

Titolo quinto
L'evoluzione delle regioni:
Oggi una nuova casta dispendiosa
e spesso antagonista allo Stato

Prima e dopo l'unità d'Italia
Le regioni con la Costit. del 48
La loro evoluzione
Perché la riforma Bassanini 2001

Evoluzione delle Regioni

Parte

istituzionale

La nascita delle Regioni:

Prima della Unità d'Italia c'erano regni, ducati, granducati; il regno della Chiesa andava da Ferrara a Gaeta. Era uno stivale frazionato



La nascita delle Regioni:

Con l'unità d'Italia (1861-70) si completò il Regno d'Italia
composto da Comuni, Province e Prefetture:



La nascita delle Regioni

- Quando si definirono i lineamenti del Regno d'Italia (1861), i costituenti albertini avevano davanti due esperienze di ordinamenti unitari: le Repubbliche federali (Stati Uniti) e le Monarchie costituzionali (Gran Bretagna).
- Le Repubbliche federali: diverse comunità territoriali avevano rinunciato a parti della propria originaria sovranità per affrontare insieme problemi comuni, in quanto la forma federale appariva l'assetto istituzionale più idoneo a favorire un insieme di culture e tradizioni.
- Condizioni per una federazione: da un lato, una pluralità di territori collegati da storia, comune nazionalità e, abitanti di quei territori che volevano l'unione, ma non l'omogeneità.

La nascita delle Regioni

- Invece, in un Paese decentrato in tanti staterelli (Italia dei ducati) fu logico scegliere l'unificazione.
- La centralizzazione politica e amministrativa dello Stato fu perseguita con determinazione e in breve tempo sette Stati furono fusi superando ogni particolarismo territoriale.
- Esclusa la convocazione di un'assemblea costituente, si preferì percorrere un'evidente continuità tra lo Stato Sabaudò e la Monarchia italiana, simboleggiata dalla decisione di fare dello Statuto Albertino (1848) la Costituzione dello Stato nazionale italiano regio.
- Per questa scelta determinanti furono le ragioni di ordine politico, alimentate dalla convinzione che il riconoscimento di autonomie territoriali avrebbe, a ragione, alimentato tendenze centrifughe favorite dall'assenza di una coscienza nazionale, mettendo quindi in pericolo il consolidamento dell'unificazione politica dell'Italia.

La nascita delle Regioni

Quindi, con lo Statuto Albertino (1848-1948) il regno italiano fu progressivamente costituito da circa:

- 8.000 Comuni con un proprio limitato statuto
- 100 province: cui facevano capo i comuni
- 100 Prefetture che rappresentavano lo Stato

Nel ventennio fascista apparentemente l'assetto non cambiò, ma il Podestà, che sostituì il Sindaco, divenne un organo monocratico di nomina regia (cioè fascista, cioè non eletto, ma nominato da Duce)

I Prefetti furono uno degli strumenti di cui si avvalse Mussolini per la politica di rafforzamento del potere esecutivo. A livello provinciale ci furono tensioni tra i prefetti e i segretari federali. La questione fu risolta dal Duce quando trasformò la carica prefettizia in quella di Presidente della Provincia. ***E si arriva al 1948***

EDIZIONE STRAORDINARIA

Conto corrente con la Posta

Anno 88° — Numero 298

GAZZETTA UFFICIALE

DELLA

REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

ROMA - Sabato, 27 dicembre 1947

PUBBLICA TUTTI I GIORNI
MENO I FESTIVI

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONI DELLE LEGGI - TELEF. 50-139 51-236 51-554
AMMINISTRAZIONE PRESSO LA LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA GIUSEPPE VERDI 10, ROMA - TELEF. 80-033 841-737 850-144

COSTITUZIONE

DELLA

REPUBBLICA ITALIANA

In vigore 1/1/48

La nascita delle Regioni: Cost.48

TITOLO V

LE REGIONI, LE PROVINCIE, I COMUNI

Art. 114.

La Repubblica si riparte in Regioni, Province e Comuni.

Art. 115.

Le Regioni sono costituite in enti autonomi con propri poteri e funzioni secondo i principî fissati nella Costituzione.

Art. 116.

Alla Sicilia, alla Sardegna, al Trentino-Alto Adige, al Friuli-Venezia Giulia e alla Valle d'Aosta sono attribuite forme e condizioni particolari di autonomia, secondo statuti speciali adottati con leggi costituzionali.

Art. 117.

La Regione emana per le seguenti materie norme legislative nei limiti dei principî fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato, sempreché le norme stesse non siano in contrasto con l'interesse nazionale e con quello di altre

L'attuazione del titolo V fu dimenticata per molto tempo

Le Regioni: Costituzione del 48

Secondo Costituzione Le Regioni italiane sono 20 caratterizzate da profonde differenze fra di loro per quanto riguarda l'estensione territoriale, il numero di abitanti, il tessuto economico-produttivo.

Le Regioni hanno una serie di competenze che sono loro attribuite in via esclusiva dalla Costituzione. In altre materie, invece, le Regioni hanno una competenza concorrente con lo Stato. Ciò significa che, in questi ambiti, le Regioni possono definire la normativa di dettaglio ma rispettando i principi generali fissati dallo Stato.

Regioni a Statuto speciale: cosa sono?

Nel nostro Paese, tuttavia, non tutte le Regioni godono del medesimo livello di autonomia rispetto allo Stato centrale. La Costituzione, infatti, prevede che ci siano cinque Regioni che hanno un regime di autonomia differenziata.

In particolare, secondo la Costituzione, tali Regioni dispongono di forme e condizioni particolari di autonomia, secondo i rispettivi Statuti speciali che vengono adottati con legge costituzionale. Si tratta delle Regioni a Statuto speciale che sono:

La nascita delle Regioni:

- Per molti anni, quando studiavamo, le regioni erano solo confini colorati e se ne studiava morfologia e geologia. Ma era geografia senza precisa storia.



Le Regioni: Costituzione del 48

Friuli Ven. Giul.; Sardegna; Sicilia; Trentino-Alto Adige; V.D'Aosta.

L'autonomia di cui queste Regioni e Province autonome godono si traduce, in sostanza, nel fatto che a tali Amministrazioni sono riconosciuti margini di autonomia nei confronti dello Stato maggiori rispetto alle altre Regioni.

In particolare, queste Regioni sono autorizzate ad occuparsi di numerose materie che sono invece precluse alle altre e hanno inoltre, un livello di autonomia finanziaria dallo Stato maggiore.

Perché esistono le Regioni a Statuto speciale?

Molti studiosi ritengono che la presenza delle Regioni a statuto speciale sia, ormai, anacronistica e non più giustificabile.

Inoltre, secondo molti, la differenziazione tra Regioni a Statuto ordinario e Regioni a Statuto speciale creerebbe diseguaglianze, garantendo ad alcuni territori una maggiore ricchezza rispetto agli altri.

Questo potrebbe essere in contrasto con altri art. costituzionali.

Le Regioni: Costituzione del 48

Ma perché sono state istituite le Regioni a Statuto speciale? La motivazione è di carattere essenzialmente storico.

Dopo la seconda guerra, in Italia c'erano numerosi movimenti separatisti e c'era il rischio che, se non fossero state assecondate le istanze di autonomia provenienti da alcuni territori, la coesione nazionale non avrebbe potuto essere garantita.

Basti pensare al fatto che in alcune delle Regioni speciali come Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige, Friuli Venezia Giulia vi sono delle minoranze linguistiche che parlano lingue diverse dall'italiano (francese in Valle d'Aosta, tedesco e ladino in Trentino-Alto Adige, sloveno in Friuli Venezia Giulia. Vedi art.6) oppure al fatto che in Sardegna ed in Sicilia vi fossero dei forti movimenti separatisti. *Insomma nacquero per paura*

Il compromesso trovato dall'Assemblea Costituente è stata l'istituzione dell'autonomia speciale che ha consentito allo Stato di mantenere saldi i suoi confini pur concedendo maggiori margini di autonomia ai territori caratterizzati da elementi di specialità rispetto agli altri.

Evoluzione delle Regioni:

- **Novembre 2001:** la riforma del Titolo V della Costituzione fu votata con una maggioranza inferiore a quella richiesta (due terzi dei membri delle Camere) e per questo tale legge è stata sottoposta a referendum confermativo in ottobre stesso anno concluso con esito favorevole.
- La Riforma giunse a conclusione di un lungo cammino verso il decentramento amministrativo e legislativo avviato con le Leggi del 1990-1997.
- Il disposto nel nuovo Titolo V costituisce lo sviluppo dell'art. 5 Cost: “La Repubblica, una e indivisibile, promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo; adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento”

Evoluzione delle Regioni:

- La riforma del titolo V della Costituzione configura un nuovo assetto del sistema delle autonomie dei territori, collocando gli enti territoriali più vicini ai cittadini pur al fianco dello Stato.
- Comuni, province, città metropolitane, regioni e Stato hanno pari dignità, pur nella diversità delle rispettive competenze.
- **La potestà legislativa viene attribuita anche alle regioni**, e si riconosce a comuni, province e città metropolitane la natura di enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni, secondo quanto previsto dall'art. 114 della Costituzione: *tutti i soggetti che compongono la Repubblica sono tenuti a prestare il proprio contributo per sostenere e valorizzare, pur nell'ambito delle rispettive competenze, il rispetto del principio di unità ed indivisibilità della Repubblica, sancito dall'art. 5 della Costituzione.*

Evoluzione delle Regioni:

- **Ma prima come era politicamente?**

- **Le Amministrazioni locali erano “enti autarchici”, organi di amministrazione indiretta dello Stato, a base territoriale, che perseguivano interessi coincidenti con quelli statali e quindi da assoggettare a un penetrante controllo di legittimità e di merito, in ossequio al principio dell’unitarietà dell’azione amministrativa.**
- **La nuova Costituzione del 1948 avrebbe dovuto segnare subito il passaggio dall’autarchia all’autonomia degli enti locali, come previsto dall’art. 5 Cost., ma essa stessa al contempo prevedeva norme sull’istituzione di organi di controllo sugli atti e attività delle Regioni e degli Enti locali, che rappresentavano una sorta di controbilanciamento al principio innovativo autonomistico.**
- **Insomma si tardò fino al 2001.**

Evoluzione delle Regioni:

- Ma dal 1990 c'era già stato un susseguirsi di leggi attuative:
 - n. 142 del 1990
 - n.127 del 1997
- Che hanno portato ad un reale progresso sulla via della piena esplicazione dell'autonomia degli enti territoriali fino a giungere ad una quasi totale scomparsa dei controlli statali sui medesimi ad opera della Riforma del titolo V la quale, conferendo pari dignità costituzionale a tutte le componenti riconosciute della Repubblica (comuni, province, città metropolitane, regioni e Stato) le ha poste su un piano, **non più di dipendenza o subordinazione, ma di collaborazione nel comune interesse della Repubblica e dei suoi cittadini. (Ma forse si è esagerato)**

Evolutioni delle Regioni:

- E' una costante storica che nuove leggi più permissive siano dovute a questioni ideologiche di maggior apertura dello stato, ma soprattutto accelerate da fatti esogeni
- La riforma del titolo quinto, conferendo pari dignità costituzionale a tutte le componenti riconosciute della Repubblica (comuni, province, città metropolitane, regioni e Stato) le ha poste su un piano, non di dipendenza, ma di collaborazione/nel comune interesse della Repubblica e dei suoi cittadini.
- Ma non bisogna dimenticare i fatti esogeni come le minacce, secessionistiche della Lega che affrettarono concessioni eccessive. Con la riforma Bassanini del titolo V si ebbe troppa fretta creando nuova casta di costosi poteri.

Ecco l'attuale assetto costituzionale:

Le Regioni oggi:

- **Art.116 indica quali sono le regioni a statuto speciale, quelle nate nel dopoguerra con motivi che oggi non hanno più ragioni di essere, ma che qualsiasi politico «cuor di Leone» se ne guarda bene alla abolizione pena la perdita di 7 milioni di voti.**
- **Trentino, Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia si schierarono per la difesa delle minoranze linguistiche e la tradizione etnica, falsa scusa per ottenere condizioni di favore**
- **La Sicilia (che voleva andare con gli Usa) e la Sardegna per frenare le tendenze separatiste manifestate all'inizio del dopoguerra e per provvedere a uno sviluppo sociale in modo differenziato.**

La morale è che oggi Le 5 Regioni speciali ricevono (e spendono) il doppio delle altre e costano allo Stato, cioè ai contribuenti ca 40 miliardi in cambio di nulla.

Le Regioni oggi:

- Inoltre l'art.116 prevede una novità: anche le altre regioni possono chiedere ed ottenere nuove forma di autonomia in determinate materie (ambiente, istruzione, giudici di pace) *purché si finanzino con risorse proprie*
- L'art 117 afferma che il potere legislativo spetta sia allo Stato che alle regioni ed elenca le materie nelle quali può legiferare solo lo stato (politica estera, rapporti internazionali, sicurezza dello stato).
- Quelle che spettano alle regioni (pianificazione del territorio, dotazione infrastrutturale, programmazione, servizi sanitari e sociali, sviluppo economico locale e organizzazione in ambito regionale dei servizi alle imprese, attività culturali, valorizzazione dei beni ambientali e paesaggistici, valorizzazione e organizzazione regionale del turismo).

Le Regioni oggi:

- **Alcune competenze potessero essere "attratte" dallo Stato, anche al di fuori di una esplicita menzione nell'elenco (clausola di salvaguardia dello Stato usata con eccessiva parsimonia).**
- **Tutte le altre materie (non menzionate) di stretta competenza dello Stato o delle Regioni sono dette « in concorrenza»**
- **E qui nascono equivoci a non finire: Cosa vuol dire la parola «in concorrenza» Costano meno? Le Regioni le fanno meglio? O lo Stato le fa meglio?**
- **Dizione troppo generica per non dar luogo a opzioni di famelici viceré d'Italia. Infatti le materie in «concorrenza» in genere sono espletate dalle regioni**

Sono materie di legislazione concorrente quelle relative a:

rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni; commercio con l'estero; tutela e sicurezza del lavoro; istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale; professioni; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; tutela della salute; alimentazione; ordinamento sportivo; protezione civile; governo del territorio; porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione; ordinamento della comunicazione; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; previdenza complementare e integrativa; coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali; casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale.

Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato.

Le Regioni oggi:

L'articolo 120 della Costituzione proibisce alle Regioni:

- **Non possono limitare le libertà fondamentali.**
- **Non possono istituire dazi doganali che infrangerebbero l'unità e la indivisibilità.**
- **Non possono imporre limiti alla circolazione dei beni e delle persone fra una regione e l'altra. In caso di motivi di sicurezza lo può fare solo lo Stato centrale.**
- **Non devono limitare la libertà professionale impedendo di esercitare un'attività lavorativa in una regione diversa da quella di nascita o di residenza.**
- **Più che divieti sono ovvietà**

Organi delle Regioni

Consiglio Regionale

- **E' l'organo rappresentativo della Regione composto da Consiglieri eletti a suffragio universale ogni 5 anni dai cittadini residenti nella Regione con un sistema elettorale misto.**
- **Le funzioni: sono quelle legislative:**
 - **Deliberazione statuto regionale**
 - **Approvazioni leggi e regolamenti regionali**
 - **Richiedono referendum abrogativo**
 - **Eleggono delegati per eleggere il Presidente della Repubblica**
 - **Approvano il bilancio**

Organi delle Regioni

La giunta Regionale

- **E' l'organo esecutivo a cui è affidato il governo della Regione della Regione composto da Assessori che hanno funzioni amministrative in un determinato ramo (Istruzione, trasporti, sanità, urbanistica, ecc.)**
- **Le funzioni:**
 - **Iniziativa legislativa**
 - **Direzione degli assessorati**
 - **Elaborazione del bilancio**
 - **Esecuzione delle delibere del Consiglio**

Organi delle Regioni

Presidente della giunta Regionale

- **Rappresenta la Regione. E' Presidente della giunta. E' eletto a suffragio universale diretto col sistema maggioritario (in Lombardia chi ha più voti viene eletto)**
- **Le funzioni:**
 - **Promulga le leggi regionali**
 - **Dirige la politica della regione**
 - **Nomina e revoca gli assessori**

Clausula dissolutoria: se il Consiglio regionale approva una mozione di sfiducia del Presidente, tutta la Giunta e il Consiglio stesso viene sciolto.

Statuto Regioni: incompatibilità

- **Le cariche di Presidente, Consigliere e di Assessore regionale sono incompatibili con quelle di parlamentare italiano o europeo**
- **i Consiglieri regionali non possono essere perseguiti per le opinioni politiche espresse e per i voti dati nell'esercizio delle proprie funzioni.**
- **Lo Statuto della Regione deve essere approvato dal Consiglio con procedimento aggravato (2 delibere a maggioranza assoluta a distanza di due mesi). Lo Statuto deve contenere:**
 - **Regole per definire la forma di governo regionale**
 - **Principi di funzionamento; modalità per fare proposte di legge; modalità di pubblicazione delle leggi.**

Iter delle leggi regionali

- 1. La legge è approvata dal Consiglio regionale.**
- 2. La legge regionale viene promulgata dal Presidente della Regione.**
- 3. La legge regionale viene pubblicata sul BUR (Bollettino Ufficiale Regionale) e sulla G.U.**
- 4. Dopo 15 giorni entra in vigore.**

Il Governo Centrale o un'altra Regione: entro 60 giorni dalla pubblicazione possono sollevare dubbi di costituzionalità o di legittimità costituzionale di fronte alla Corte stessa.