

RIFORMA DEL TITOLO V DELLA COSTITUZIONE

Il Consiglio dei ministri ha approvato un disegno di legge costituzionale di riforma del Titolo V. Il testo interviene a undici anni di distanza dalla precedente revisione attuata con la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

L'intervento si è reso necessario viste le criticità emerse nel corso di questi anni; tuttavia, dato il breve spazio di legislatura ancora a disposizione, l'obiettivo è quello di apportare modifiche quantitativamente limitate, ma significative dal punto di vista della regolamentazione dei rapporti fra lo Stato e le regioni.

L'intervento riformatore si incentra anzitutto sul principio dell'unità giuridica ed economica della Repubblica come valore fondamentale dell'ordinamento, prevedendo che la sua garanzia, assieme a quella dei diritti costituzionali, costituisce compito primario della legge dello Stato, anche a prescindere dal riparto delle materie fra legge statale e legge regionale. E' la cosiddetta clausola di supremazia presente in gran parte degli ordinamenti federali.

Si tende, inoltre, ad impostare il rapporto fra leggi statali e leggi regionali secondo una logica di complementarietà e di non conflittualità; per questo sono previste alcune innovazioni particolarmente incisive. Si inseriscono nel campo della legislazione esclusiva dello Stato alcune materie che erano precedentemente considerate di competenza della legislazione concorrente: il coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, le grandi reti di trasporto e di navigazione, la disciplina dell'istruzione, il commercio con l'estero, la produzione, il trasporto e la distribuzione nazionale dell'energia.

Inoltre nella competenza statale rientrano anche materie sino ad ora non specificamente individuate nella Costituzione e che sono state oggetto, in questi anni, di contenzioso costituzionale. Si tratta di materie suscettibili di un'autonoma configurazione e riferibili alla competenza esclusiva dello Stato: la disciplina giuridica del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche e la disciplina generale degli enti locali. La materia del turismo è stata altresì trasferita dalla competenza esclusiva delle regioni alla competenza concorrente dello Stato e potrà quindi introdurre una sua disciplina.

Si attribuisce alla legge statale un ruolo più duttile ed ampio nell'area della legislazione concorrente, prevedendo che spetta alla legge dello Stato non più di stabilire i problematici "principi fondamentali", bensì di porre la disciplina funzionale a garantire l'unità giuridica ed economica della Repubblica. Si dispongono, poi, confini meno rigidi fra potestà regolamentare del Governo e potestà regolamentare delle regioni, prevedendo in modo semplice che lo Stato e le regioni possono emanare regolamenti per l'attuazione delle proprie leggi.

Proponiamo di seguito l'articolo *"Stato, Regioni ed Enti Locali al tempo dell'Unione Europea"* pubblicato sul n. 43 dei Quaderni del Ticino



Dialogo aperto con i lettori

Stato, Regioni ed Enti Locali al tempo dell'Unione Europea

Il processo di allargamento dell'Unione Europea procede ormai a tappe forzate, anche se non è ancora stato definito quale sarà il suo nuovo assetto istituzionale.

Tuttavia, anche nella prospettiva della riforma degli organismi democratici e di governo sovranazionali, i maggiori Paesi europei, soprattutto quelli come la Francia che hanno un forte governo centrale, stanno riprogettando il loro sistema delle autonomie.

Lo stesso sta accadendo in Italia, anche se in un clima politico e istituzionale non favorevole per una pacata riflessione.

A fronte di una riforma del titolo V della Costituzione, voluta e votata dalla maggioranza di centro sinistra al termine della passata legislatura che pure suscitava perplessità e invitava a ripensamenti, soprattutto per la confusione derivante dall'elenco pletorico di materie sottoposte a "legislazione concorrente" tra Stato e Regioni, l'attuale maggioranza di governo si accinge, salvo ripensamenti, ad

una ulteriore accelerazione su materie essenziali quali sanità, scuola e polizia locale.

Vero è che il Governo, sia pure con la non trascurabile forzatura di un voto di fiducia (al momento soltanto minacciato) in materia costituzionale, sembra obbedire più a questioni interne alla maggioranza, essendo il percorso parlamentare proceduralmente lungo, con possibilità quindi di ripensamenti una volta venute meno le motivazioni politiche interne alla coalizione.

Tuttavia è indubitabile che la discussione sul nuovo regionalismo non sembra affrontare le questioni di fondo che suggeriscono un rafforzamento delle autonomie locali al fine di avvicinare i livelli decisionali e gestionali della Pubblica Amministrazione ai cittadini, alle imprese ed alle loro espressioni associative per interpretarne e soddisfarne più efficacemente i bisogni.

Da qui il rischio di sostituire il "centralismo" nazionale, peraltro dotato

di un impianto burocratico non sempre disprezzabile, con un "centralismo" regionale, per giunta privo di strutture, personale ed organizzazione, con il conseguente possibile aggravamento non soltanto dei problemi che si vuole risolvere ma anche della spesa pubblica.

Né d'altro canto sembrano attentamente considerate le questioni dell'uniformità dell'indirizzo legislativo e del coordinamento organizzativo di servizi essenziali, quali quello sanitario, già oggi ampiamente trasferiti alle regioni, come si evince dall'andamento, diverso regione per regione, dell'andamento della spesa sanitaria, indipendentemente dal livello delle prestazioni offerte.

Né, soprattutto, viene affrontata adeguatamente la questione delle modalità di sostegno alle aree meno sviluppate, destinata a porsi con maggiore problematicità con l'entrata nell'Unione Europea dei Paesi ad economia arretrata dell'Est Europeo, e quindi con la necessità di riservare ad essi gran parte degli aiuti comunitari.

Per questo motivo conveniamo con quanti ripropongono la necessità di una profonda ed effettiva riforma dello Stato, a partire dall'istituzione di un Senato delle Regioni, che contempra anche un decentramento fiscale, sia pure compensato da forme di sussidiarietà nei confronti delle aree meno sviluppate.

In caso contrario, conveniamo con Roberto Formigoni, rischia di saltare il quadro nazionale.

Avvertimento questo che ci sentiamo di rivolgere soprattutto a quanti, a guisa di apprendisti stregoni, affrontano le questioni istituzionali con l'attenzione più rivolta ad ottenere presunti vantaggi elettorali, tutti da dimostrare, che non un effettivo miglioramento della vita civile e sociale dei cittadini e delle loro comunità.

Ciò non di meno, riteniamo che debba crescere una maggiore consapevolezza della necessità di una spinta riformista che nasca dal basso. E' questo il caso della questione irrisolta del governo dell'area metropolitana milanese, anche in forza dalla previsione costituzionale (art. 114) della "città metropolitana".

Alla provocazione di Gabriele Albertini, che propone la chiusura degli "enti inutili" PIM e CIMEP e di destinare alla cultura i fondi riservati ai piani intercomunali, non si può non ricordare che essi sono nati come risposta, certamente inadeguata ma auspicabilmente provvisoria, alla mancanza di uno strumento di governo dell'area metropolitana milanese. L'abolizione di tali enti (sulla cui operatività non esprimo valutazioni), senza che si sia posto mano alla soluzione al governo della "città metropolitana" milanese, costituisce un arretramento e non un avanzamento nella crescita della capacità di governo delle istituzioni milanesi.

Massimo Gargiulo