmiciDem» - collana diretta da Giuseppe Fioroni e Luciano Agostini**

*Tel. 06.6760.8091 – [amicidemocratici@gmail.com](mailto:amicidemocratici@gmail.com)– @AmiciDem – [www.amicidem.it](http://www.amicidem.it)*

*A cura di Andrea Camaiora - n. 2 – 20 gennaio 2015*

# INDICE

## **Introduzione (p.4)**

Simone Valiante

## **I contenuti delle riforme (p.6)**

A cura di AmiciDem

## **Questo è solo l'inizio (p.14)**

Sergio Chiamparino

## **La sfida del regionalismo differenziato e responsabile (p.16)**

Simonetta Rubinato

## Introduzione



di Simone Valiante \*

Desidero ringraziare il presidente Sergio Chiamparino e la collega deputata Simonetta Rubinato per aver partecipato alla stesura di questo nostro secondo paper digitale.

La discussione sulle riforme costituzionali proposte dal Governo Renzi ci offre l'opportunità, ma anche l'esigenza, di **andare oltre la sola discussione parlamentare e rappresenta il terreno ideale sul quale inserire riflessione e rilancio dell'azione politica del PD anche nei territori**. Il Paese, i nostri circoli, i cittadini ci chiedono: che Italia stiamo immaginando e costruendo? Che Italia ha nella testa e nel cuore il Partito Democratico?

Molto passa per le riforme costituzionali, portate avanti con convinzione dal presidente del consiglio e dal ministro Maria Elena Boschi, e di esse è giusto e necessario discutere nei circoli del partito democratico, nei confronti pubblici e anche **fornire ai nostri militanti ed elettori, ma più in generale a tutti i cittadini interessati a questi argomenti, gli strumenti necessari ad approfondire le questioni, per formare un'opinione compiuta e ben meditata**.

Per questo sono nati, in fondo, i Taccuini di AmiciDem.

**Il ddl costituzionale** prevede in sintesi l'annoso tema del superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del Titolo V della Parte seconda della Costituzione.

La necessità di fare riforme in tempi certi nasce solo e soltanto dalla consapevolezza che fare le riforme, presto e bene, è indispensabile per recuperare credibilità tra i cittadini e nelle Istituzioni internazionali, a partire da quell'Europa alla quale vogliamo far cambiare verso, per andare oltre l'austerità e il rigore. Per chiedere all'Europa di cambiare dobbiamo dimostrare, infatti, di essere cambiati noi e di voler continuare a cambiare.

**È l'insegnamento anche del campione del riformismo che può vantare il partito democratico, il presidente Giorgio Napolitano, cui dedichiamo anche questa edizione dei Taccuini.** Lui che, come abbiamo detto recentemente, meriterebbe di ricevere il Nobel per la Politica, ci insegna il valore di un riformismo autentico, genuino, coraggioso ma sempre condotto a servizio del popolo, coniugato con esso.

Il tempo dei buoni propositi ormai è scaduto. C'è solo da rimboccarsi le maniche e portare a casa risultati. La semplificazione del nostro assetto istituzionale e la rifondazione della nostra architettura costituzionale sulla base dei principi di responsabilità e realtà sono aspetti decisivi.

Non è solo, insomma, l'occasione per risparmiare somme ingenti, anche se non determinanti per il bilancio dello Stato. Il punto è stabilire regole valide, rispettate da tutti e adeguate ai mutati e sempre più iper veloci tempi.

*\* deputato, portavoce di AmiciDem*

## **I contenuti delle riforme**

### **REVISIONE DELLA PARTE II DELLA COSTITUZIONE (AC 2613-A)**

Sintesi del testo approvato dalla Commissione Affari costituzionali della Camera dei deputati e in corso di esame in Assemblea.

### **ORGANIZZAZIONE DEI POTERI**

Il Senato della Repubblica è composto da cento senatori rappresentativi delle istituzioni territoriali (art. 57).

I Consigli regionali e i Consigli delle Province autonome di Trento e di Bolzano eleggono con metodo proporzionale i senatori fra i propri componenti (79) e, nella misura di uno per ciascuno, fra i sindaci dei Comuni dei rispettivi territori (21). Ad ogni Regione è assegnato un numero di rappresentanti proporzionale alla propria popolazione, che non può essere inferiore a due

Le modalità di attribuzione dei seggi e di elezione dei membri del Senato tra i consiglieri e i sindaci, nonché quelle per la loro sostituzione in caso di cessazione dalla carica elettiva regionale o locale, sono disciplinate con una legge ordinaria approvata da entrambe le Camere, fino alla approvazione della quale è prevista una disciplina elettorale transitoria.

Le leggi che disciplinano le modalità di elezione di entrambe le Camere promuovono l'equilibrio tra donne e uomini nella rappresentanza.

La durata del mandato dei senatori coincide con quella degli organi territoriali ai quali appartengono (per i consiglieri regionali) o dei quali sono titolari (per i sindaci), ne consegue che il Senato si rinnova parzialmente – in corrispondenza del rinnovo delle istituzioni di provenienza, che possono avere mandati temporalmente non coincidenti –, è continuo e non è soggetto a scioglimento. È infatti previsto che il Senato prenda atto della cessazione della carica elettiva regionale o locale e della conseguente decadenza da senatore.

Il Presidente della Repubblica conserva il potere di nominare senatori che abbiano illustrato la patria per altissimi meriti in campo sociale, scientifico, artistico e letterario. Tali senatori durano in carica 7 anni e non possono essere nominati per un secondo mandato.

Rimangono senatori di diritto a vita solo gli ex Presidenti della Repubblica (art. 59). È importante sottolineare che i senatori di nomina presidenziale e quelli di diritto non possono eccedere il numero complessivo di cinque, tenuto conto di quelli già in carica alla data di entrata in vigore della legge di revisione costituzionale.

Sono confermati il divieto di mandato imperativo (art. 67), il giudizio sui titoli di ammissione dei propri membri (art. 66) e le prerogative di cui all'art. 68 cost. Viene invece meno l'indennità parlamentare, poiché sussiste quella connessa alla funzione svolta sul territorio (art. 69). I regolamenti di entrambe le Camere garantiscono i diritti delle minoranze parlamentari; il regolamento della Camera dei deputati disciplina lo statuto della opposizione (art. 64). Il regolamento del Senato stabilisce in quali casi l'elezione o la nomina alle cariche negli organi del Senato della Repubblica possono essere limitate in ragione dell'esercizio di funzioni di governo regionali o locali (art. 63, comma 2).

Il Senato esercita le seguenti funzioni:

- rappresenta le istituzioni territoriali;
- concorre alla funzione legislativa;
- esercita le funzioni di raccordo tra lo Stato e gli altri enti costitutivi della Repubblica e tra questi ultimi e l'Unione Europea;
- partecipa alle decisioni dirette alla formazione e all'attuazione degli atti normativi e delle politiche dell'Unione europea e ne valuta l'impatto;
- concorre alla valutazione delle politiche pubbliche e della attività delle pubbliche amministrazioni, alla verifica dell'attuazione delle leggi statali, nonché all'espressione dei pareri sulle nomine di competenza del Governo nei casi previsti dalla legge;
- partecipa alla elezione del Presidente della Repubblica (art. 83), dei giudici della Corte costituzionale (art. 135) e dei membri laici del CSM;
- può svolgere inchieste su materie di pubblico interesse concernenti le autonomie territoriali, nel qual caso non è previsto che la composizione della commissione d'inchiesta debba rispecchiare la proporzione dei gruppi presenti in Aula (art. 82);
- può svolgere attività conoscitive e formulare osservazioni su atti o documenti all'esame della Camera dei deputati (art. 70, comma 6).

La partecipazione del Senato alla funzione legislativa si declina nei seguenti modi:

1. Richiedono l'approvazione di entrambe le Camere: le leggi c.d. bicamerali di revisione della Costituzione, costituzionali e di attuazione delle disposizioni costituzionali in materia di tutela delle minoranze linguistiche e di referendum popolare. Le leggi di autorizzazione alla ratifica dei trattati relativi all'appartenenza dell'Italia all'Unione europea e quelle sull'ordinamento, sulla legislazione elettorale, sugli organi di governo e sull'individuazione delle funzioni fondamentali di Comuni e Città metropolitane e che recano disposizioni di «Le riforme del Pd cambiano l'Italia» – gennaio 2015

principio sulle forme associative dei Comuni. Le leggi recanti i principi fondamentali del sistema di elezione e dei casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente della Giunta regionale, degli altri componenti della Giunta e dei consiglieri regionali.

2. Tutte le altre leggi sono esaminate dal Senato se lo richiede 1/3 dei suoi membri entro 10 giorni dalla trasmissione del testo da parte della Camera dei deputati. In tal caso il Senato può approvare proposte di modifica entro i successivi 30 giorni. La Camera dei deputati delibera su tali proposte in via definitiva. Quando il Senato non intenda procedere all'esame ovvero quando sia decorso il termine per deliberare ovvero quando la Camera dei deputati si sia pronunciata in via definitiva la legge può essere promulgata (art. 70, comma 3).

3. In alcune materie di rilevanza territoriale le proposte di modifica deliberate dalla maggioranza assoluta dei componenti del Senato possono essere "superate" dalla Camera dei deputati con l'approvazione finale del disegno di legge da parte della maggioranza assoluta dei suoi membri (art. 70, comma 4).

4. Una procedura ad hoc è prevista per l'approvazione della legge di bilancio e del rendiconto consuntivo (art. 81, comma 4): in tal caso l'esame del Senato non necessita di un espresso richiamo e le proposte di modifica devono essere approvate entro 15 giorni dalla trasmissione del testo da parte della Camera. Le proposte di modifica relative alle materie di cui all'art. 70, comma 4 (nota 3) approvate dai due terzi dei componenti del Senato possono essere superate dalla Camera con l'approvazione finale del disegno di legge da parte della maggioranza assoluta (art. 70, comma 5).

5. I senatori sono titolari dell'iniziativa legislativa e il Senato può, a maggioranza assoluta dei propri componenti, chiedere alla Camera di pronunciarsi entro sei mesi su un disegno di legge (art. 71, commi 1 e 2).

È inoltre prevista una norma di chiusura del procedimento legislativo, ai sensi della quale il procedimento da seguire per l'esame dei disegni di legge è deciso d'intesa fra i Presidenti delle Camere sulla base dei criteri indicati dai regolamenti parlamentari.

La sola Camera dei deputati rappresenta la nazione (art. 67) e partecipa alla determinazione dell'indirizzo politico, accordando e revocando la fiducia al Governo (art. 94). Sono di esclusiva competenza della Camera dei deputati:

- la deliberazione dello stato di guerra (art. 78);
  - l'approvazione delle leggi di amnistia e indulto (art. 79);
  - l'autorizzazione alla ratifica dei trattati internazionali di natura politica, o che prevedono arbitrati o regolamenti giudiziari, o importano variazioni del territorio od oneri alle
- «Le riforme del Pd cambiano l'Italia» – gennaio 2015



finanze o modificazioni di leggi (art. 80);

- l'autorizzazione a sottoporre il Presidente del Consiglio dei Ministri e i Ministri alla giurisdizione ordinaria per i reati commessi nell'esercizio delle funzioni (art. 96).

La sola Camera dei deputati può essere sciolta dal Presidente della Repubblica (art. 88). Sono modificate le disposizioni costituzionali relative agli istituti di democrazia diretta.

Per quanto concerne il referendum abrogativo (art. 75), sono previsti due diversi quorum di validità del voto: quando la proposta è stata sottoscritta da 500.000 elettori è la maggioranza degli aventi diritto al voto, quando la proposta è stata sottoscritta da 800.000 elettori è la maggioranza dei votanti alle ultime elezioni della Camera dei deputati. In entrambi i casi la proposta è approvata se ha raccolto il consenso della maggioranza dei voti validamente espressi.

Relativamente all'iniziativa legislativa popolare, è aumentato il numero degli elettori che devono sottoscrivere la proposta (150.000); la discussione e la deliberazione conclusiva di tali proposte sono garantite nei tempi, nelle forme e nei limiti stabiliti dai regolamenti parlamentari (art. 71, comma 3).

È altresì prevista l'approvazione di una legge costituzionale chiamata a disciplinare condizioni ed effetti di referendum popolari propositivi e d'indirizzo, nonché di altre forme di consultazione, anche delle formazioni sociali. La legge di attuazione di tali previsioni è di tipo bicamerale (art. 71, comma 4).

Il Presidente della Repubblica è eletto dal Parlamento in seduta comune (che non è più integrato dai delegati regionali). Per l'elezione è richiesta la maggioranza dei due terzi del collegio nei primi quattro scrutini, quella dei tre quinti dell'assemblea dal quinto all'ottavo scrutinio e la maggioranza dei tre quinti dei votanti dal nono scrutinio (art. 83).

Le funzioni di supplenza del Presidente della Repubblica sono svolte dal Presidente della Camera dei deputati, mentre è il Presidente del Senato a convocare e presiedere il Parlamento in seduta comune per l'elezione del nuovo Presidente (art. 86, comma 2).

Relativamente ai poteri, il disegno di legge interviene sul potere di rinvio, prevedendo che prima della promulgazione il Presidente possa chiedere alle Camere una seconda deliberazione della legge. È altresì possibile il rinvio delle leggi di conversione dei decreti legge, in tal caso il termine per la conversione è differito di 30 giorni (art. 74).

Il disegno di legge interviene sul ruolo del Governo nel procedimento legislativo prevedendo la possibilità per quest'ultimo di richiedere l'iscrizione in via prioritaria all'ordine del giorno della Camera dei deputati dei disegni di legge considerati essenziali «Le riforme del Pd cambiano l'Italia» – gennaio 2015

per l'attuazione del programma di Governo (disegni di legge prioritari). La Camera delibera sull'iscrizione entro cinque giorni dalla richiesta. In caso di iscrizione prioritaria, la pronuncia definitiva della Camera dei deputati deve intervenire entro settanta giorni dalla richiesta (voto a data certa). In questi casi, i tempi di partecipazione del Senato al procedimento legislativo sono ridotti della metà (15 giorni). Il termine di settanta giorni può essere differito di quindici giorni, in relazione ai tempi di esame da parte della Commissione nonché alla complessità del disegno di legge. Il regolamento della Camera dei deputati stabilisce le modalità e i limiti del procedimento, anche con riferimento all'omogeneità del disegno di legge, ma è comunque previsto che fino all'adeguamento del regolamento della Camera dei deputati suddetto differimento non può essere inferiore a dieci giorni.

Tale procedura è esclusa per le leggi bicamerali (art. 70, comma 1), per le leggi in materia elettorale, per le leggi di autorizzazione alla ratifica dei trattati internazionali, per le leggi di amnistia e indulto e per quelle che stabiliscono il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni (art. 72, comma 7).

Investe il potere normativo di rango primario del Governo la modifica dell'art. 77, che intende affrontare l'abuso della decretazione d'urgenza maturato negli ultimi anni "receptendo" in Costituzione i limiti oggi previsti dalla legislazione ordinaria (L. 400 del 1988) e desumibili dalla giurisprudenza costituzionale:

- i decreti-legge non possono disciplinare le materie di cui all'art. 72, quinto comma, della Costituzione, per le quali la Costituzione prescrive la procedura legislativa normale (si tratta della materia costituzionale, dei disegni di legge di delega legislativa, di conversione in legge dei decreti-legge, di autorizzazione alla ratifica dei trattati internazionali, di approvazione di bilanci e consuntivi). Relativamente alla materia elettorale è precisato che possono essere adottati decreti-legge per la disciplina dell'organizzazione del procedimento elettorale e dello svolgimento delle elezioni;
- i decreti-legge non possono reiterare disposizioni adottate con decreti non convertiti o regolare i rapporti giuridici sorti sulla base dei medesimi;
- i decreti-legge non possono ripristinare l'efficacia di norme che la Corte costituzionale ha dichiarato illegittime per vizi non attinenti al procedimento;
- i decreti-legge debbono recare misure di immediata applicazione e di contenuto specifico, omogeneo e corrispondente al titolo;
- nel corso dell'esame di disegni di legge di conversione in legge dei decreti-legge non possono essere approvate disposizioni estranee all'oggetto o alle finalità del decreto;
- i disegni di legge di conversione devono essere approvati secondo il procedimento legislativo normale (art. 72, comma 5).

Per quanto concerne la procedura di conversione, è precisato che i disegni di legge di conversione debbano essere sempre presentati alla Camera dei deputati, anche quando la funzione legislativa è esercitata collettivamente da entrambe le Camere.

L'esame dei disegni di legge di conversione dei decreti, a norma dell'articolo 70, commi 3 e 4, è disposto dal Senato della Repubblica entro trenta giorni dalla loro presentazione alla Camera dei deputati. Le proposte di modificazione del Senato possono essere deliberate entro dieci giorni dalla data di trasmissione del disegno di legge di conversione da parte della Camera dei deputati, che deve avvenire non oltre quaranta giorni dalla presentazione da parte del Governo.

Il disegno di legge interviene sui compiti della Corte costituzionale, stabilendo che la Consulta si pronunci in via preventiva sulla legittimità costituzionale delle leggi che disciplinano l'elezione dei membri della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica se adita con ricorso motivato sottoscritto da un terzo dei componenti di una Camera. Il giudizio deve chiudersi entro 30 giorni dal ricorso; l'accertamento dell'illegittimità costituzionale impedisce la promulgazione della legge (art. 73, comma 2).

Relativamente alla composizione del collegio, inoltre, è previsto che quando la Corte giudica i reati di alto tradimento e di attentato alla Costituzione sia integrata da sedici cittadini in possesso dei requisiti per l'elezione come senatori.

L'art. 97 della Costituzione è integrato al fine di garantire che l'organizzazione con legge dei pubblici uffici garantisca la trasparenza della amministrazione, oltre che l'imparzialità e il buon andamento.

È soppresso il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL).

## IL TITOLO V

Le Province cessano di essere un'articolazione territoriale della Repubblica (art. 114) ed è abrogato ogni riferimento ad esse dal testo della Costituzione. Relativamente agli enti di area vasta, è prevista una competenza regionale ad eccezione dei profili ordinamentali generali dettati dal Legislatore statale. Al contempo il mutamento delle circoscrizioni delle Città metropolitane è stabilito con legge della Repubblica su iniziativa dei Comuni e dopo aver sentito la Regione.

È mantenuto il regionalismo differenziato, ai sensi del quale le Regioni ordinarie possono chiedere ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia in alcune materie di legislazione esclusiva dello Stato 4 . Tale possibilità è però riservata alle Regioni che abbiano un bilancio in equilibrio tra entrate e spese (art. 116, comma 3).

Nel riparto delle funzioni legislative tra Stato e Regioni, viene meno la legislazione concorrente (ai sensi della quale oggi lo Stato è chiamato a dettare i principi fondamentali della materia e le Regioni la normativa di dettaglio), si arricchisce il novero delle materie di competenza statale esclusiva (nei fatti una parte delle materie che oggi sono rimesse alla legislazione concorrente è trasferita alla competenza legislativa esclusiva dello Stato) che in molti aspetti viene più puntualmente definito (o tramite nuove formulazioni delle materie o tramite l'attribuzione del potere di adottare "disposizioni generali e comuni") (art. 117, comma 2). Tra le altre, diventano competenze esclusive dello Stato la promozione della concorrenza, la tutela e sicurezza del lavoro, e le politiche attive del lavoro.

È introdotta la c.d. supremacy clause, ai sensi della quale, su proposta del Governo, la legge dello Stato può intervenire in materie non riservate alla legislazione esclusiva quando lo richieda la tutela dell'unità giuridica o economica della Repubblica, ovvero la tutela dell'interesse nazionale (art. 117, comma 4). Permane la potestà legislativa regionale residuale per tutte le materie che non sono espressamente riservate alla legislazione statale esclusiva.

È espressamente attribuita alle Regioni la potestà legislativa in materia di rappresentanza in Parlamento delle minoranze linguistiche, pianificazione del territorio regionale e mobilità al suo interno, di dotazione infrastrutturale, di programmazione e organizzazione dei servizi sanitari e sociali, di promozione dello sviluppo economico locale e organizzazione in ambito regionale dei servizi alle imprese; salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche, in materia di servizi scolastici, di istruzione e formazione professionale, di promozione del diritto allo studio, anche universitario; in materia di disciplina, per quanto di interesse regionale, delle attività culturali, della valorizzazione dei beni ambientali, culturali e paesaggistici, di valorizzazione e organizzazione regionale del turismo, di regolazione, sulla base di apposite intese concluse in ambito regionale, delle relazioni finanziarie tra gli enti territoriali della Regione per il rispetto degli obiettivi programmatici regionali e locali di finanza pubblica, nonché in ogni materia non espressamente riservata alla competenza esclusiva dello Stato (art. 117, comma 3).

Relativamente alla potestà regolamentare, è introdotto il criterio del parallelismo con la funzione legislativa; resta ferma la possibilità dello Stato di delegare con legge alle Regioni la potestà regolamentare nelle materie e funzioni di competenza legislativa esclusiva (art. 117, comma 6).

Relativamente alle funzioni amministrative, è previsto che esse siano esercitate in modo da assicurare la semplificazione e la trasparenza dell'azione amministrativa, secondo criteri di efficienza e di responsabilità degli amministratori (art. 118).

In materia di autonomia finanziaria, l'art. 119 prevede che le risorse derivanti dall'autonomia finanziaria regionale e locale assicurino il finanziamento integrale delle funzioni pubbliche dei Comuni, delle Città metropolitane e delle Regioni, sulla base di indicatori di riferimento di costo e di fabbisogno che promuovono condizioni di efficienza.

È previsto il parere del Senato in relazione all'esercizio dei poteri sostitutivi di cui all'art. 120, fatti salvi i casi di motivata urgenza, e ai provvedimenti di scioglimento del Consiglio regionale e di rimozione del Presidente della Giunta (art. 126).

## Questo è solo l'inizio



di Sergio Chiamparino \*

La riforma del Titolo V della Costituzione rappresenta un punto di rottura di carattere epocale per i cambiamenti che implica per il sistema politico ed economico italiano. **Si supera il bicameralismo, si semplifica il processo legislativo, e si impernia la seconda Camera sul ruolo delle Regioni e delle autonomie locali, in una dimensione più esplicitamente autonomistica e territoriale. Con la riforma del Titolo V si vanno a ridefinire anche le sfere di attribuzione delle diverse materie fra il Governo, lo Stato Centrale, le Regioni e le autonomie locali.** L'attuale struttura delle Regioni deriva da una serie di riforme cominciate negli anni Settanta e terminate nel 2001: negli anni le Regioni hanno ricevuto sempre più competenze e sempre maggiore autonomia.

Con la riforma del 2001, in particolare, alle Regioni fu garantita autonomia in campo finanziario (quindi libertà di spesa) e organizzativo (la libertà di decidere quanti consiglieri e assessori avere e quanto pagarli). La riforma del 2001 inoltre specificò quali fossero le competenze esclusive dello Stato, lasciando alle Regioni tutte quelle non nominate esplicitamente.

**Ciò che non ha funzionato nell'attuale architettura del Titolo V è però l'esistenza di un'area piuttosto ampia in cui i due livelli legislativi - Stato e Regioni - agiscono con competenza concorrente, perché ha dato luogo a sovrapposizioni e a un aumento del contenzioso.** L'attuale riforma ha dunque il merito di suddividere le materie attribuendole in modo puntuale a uno o all'altro dei due livelli.

**Resta però il fatto che molte materie, come Sanità o Ambiente, ma anche le Infrastrutture con il loro impatto sul territorio, ancorché attribuite in modo esclusivo alle Regioni non possono essere considerate come compartimenti stagni. Il punto di vista prevalente deve essere infatti quello dell'interesse dei cittadini e dell'efficacia dei servizi collegati ad una data materia, non quello di una lotta fra poteri dello Stato.**

Per questo motivo **serve uno strumento che agevoli la concertazione istituzionale**, uno strumento correttamente individuato nel nuovo Senato, la cui funzione di "camera di

compensazione” potrebbe però essere utilmente temperata da una legge bicamerale che disciplini con puntualità e dettaglio le materie e le funzioni di competenza attribuite allo Stato o alle Regioni.

**Un altro tema fondamentale è quello delle risorse:** la riforma infatti vuole che le Regioni, a pieno titolo componenti autonome ma integrate nello Stato, siano protagoniste delle scelte politiche ed economiche del Governo. Soggetti istituzionali con pari dignità ma anche con pari doveri, a cominciare da quelli legati alla necessità di stare all’interno di una logica di risanamento e riqualificazione della spesa pubblica, ricercando nuove strade per una maggiore efficienza dello Stato e della pubblica amministrazione.

**In questa logica il riordino degli enti locali, con la riduzione delle Province, è senz’altro un passo importante, a patto però che lo Stato riapra il rubinetto per gli investimenti, soprattutto se riuscirà a vincere qualche battaglia a Bruxelles per svincolare in tutto o in parte questo genere di risorse dai vincoli del Patto di Stabilità.**

**Ma la logica riformista non si deve fermare a questo: è necessario premere sull’acceleratore ora che il motore è avviato. I tempi sono maturi per cominciare a pensare seriamente a un federalismo effettivo e non di facciata,** svincolato dai tabù culturali che ne hanno ostacolato il percorso negli ultimi anni. E a questo proposito penso che un deciso passo in avanti sul piano dell’autoriforma delle istituzioni regionali, con il rafforzamento di alcune esperienze interregionali già in essere sia a livello nazionale che europeo, possa facilitare il cammino.

Superare il bicameralismo perfetto, creare un Senato rappresentativo dei territori, razionalizzare il quadro dei livelli istituzionali e una attribuzione puntuale delle competenze legislative: questi temi sono uno dei tanti banchi di prova attraverso il quale riguadagnare credibilità e facilitare lo sviluppo del nostro Paese.

Lo dobbiamo a tutti i cittadini che aspettano da troppi anni che in Italia si intraprenda finalmente un vero cammino di riforme in grado di restituire al paese competitività e giustizia sociale.

*\* presidente Regione Piemonte*

## La sfida del regionalismo differenziato e responsabile



di Simonetta Rubinato \*

**Nel processo di riforma della nostra Carta fondamentale c'è un tema che credo sia cruciale: trovare un nuovo punto di equilibrio nel rapporto tra sovranità statale e autonomie territoriali, sia attraverso il superamento del bicameralismo paritario, assolutamente necessario, sia attraverso la modifica dell'assetto regionalista uscito dalla riforma costituzionale del 2001.**

Se da un lato è da salutare con grande favore lo sforzo di dare finalmente al Senato la funzione di strumento per la cooperazione, nella fase legislativa, delle istituzioni locali con le istituzioni nazionali, dall'altro non si può ignorare che la scelta di fondo di questa riforma, proprio mentre introduce il Senato della Repubblica come Senato delle autonomie, consiste in un forte processo di riaccentramento delle competenze.

**Ora, è certo evidente che qualcosa non ha funzionato dopo la riforma del Titolo V del 2001.** E l'esperienza degli ultimi anni ci dice che più che consentire una nuova modalità di esercizio della sovranità, più partecipativa e democratica da parte dei cittadini, le Autonomie (non tutte!) hanno finito con il rappresentare anch'esse, come lo Stato, enti che si sono distaccati dalla società sino ad arrivare alle ultime vicende di gravissima mala politica e corruzione.

**Ma la soluzione qual è? È semplicemente riaccentrare? Credo di no. Non vi è nessuna garanzia che dal centro si gestisca in modo più efficiente una competenza: lo dimostra chiaramente il raffronto tra la sanità (che gestita dalle regioni è tra le migliori al mondo) e quello della giustizia (gestita dallo Stato con risultati quasi fallimentari nei confronti internazionali). Quello di cui abbiamo bisogno è piuttosto riprendere un serio percorso**



**autonomistico**, perché un assetto regionalista è l'ordinamento più consono ad una comunità politica organizzata nell'ambito di un processo di integrazione europea e di un sistema di economia internazionalizzata nel quale i compiti dello Stato crescono sul versante esterno delle negoziazioni internazionali ed europee e si riducono su quello interno, dove prevalentemente dovrebbero essere volti alla funzione perequativa tra territori e di monitoraggio del rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni, con possibili poteri sostitutivi. Come? **La soluzione, come affermato da autorevoli costituzionalisti e di recente anche dal professor Sabino Cassese, è quella di rafforzare il regionalismo differenziato, o a geometria variabile, già introdotto nel 2001 con il terzo comma dell'art. 116 della Costituzione.**

Da questo punto di vista, il disegno della riforma presenta alcuni punti critici che, mi auguro, siano migliorati durante l'esame in Aula. Si tratta della clausola di supremazia, introdotta dalla nuova formulazione dell'articolo 117, quarto comma, che consente allo Stato di avocare in via generale a sé qualsiasi materia e senza distinzioni tra regione e regione, senza dover dimostrare che sia dettato dalla necessità del buon andamento della pubblica amministrazione.

**C'è poi il tema della materia del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario**, che secondo la nuova formulazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera e), viene riportata nella competenza esclusiva dello Stato, con l'effetto diretto di eliminare la potestà primaria e legislativa delle regioni in materia fiscale e quello indiretto di legittimare meccanismi di governo della spesa pubblica deresponsabilizzanti. **Infine, il terzo punto critico è la non applicazione di questa riforma alle regioni speciali, ma solo a seguito di intese, con la conseguenza di aumentare il divario fra le regioni speciali, che rimangono più di prima speciali, e le regioni ordinarie.**

Infine mi auguro che in Aula possa essere rafforzato lo strumento previsto dall'articolo 116 terzo comma, **favorendo un assetto di governo che sappia graduare e responsabilizzare in**

**modo adeguato i diversi concorrenti livelli tra loro in leale collaborazione e in cui a poteri locali reali corrisponda una sorta di obbligo alla virtù per fattori non solo soggettivi, ma strutturali, prefigurando un'architettura a geometrie variabili e concertate, attuando la connessione tra capacità di spesa e prelievo fiscale ed estendendo anche alle Autonomie speciali il criterio dei fabbisogni standard, che molto positivamente è stato inserito nell'art. 119 per le Autonomie ordinarie.**

*\* deputata Pd, componente commissione per l'attuazione del federalismo fiscale*

