

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

N. 567

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

d'iniziativa del Consiglio regionale del Veneto

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 10 AGOSTO 1992

Modifica di norme costituzionali concernenti l'ordinamento
delle regioni

INDICE

Relazione	<i>Pag.</i>	3
Disegno di legge	»	9

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge si inserisce nel processo avviato già nella scorsa legislatura e volto a ridefinire l'autonomia regionale sulla base di una revisione del titolo V della Costituzione nel quadro di un più ampio rinnovamento istituzionale.

Il disegno di legge che si propone all'approvazione del Senato ai sensi dell'articolo 121 della Costituzione riprende sotto molti aspetti le formulazioni contenute nel disegno di legge esaminato dalla Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati al termine della scorsa legislatura e richiama i contenuti del documento approvato dal Consiglio regionale del Veneto il 20 dicembre 1991 ed è frutto del dibattito che si è sviluppato in sede dell'Assise nazionale tenutasi a Venezia nell'ottobre 1991.

Il testo è stato concordato nell'ambito della conferenza dei presidenti dei Consigli delle regioni e delle province autonome, che ha impegnato i rispettivi Consigli ad approvarlo onde costituire una base comune di azione nei confronti del Parlamento.

Il disegno di legge prevede il rovesciamento, divenuto ormai ineludibile, dell'attuale criterio di ripartizione delle competenze, con l'attribuzione alle regioni della potestà legislativa in ogni materia non riservata allo Stato, e persegue i seguenti ulteriori obiettivi.

1. - *Migliore definizione delle materie di competenza statale*

Pur consapevoli dell'aleatorietà intrinseca di ogni definizione e circoscrizione di materie, si è inteso evitare ogni troppo facile sovrapposizione, così come l'attribuzione allo Stato di materie potenzialmente onnicomprensive.

Inoltre, là dove è apparso necessario individuare le competenze statali sulla base dell'«interesse nazionale» (introducendo quindi un criterio di intrinseca politicità), si è previsto del pari che la relativa competenza sia svolta in accordo e con la partecipazione regionale.

Le cosiddette «clausole flessibili», pertanto, non dovrebbero giocare ad esclusivo vantaggio della normazione statale.

2. - *Definizione del carattere e dell'efficacia delle leggi organiche*

A questa nuova categoria di leggi statali è stata data una caratterizzazione più precisa, sia formale che sostanziale.

Dal punto di vista formale, si è previsto che le leggi organiche siano approvate non soltanto col voto favorevole della maggioranza di ciascuna Camera, ma anche con la partecipazione attiva delle regioni.

Le forme di tale partecipazione non sono state definite per due motivi:

1) per evitare ingerenze nel campo delle riforme parlamentari;

2) per non chiudere la porta alla Camera delle regioni, opzione sulla quale ancora non si è definita una univoca posizione tra le forze politiche regionali.

Dal punto di vista sostanziale, si è previsto che le leggi organiche hanno valore vincolante per le sole regioni e non per i cittadini.

Ciò differenzia nettamente le leggi organiche dalle attuali leggi-cornice, che, com'è noto, sono ritenute in grado di abrogare e di sostituirsi esse stesse alla legislazione regionale che se ne discosti. Poichè quindi lo Stato non può realizzare direttamente i fini che la legislazione organica si prefigge,

ne dovrebbe seguire la pratica necessità che le leggi organiche siano approvate col consenso delle regioni, la cui contrarietà ai dettami delle leggi stesse si potrebbe altrimenti tradurre in forme di inattuazione sostanziale pressochè impossibili da reprimere e ancor di più da arginare.

Dovrebbe del pari esser scongiurato - o comunque limitato - il pericolo che la legge organica si spinga a dettare una disciplina di dettaglio anzichè di principio (ciò che frequentemente si verifica oggi nelle cosiddette «leggi-cornice»), fenomeno che è almeno in parte legato proprio alla diretta operatività dell'attuale legge-quadro nell'ambito intersubbiiettivo.

Con tutto questo, non possiamo certo sostenere che le perplessità concernenti la possibile invasione statale dell'ambito riservato alla competenza legislativa concorrente delle regioni possano dirsi definitivamente fugate.

Anche in tale prospettiva, si è voluto pertanto sottolineare ulteriormente la mera eventualità, e non la necessità dell'approvazione delle leggi organiche, in difetto delle quali la legislazione regionale è soggetta soltanto ai dettami della Costituzione e delle leggi costituzionali (non è sembrato opportuno rifarsi ai limiti in atto vigenti per la cosiddetta «potestà legislativa esclusiva» delle regioni a statuto speciale, che hanno dato una pessima prova).

Inoltre, le leggi organiche non possono esser emanate in ogni materia di competenza legislativa regionale, ma soltanto per disciplinare i principi fondamentali delle funzioni che pogano esigenze unitarie; ogni qual volta ciò non si verifichi, pertanto, l'emanazione di leggi organiche verrà a configurare un'indebita invasione della sfera riservata alla potestà legislativa regionale.

3. - *Ridefinizione del sistema dei controlli*

Eliminato il rinvio governativo delle leggi regionali, che ha consentito al Governo di giocare un ruolo eccessivo nella formazione della legislazione regionale (è a tutti

noto il fenomeno della cosiddetta «contrattazione» tra Governo e regioni in ordine alle leggi rinviate), è lasciata al Governo la sola possibilità di impugnare la legge sottoposta a controllo davanti alla Corte costituzionale ovvero davanti al Parlamento (in questa seconda ipotesi, per contrasto con l'interesse nazionale o con quello di altre regioni).

È inoltre escluso il carattere preventivo del controllo, che si esercita su leggi già pubblicate e, almeno potenzialmente già entrate in vigore.

La proposizione dell'impugnativa da parte del Governo non comporta peraltro l'automatica sospensione della legge impugnata, ma dovrà esser semmai la Corte, su apposita istanza cautelare del Governo stesso, a disporre la temporanea sospensione dell'efficacia della legge regionale.

Il controllo sulle leggi delle regioni, insomma, deve rivestire i caratteri della neutralità e della tecnicità, e non può più essere un'arma di cui il Governo si serve per fini strettamente politici.

4. - *Disciplina del regime transitorio*

Il pesante carico di competenze legislative ed amministrative, che la riforma trasferisce alle regioni non può esser assunto tutto d'un colpo.

È sembrato necessario, pertanto, prevedere che le nuove competenze legislative vengano esercitate dalle regioni, almeno in linea di massima, solo col trasferimento delle relative funzioni, nonchè degli uffici, dei beni e del personale di cui oggi si avvale lo Stato.

Se tuttavia, nel termine di un triennio, tale trasferimento (da disporre con legge statale ordinaria) non dovesse avvenire, le funzioni legislative verranno egualmente radicate in capo alle regioni.

5. - *Presenza regionale in Parlamento*

Restando impregiudicata la questione della creazione della Camera delle regioni e

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

quella della forma di partecipazione regionale all'approvazione delle leggi organiche, si è comunque previsto che la legislazione statale d'interesse regionale (che non è certo limitata a quella «organica») sia formata con il parere della Commissione per le questioni regionali, composta sia di parlamentari che dei Presidenti delle assemblee legislative delle regioni.

A - POTESTÀ AMMINISTRATIVA E FINANZIARIA

Il rilevante incremento di potestà legislative regionali comporterà, per il principio del parallelismo (che il testo predisposto non soltanto mantiene, ma altresì rafforza), un ancor più cospicuo incremento delle funzioni amministrative delle regioni.

Di conseguenza, si imporrà una profonda e vasta riorganizzazione dell'apparato amministrativo statale, come di quello regionale.

Non è ovviamente in sede costituzionale che possono trovare puntuale disciplina tali complessi fenomeni, per regolare i quali ci si deve quindi affidare di necessità alle norme legislative di trasferimento.

Saranno dunque queste ultime a conferire alle regioni il personale, gli uffici, i beni indispensabili all'espletamento concreto delle nuove funzioni.

Anche in questo caso, tuttavia, le disposizioni transitorie si premurano di fissare un termine ultimo per la emanazione di tali leggi. Si tratta di un termine triennale, decorso inutilmente il quale gli uffici statali vengono collocati alla dipendenza funzionale delle regioni (permanendo quindi a carico dello Stato, ma essendo tuttavia utilizzabili dalla Regione per il perseguimento dei suoi fini).

Per evitare che il trasferimento delle funzioni avvenga prima della sistemazione del quadro finanziario regionale - ciò che, in concreto, potrebbe determinare la paralisi dell'apparato amministrativo delle regioni - è peraltro prevista una preventiva verifica dell'equilibrio finanziario di ogni singola Regione, verifica affidata alla Commissione per le questioni regionali, costitui-

te - come si è detto - con il concorso paritario delle stesse regioni.

Il testo di riforma si preoccupa soltanto di fissare al riguardo alcuni principi, tra i quali, in particolare, quello per cui le funzioni stesse sono organizzate essenzialmente attraverso gli enti locali, salvo quelle che attengano ad esigenze di carattere unitario, quindi una costituzionalizzazione del principio dettato dall'articolo 3, comma 1, della legge 8 giugno 1990, n. 142, che viene inoltre meglio chiarito.

A tal proposito, il progetto di riforma indica quindi con chiarezza che tra regioni ed enti locali il rapporto deve esser ispirato alla collaborazione, e non - come è troppo spesso accaduto finora - alla contrapposizione reciproca.

Del resto, una volta che le regioni si siano sostituite allo Stato nello svolgimento della maggior parte delle funzioni amministrative, la conservazione di un rapporto diretto tra lo Stato e gli enti autonomi non avrebbe più senso (posto che a tutt'oggi lo abbia); gli articoli 128, 129 e 130 del disegno di legge, attribuiscono pertanto alle regioni il compito di disciplinare l'assetto di comuni, province ed altri enti locali, fermo restando, ovviamente, il principio d'autonomia sancito dall'articolo 5 della carta costituzionale.

Il controllo sugli atti amministrativi regionali è rimesso - lo si diceva - alla disciplina statutaria di ogni singola Regione.

Si è ritenuto, tuttavia, di dover prevedere un ampliamento dei soggetti legittimati ad impugnare gli atti stessi in via giurisdizionale.

Oltre ai titolari di interessi legittimi (cui la legittimazione al ricorso è garantita dall'articolo 24 della Costituzione), si è ritenuto così di ammettere al ricorso anche gli attori popolari, le formazioni sociali, un certo numero di consiglieri regionali, e soprattutto il commissario del Governo (entro trenta giorni dalla comunicazione dell'atto regionale).

Quest'ultima statuizione mira evidentemente a compensare la sottrazione dei poteri di controllo oggi spettanti all'apposita Commissione. Le regioni non hanno

infatti alcun interesse a rendere intangibili o insindacabili i propri atti, purchè la verifica sia fatta da autorità realmente indipendenti, e non divenga uno strumento di pressione e di compressione dell'autonomia. Massima trasparenza, dunque, e massima apertura dell'amministrazione regionale verso l'esterno, ma un fermo rifiuto verso interventi di controllo che si possano troppo facilmente piegare a finalità di indirizzo politico dell'attività amministrativa delle regioni.

L'unica forma di possibile controllo dell'indirizzo politico-amministrativo regionale è quella, prevista dall'ultimo comma dell'articolo 124, per rilevante contrasto con quello espresso dalle amministrazioni centrali. Sul conflitto è chiamato a pronunciarsi, su segnalazione del commissario del Governo, il Consiglio dei ministri, sentita la Conferenza per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome.

Un potere sostitutivo del Governo è infine previsto (articolo 113, sesto comma), quando gli organi regionali non adempiano obblighi internazionali ovvero quando la loro inerzia comporti grave pregiudizio ad interessi nazionali.

Strettamente legata al problema di un'autentica riforma regionalista, la questione dell'autonomia finanziaria è affrontata dal nuovo articolo 119.

Questo attribuisce alle regioni sia l'autonomia finanziaria, sia la potestà di emanare tributi propri.

Quote del gettito dei tributi erariali riscossi nelle regioni sono peraltro attribuite alle regioni stesse, che non devono dunque far fronte alle proprie necessità esclusivamente (o prevalentemente) tramite l'esazione di tributi nei confronti della popolazione regionale. Le leggi statali che determinano nuovi oneri a carico delle Regioni sono pertanto tenute ad adeguare le entrate, in modo da evitare la creazione di effetti squilibranti sulla finanza regionale.

Infine, la tuttora viva realtà delle aree depresse del nostro Paese ha consigliato di mantenere in vita la previsione di interventi finanziari aggiuntivi, che lo Stato può

liberamente disporre al fine di porre riparo alle disequaglianze economiche, d'intesa con le regioni interessate.

B - FORMA DI GOVERNO REGIONALE

La nuova centralità delle regioni impone un adeguamento del loro assetto istituzionale, disegnato dalla Carta costituzionale di un ruolo di tali enti ben più modesto di quello futuro.

Nel comporre questo nuovo assetto si deve naturalmente affidare un ruolo adeguato alla potestà statutaria, che va giustamente rivalutata, come espressione massima dell'autonomia regionale.

Ad essa, quindi, sono rimesse scelte di estremo rilievo in ordine all'organizzazione regionale (il sistema di elezione dei consiglieri regionali, del presidente della Giunta e della Giunta regionale, i principi sul funzionamento e le attribuzioni degli organi di Governo con la possibilità di far luogo alla nomina dei cosiddetti assessori esterni, sull'ordinamento degli uffici, sul procedimento legislativo regionale, sui controlli sull'amministrazione regionale, eccetera).

Si è disciplinata del pari la formazione dello statuto, prevedendo che esso, deliberato dal Consiglio regionale a maggioranza assoluta dei suoi componenti, venga quindi approvato con legge organica dal Parlamento. La fonte statutaria, pertanto, assume una veste doppiamente rinforzata sotto l'aspetto formale, che la colloca su un piano del tutto peculiare nella gerarchia delle fonti.

Si è mantenuta, infine, la previsione relativa allo scioglimento del Consiglio regionale, inserendo, tra i casi di scioglimento obbligatorio, quello relativo alla mancata tempestiva elezione dell'esecutivo regionale entro sessanta giorni dalla proclamazione degli eletti o dalle dimissioni della Giunta precedente (tale norma, ovviamente, non potrà trovare applicazione nel caso in cui la formazione dell'esecutivo regionale non sia demandata al Consiglio, ma, per esempio, al corpo elettorale).

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

C - ATTIVITÀ DI RILIEVIO INTERNAZIONALE DELLE REGIONI

Il nuovo articolo 118, nel dettare i principi relativi all'amministrazione regionale, prevede anche che le regioni possano:

a) sulla base di una legge organica svolgere attività di rilievo internazionale e stipulare accordi con le corrispondenti entità territoriali di altri Stati;

b) dare immediata e diretta attuazione alle direttive comunitarie.

Se la legge organica di cui al punto a), non viene emanata nel termine di tre anni dall'entrata in vigore della riforma, le regioni possono egualmente svolgere le attività ivi contemplate, nel rispetto della Costituzione e delle leggi costituzionali.

Si potrà realizzare, in tal modo, un'incisiva presenza delle regioni in campo internazionale, aprendo quindi alle regioni stesse ampie prospettive d'azione anche al di fuori dei confini nazionali.

Questa è peraltro un'esigenza ormai integralmente recepita in sede comunitaria, come dimostrano i recenti accordi di Maastricht, dei cui risultati si è pure tenuto conto nel testo di riforma (articolo 118, quarto comma).

D - REGIONI AD AUTONOMIA SPECIALE

Nell'intento di non appiattare la specialità sul modello ordinario, e di non travolgere peraltro le specificità che le regioni ad autonomia differenziata reciprocamente presentano, è sembrato opportuno operare su tre direttive:

a) confermare che lo statuto d'autonomia attribuito alle regioni ordinarie dalla riforma vale fin d'ora in forma potenziata, anche per le regioni speciali;

b) prevedere una fase neo-statutaria, in cui le ulteriori e maggiori forme d'autonomia da riservare alle regioni speciali vengano definite attraverso la partecipazione paritaria delle assemblee legislative regionali. Si rivendica pertanto una potestà statutaria al momento negata (lo statuto speciale è infatti del tutto eteronomo);

c) nella fase transitoria dai vecchi ai nuovi statuti (prevedibilmente non breve), confermare e rafforzare l'autonomia già riconosciuta dalle norme statutarie vigenti, da applicare in quanto più favorevoli alle autonomie differenziate.

In particolare ciò implica:

1) affermare chiaramente che le competenze attribuite alle regioni dalla riforma debbono intendersi immediatamente conferite alle regioni a statuto speciale.

Per non privare peraltro queste ultime della loro connotazione particolare in attesa della formazione dei nuovi statuti (con le intuibili conseguenze in ordine ai tempi di approvazione di questi ultimi, ed alla stessa maturazione della necessaria volontà politica in seno al Parlamento nazionale), appare necessario prevedere fin d'ora che:

a) tutte le competenze legislative attribuite alle regioni sono svolte dalle regioni speciali in regime di esclusività;

b) tale regime implica la sottoposizione delle leggi regionali speciali al solo limite del rispetto delle norme di rango costituzionale;

c) sono fatte salve le norme statutarie speciali che conferiscono talune di dette competenze alle province autonome di Trento e di Bolzano;

2) modificare l'articolo 116 della Carta, prevedendo per lo statuto speciale che venga approvata una particolare procedura di revisione costituzionale in termini analoghi a quelli previsti per la formazione degli statuti ordinari;

3) se la riforma andrà in porto, i più gravi problemi si porranno, per le regioni speciali, nella fase transitoria precedente la formazione dei nuovi statuti.

Le norme transitorie proposte intendono ovviare ad almeno alcuni dei prevedibili inconvenienti.

Il criterio cui sembra opportuno ispirarsi è quello del massimo favore per le autonomie differenziate, nel senso che la disciplina statutaria vigente continua ad applicarsi se ed in quanto conferisce alle regioni speciali più ampie potestà rispetto allo statuto d'ordinaria autonomia, mentre vie-

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ne travolta e sostituita da questo ultimo in caso contrario.

Poichè tuttavia valutazioni di questo tipo sono necessariamente opinabili ed aleatorie, non sarebbe inopportuno che, ove possibile, la legge costituzionale indicasse già almeno alcune norme statutarie speciali

che si vogliono mantenere in vita (alla loro individuazione dovrebbe ovviamente provvedere ogni singola assemblea legislativa delle cinque regioni interessate).

Resta comunque fermo il generale potenziamento della potestà legislativa regionale.

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

Art. 1.

*(Modifica dell'articolo 70
della Costituzione)*

1. L'articolo 70 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 70. - La funzione legislative è esercitata dalle due Camere.

Le Camere approvano leggi ordinarie e leggi costituzionali, ai sensi dell'articolo 138 della Costituzione. Le Camere approvano altresì leggi organiche a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna di esse. Con legge costituzionale sarà disciplinata la partecipazione dei rappresentanti delle Regioni alla formazione e approvazione delle leggi organiche.

Lo Stato ha potestà legislativa nelle seguenti materie:

a) formazione, ordinamento ed attribuzioni degli organi costituzionali e degli organi, uffici ed enti dipendenti dello Stato;

b) politica estera, commercio con l'estero, relazioni internazionali e nelle Comunità europee, fermo restando quanto stabilito nell'articolo 118;

c) rapporti tra Stato e Chiesa cattolica, e tra Stato e altre confessioni religiose;

d) difesa nazionale;

e) sicurezza pubblica;

f) diritti pubblici soggettivi previsti dagli articoli da 13 a 21, 33, 39, 40, 49 e 51 della Costituzione; cittadinanza, stato civile; condizione giuridica degli stranieri;

g) ordinamento giudiziario, ordinamento della giustizia civile, penale, amministrativa, tributaria e contabile; ordinamento civile e penale; ordinamento delle libere professioni;

h) contabilità dello Stato; tributi statali;

i) ordinamento bancario; sistema valutario e monetario; pesi e misure; determinazione del tempo;

l) programmazione economica nazionale;

m) politiche energetiche ed industriali nazionali; partecipazioni statali;

n) lavori pubblici, protezione civile, trasporti e comunicazioni, di interesse nazionale;

o) beni culturali e paesistici di interesse nazionale, parchi e riserve nazionali;

p) ricerca scientifica e tecnologica; tutela della proprietà letteraria, artistica ed intellettuale; norme generali dell'ordinamento scolastico; istruzione universitaria;

q) previdenza sociale, tutela e sicurezza del lavoro.

La Regione ha potestà legislativa in ogni altra materia.

Lo Stato, nelle materie di competenza delle Regioni, può fissare con leggi organiche esclusivamente i principi fondamentali delle attività che attengono alle esigenze di carattere unitario. Le leggi organiche vincolano le Regioni e non hanno come destinatari i cittadini.

Le regioni partecipano, nei modi stabiliti dalle leggi dello Stato, alla elaborazione e attuazione dell'indirizzo politico nazionale, con particolare riguardo alle materie di cui lettere l), m), n), o), p) e q) del terzo comma.

Art. 2.

(Modifica dell'articolo 72 della Costituzione)

1. L'articolo 72 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 72. - Ogni disegno di legge, presentato ad una Camera è, secondo le norme del suo regolamento, esaminato da una Commissione e poi dalla Camera stessa, che l'approva articolo per articolo e con votazione finale.

Il regolamento stabilisce procedimenti abbreviati per i disegni di legge dei quali è dichiarata l'urgenza.

Può altresì stabilire in quali casi e forme l'esame e l'approvazione dei disegni di legge sono deferiti a Commissioni, anche permanenti, composte in modo da rispec-

chiare la proporzione dei Gruppi parlamentari. Anche in tali casi, fino al momento della sua approvazione definitiva, il disegno di legge è rimesso alla Camera, se il Governo o un decimo dei componenti della Camera o un quinto della Commissione richiedono che sia discusso o votato dalla Camera stessa oppure che sia sottoposto alla sua approvazione finale con sole dichiarazioni di voto. Il regolamento determina le forme di pubblicità dei lavori delle Commissioni.

La procedura normale di esame e di approvazione diretta da parte della Camera è sempre adottata per i disegni di legge in materia costituzionale ed elettorale e per quelli di delegazione legislativa, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali, di approvazione di bilanci e consuntivi, di legge organica ai sensi del secondo comma dell'articolo 70.

È costituita una Commissione per le questioni regionali, composta da dieci senatori, da dieci deputati e dai presidenti delle assemblee legislative regionali. La Commissione esprime il parere di merito su tutti i disegni di legge statali comunque riguardanti l'attività legislativa e amministrativa delle Regioni. La Commissione, anche su richiesta della propria componente regionale, può avanzare eccezioni procedurali nel corso dell'esame di tali progetti.

La Commissione esprime altresì parere per la decisione della questione di merito per contrasto di interessi promosso dal Governo davanti al Parlamento, la Commissione opera secondo le norme contenute nei regolamenti delle Camere ed è presieduta da un parlamentare nominato d'intesa dai Presidenti delle Camere».

Art. 3.

*(Modifica dell'articolo 95
della Costituzione)*

1. L'articolo 95 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 95. - Il Presidente del Consiglio dei ministri dirige la politica generale del

Governo e ne è responsabile. Mantiene l'unità di indirizzo politico ed amministrativo, promuovendo e coordinando l'attività dei ministri.

I ministri sono responsabili collegialmente degli atti del Consiglio dei ministri, e individualmente degli atti dei loro Dicasteri.

La legge provvede all'ordinamento della Presidenza del Consiglio e determina il numero, le attribuzioni e i principi per l'organizzazione dei Ministeri, nelle materie espressamente riservate alla competenza dello Stato».

Art. 4.

*(Modifica dell'articolo 97
della Costituzione)*

1. L'articolo 97 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 97. - I pubblici uffici sono organizzati con regolamenti sulla base di principi e criteri stabiliti dalla legge o dagli statuti delle Regioni e degli enti locali, in modo da garantire il rispetto dei principi del buon andamento, dell'imparzialità, della trasparenza, della cooperazione.

Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza e le attribuzioni e le responsabilità dei funzionari ai quali sono riservate le attività di gestione amministrativa, fermi restando i poteri di indirizzo e di controllo spettanti agli organi politici.

Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante accertamento concorsuale delle capacità tecniche e professionali effettuato da organi o autorità indipendenti, salvo casi eccezionali previsti dalla legge. Eguale valutazione è richiesta per gli avanzamenti nella carriera. I singoli ordinamenti individuano le figure professionali per le quali può essere utilizzato personale con rapporto di lavoro di diritto privato».

Art. 5.

*(Modifica dell'articolo 116
della Costituzione)*

1. L'articolo 116 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art 116. - Alla Sicilia, alla Sardegna, al Trentino-Alto Adige, al Friuli-Venezia Giulia e alla Valle d'Aosta, oltre alle forme e condizioni di autonomia conferite alle Regioni, sono attribuite forme e condizioni particolari di autonomia, secondo statuti speciali approvati con legge costituzionale, su proposta deliberata, a maggioranza assoluta dei suoi componenti, dall'organo legislativo della Regione interessato».

Art. 6.

*(Modifica dell'articolo 117
della Costituzione)*

1. L'articolo 117 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 117. - La Regione esercita la potestà legislativa ai sensi dell'articolo 70 della Costituzione.

La legge regionale rispetta i principi fondamentali fissati dalle leggi organiche e, in mancanza, la Costituzione e le leggi costituzionali.

Le norme della legge regionale non devono essere in contrasto con l'interesse nazionale o con quello delle altre Regioni.

Le leggi statali possono demandare alla Regione il potere di emanare norme per la loro attuazione».

Art. 7.

*(Modifica dell'articolo 118
della Costituzione)*

1. L'articolo 118 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 118. - Tutte le funzioni amministrative nelle materie non espressamente riservate alla competenza dello Stato spettano alle Regioni, alle province e ai comuni.

Secondo i principi e nei limiti stabiliti da legge organica, le Regioni:

a) hanno facoltà di svolgere attività di rilievo internazionale;

b) hanno facoltà di stipulare accordi con le corrispondenti entità territoriali di altri Stati, su materie o attività di comune competenza.

Le Regioni danno attuazione ai regolamenti e alle direttive delle Comunità europee nelle materie di propria competenza, desumendo, ove occorra, direttamente dall'atto comunitario i principi fondamentali cui conformare la legge o il provvedimento di attuazione.

Con le modalità e le procedure stabilite da legge organica, le Regioni partecipano alla formazione del Comitato delle regioni europee, all'attività di altri organi della Comunità europea ed alla formazione degli atti comunitari attinenti materie di competenza regionale.

La funzione amministrativa regionale rispetta le leggi regionali e l'indirizzo politico regionale.

Il Governo della Repubblica può procedere ad interventi sostitutivi degli organi regionali quando l'inerzia riguardi l'adempimento di obblighi internazionali e comunitari o comporti grave pregiudizio a interessi essenziali tutelati dalla Costituzione.

Nelle materie di competenza legislativa statale, lo Stato può, con legge, delegare alle Regioni l'esercizio delle funzioni amministrative.

Nel rispetto dei principi indicati negli articoli 128 e 129 della Costituzione, le Regioni organizzano l'esercizio delle funzioni amministrative a livello locale attraverso i comuni, le province o gli altri enti locali, ferme restando le funzioni che attengano ad esigenze di carattere unitario».

Art. 8.

*(Modifica dell'articolo 119
della Costituzione)*

1. L'articolo 119 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 119. - Le Regioni hanno autonomia finanziaria nelle forme e nei limiti stabiliti da una legge organica, che la coordina con la finanza dello Stato, delle province e dei comuni.

Con il rispetto dei principi fondamentali stabiliti dalla legge organica nelle materie di competenza legislativa regionale e nelle altre materie indicate dalla legge stessa, le Regioni hanno potestà impositiva e possono istituire tributi propri e addizionali sui tributi erariali.

Alle spese necessarie per adempiere le funzioni regionali, si provvede mediante attribuzioni di quote del gettito dei tributi erariali, riscossi nelle Regioni. Lo Stato può disporre ulteriori trasferimenti, in relazione al perseguimento di obiettivi di riequilibrio nazionale.

Per provvedere a scopi determinati e particolarmente per valorizzare le aree depresse, lo Stato può disporre ulteriori finanziamenti aggiuntivi, d'intesa con le Regioni interessate.

Le leggi dello Stato che importino nuovi oneri per le Regioni devono adeguare le loro entrate.

Le regioni hanno un proprio demanio e patrimonio».

Art. 9.

*(Modifica dell'articolo 121
della Costituzione)*

1. L'articolo 121 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 121. - Sono organi fondamentali della Regione: il Consiglio regionale, la giunta e il suo Presidente.

Ogni Regione ha uno statuto, il quale, in armonia con la Costituzione, detta le norme fondamentali relative all'organizzazione della Regione. Esso determina, in particolare, il sistema di elezione dei consiglieri regionali, del Presidente della Giunta e della Giunta regionale, la disciplina della forma di governo, i principi relativi al funzionamento e alle attribuzioni degli organi di governo, all'ordinamento degli

uffici e dei servizi pubblici regionali, al diritto di iniziativa delle leggi e dei provvedimenti regionali, alle modalità della partecipazione popolare e del procedimento di formazione delle leggi e dei regolamenti regionali. Lo statuto provvede inoltre a disciplinare i controlli sull'amministrazione regionale.

Lo statuto è deliberato dal Consiglio regionale a maggioranza assoluta dei suoi componenti, ed è approvato con legge organica della Repubblica».

Art. 10.

*(Modifica dell'articolo 122
della Costituzione)*

1. L'articolo 122 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 122. - Il Consiglio regionale rappresenta la comunità regionale. Esso esercita, secondo le norme dello Statuto e del suo regolamento, le potestà legislative attribuite alla Regione e le altre funzioni conferitegli dalla Costituzione e dalle leggi. Può fare proposte di legge alle Camere.

Nessuno può appartenere contemporaneamente a un Consiglio regionale e ad una delle Camere del Parlamento o ad altro Consiglio regionale.

Il Consiglio elegge nel suo seno il Presidente, che lo rappresenta, e un ufficio di presidenza.

I consiglieri regionali non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni.

Salvo che nel caso di scioglimento, regolato dall'articolo 126, finchè non si è riunito il nuovo Consiglio regionale, sono prorogati i poteri del precedente».

Art. 11.

*(Modifica dell'articolo 123
della Costituzione)*

1. L'articolo 123 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 123. - La Giunta regionale è l'organo di governo della Regione.

Il Presidente della Giunta rappresenta la Regione; promulga le leggi ed i regolamenti regionali; dirige le funzioni amministrative delegate dallo Stato alla Regione, conformandosi alle istruzioni del Governo centrale».

Art. 12.

(Modifica dell'articolo 124 della Costituzione)

1. L'articolo 124 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 124. - Il Commissario del Governo, nominato dal Consiglio dei ministri previo parere della Commissione per le questioni regionali, provvede presso ciascuna Regione ad assicurare il coordinamento dell'amministrazione statale con l'amministrazione regionale e locale.

A tali fini, il Commissario del Governo:

a) provvede, secondo modalità dettate con legge organica, all'indirizzo, al coordinamento e alla vigilanza sul funzionamento e sull'attività degli organi periferici dello Stato;

b) formula proposte ed esprime pareri in ordine alle attività svolte sul territorio regionale da enti pubblici nazionali, aziende o amministrazioni autonome dello Stato;

c) propone, d'intesa con il Presidente della Regione, nei casi di competenza dello Stato, accordi di programma per la definizione e l'attuazione di interventi nella Regione che richiedono il concorso di più amministrazioni pubbliche.

In caso di assoluto contrasto tra l'indirizzo delle amministrazioni centrali, ivi compresi gli enti azionali, e gli indirizzi espressi a livello regionale, il Commissario del Governo può sospenderne l'attuazione fino alla determinazione definitiva del Consiglio dei ministri, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome».

Art. 13.

*(Modifica dell'articolo 125
della Costituzione)*

1. L'articolo 125 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 125. - Nella Regione sono istituiti organi di giustizia amministrativa di primo grado, secondo l'ordinamento stabilito con legge dello Stato. Possono istituirsi sezioni con sede diversa dal capoluogo della Regione.

Gli atti amministrativi della Regione sono pubblici. Possono essere impugnati dinanzi agli organi della giurisdizione amministrativa, secondo le modalità stabilite con legge organica, per iniziativa popolare, o su ricorso di formazioni sociali, o di una quota dei consiglieri regionali, nel termine di trenta giorni dalla comunicazione».

Art. 14.

*(Modifica dell'articolo 126
della Costituzione)*

1. L'articolo 126 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 126. - Il Consiglio regionale può essere sciolto, quando compia atti contrari alla Costituzione o gravi violazioni di legge, o non corrisponda all'invito del Governo di sostituire la Giunta o il Presidente, che abbiano compiuto analoghi atti o violazioni.

Deve essere sciolto quando, per dimissioni non sia in grado di funzionare ovvero quando non sia in grado di eleggere il Presidente e la Giunta entro sessanta giorni dalla proclamazione degli eletti ovvero dalla cessazione della Giunta precedente. Il Presidente del Consiglio regionale, accertata l'esistenza di tali circostanze, ne dà comunicazione al Governo.

Può essere altresì sciolto per ragioni di sicurezza nazionale.

Lo scioglimento è disposto con decreto motivato dal presidente della Repubblica,

sentita la Commissione per le questioni regionali, prevista dall'articolo 122.

Col decreto di scioglimento è nominata una commissione di tre cittadini eleggibili al Consiglio regionale, che indice le elezioni entro tre mesi e provvede all'ordinaria amministrazione di competenza della Giunta e agli atti improrogabili, da sottoporre alla ratifica del nuovo Consiglio».

Art. 15.

*(Modifica dell'articolo 127
della Costituzione)*

1. L'articolo 127 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 127. - Entro trenta giorni dalla pubblicazione della legge regionale, il Governo della Repubblica può promuovere la questione di legittimità davanti alla Corte costituzionale o quella di merito per contrasto di interessi davanti alle Camere. Le Camere si pronunciano, sentito il parere della Commissione per le questioni regionali, secondo le norme dei rispettivi regolamenti.

La proposizione della questione di legittimità costituzionale non sospende l'entrata in vigore della legge regionale. La sospensione può essere disposta dalla Corte costituzionale su apposita istanza del Governo».

Art. 16.

*(Modifica dell'articolo 128
della Costituzione)*

1. L'articolo 128 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 128. - Le Regioni adeguano i contenuti e i metodi della loro azione legislativa, amministrativa e di programmazione al principio di collaborazione con le autonomie locali e promuovono, anche mediante l'istituzione di specifici organi, il concorso delle autonomie locali all'elaborazione e alla definizione dell'indirizzo politico regionale».

Art. 17.

*(Modifica dell'articolo 129
della Costituzione)*

1. L'articolo 129 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 129. - Le province e i comuni hanno autonomia statutaria ed autonomia finanziaria nell'ambito delle leggi e del coordinamento della finanza pubblica.

L'ordinamento, le funzioni e l'ambito territoriale delle province e dei comuni sono disciplinati, nell'ambito dei principi fissati dalle leggi organiche, dalla legge regionale in modo da garantire:

a) la partecipazione degli enti locali territoriali alla formazione dei piani e programmi regionali;

b) la ripartizione delle funzioni amministrative e delle relative risorse in conformità agli interessi di ciascuna popolazione e alle caratteristiche del rispettivo territorio;

c) la collaborazione tra Regione, province e comuni ed il coordinamento all'interno di ogni settore di intervento».

Art. 18.

*(Modifica dell'articolo 130
della Costituzione)*

1. L'articolo 130 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Articolo 130. - Il controllo di legittimità sugli atti dei comuni, delle province e degli altri enti locali è esercitato, secondo modalità stabilite con legge regionale, da un organo della Regione, costituito in modo da garantirne l'imparzialità e l'indipendenza. I componenti di tale organo sono scelti dal Consiglio regionale».

Art. 19.

(Disposizioni transitorie)

1. Entro tre anni dalla data di entrata in vigore della presente legge di revisione

costituzionale, il Parlamento della Repubblica provvede con legge a trasferire alle Regioni gli uffici e i beni relativi alle funzioni di competenza regionale e il personale necessario, provvedendo altresì alla riorganizzazione dell'amministrazione statale.

2. Scaduto il termine stabilito nel comma 1 gli uffici statali che operano in materia riservata alla Regione o che prevalentemente svolgano compiti che vi rientrano, sono collocati alla dipendenza funzionale della Regione in cui operano.

3. L'efficacia delle disposizioni della presente legge che attribuiscono alle Regioni nuove funzioni amministrative è comunque condizionata alla verifica, per le varie Regioni, del quadro di equilibrio finanziario rispetto alle funzioni ed ai bisogni di ciascuna, fissato dall'articolo 119 della Costituzione, come modificato dall'articolo 8 della presente legge. Tale verifica sarà compiuta dalla Commissione per le questioni regionali, d'intesa con la Commissione bilancio del Senato della Repubblica.

4. Nelle materie di competenza regionale, le Regioni esercitano la funzione legislativa non appena entra in vigore la legge di trasferimento delle funzioni statali o, comunque, dopo un triennio dalla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale.

5. Qualora, entro i termini di cui al comma 4, non si sia fatto luogo all'approvazione delle leggi organiche, di cui agli articoli 70, 118 e 119 della Costituzione, le Regioni esercitano le relative funzioni nel rispetto della Costituzione e delle leggi costituzionali.

6. Nelle Regioni a statuto speciale Friuli-Venezia Giulia, Sardegna, Sicilia, Trentino-Alto Adige-Südtirol e Valle d'Aosta-Vallée d'Aoste restano in vigore gli statuti in atto. Spettano altresì le più ampie competenze e forme di autonomia attribuite alle Regioni a statuto ordinario.

7. Le nuove competenze legislative spettanti alle Regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano hanno carattere primario.