

RIFORMA DELLA PARTE II DELLA COSTITUZIONE

I Presidenti delle Regioni e delle Province autonome hanno manifestato, con il parere del 28 giugno 2004, **viva preoccupazione**, in ordine ad un testo di riforma della Costituzione che presenta rilevanti **rischi di conflitti e confusione istituzionale**. Hanno anche rilevato - condividendo le considerazioni espresse, in questo senso, anche da Autorità dello Stato - come fosse inaccettabile fare una riforma come il federalismo senza ascoltare le Regioni stesse.

Ora, in questa fase finale del procedimento legislativo presso la Camera dei Deputati, le Regioni e le Province autonome danno atto al Ministro Calderoli di avere aperto un dialogo: dapprima con singoli gruppi (in occasione degli incontri del 1° settembre a Potenza con le regioni meridionali, e del 7 settembre con i Presidenti delle Regioni a Statuto speciale e delle Province autonome), e, da ultimo, illustrando il 14 settembre, in Conferenza dei Presidenti, le linee generali degli emendamenti che il Governo stava elaborando.

L'esame dei numerosi **emendamenti** presentati il 15 settembre dimostra tuttavia che in larga misura questi si muovono in direzioni ben diverse rispetto alle **valutazioni espresse da Regioni e Province autonome**, in vari punti adottando soluzioni non adeguate e non coerenti rispetto al comune obiettivo di completare un'architettura costituzionale rispettosa dell'unitarietà della Repubblica e, al tempo stesso, autonomista, cooperativa, semplificata ed efficace, in grado di superare incertezze e conflittualità.

Pur nella ristrettezza dei tempi ormai consentiti dal procedimento parlamentare, le Regioni e le Province autonome esprimono le seguenti **valutazioni e proposte**, in una prospettiva di costruttiva e leale collaborazione, nel perseguire modifiche del testo in direzione di un sistema istituzionale più organico, coerente e funzionale.

La proposta contenuta nella lettera a) è condivisa con le Associazioni degli enti locali (Anci, Upi, Uncem)

a) composizione del Senato “federale”

I Presidenti delle Regioni hanno da tempo manifestato la convinzione che la migliore soluzione di composizione per un Senato realmente Federale sia quella espressa dal modello tedesco. Nell'assenza di condizioni per la realizzazione di tale modello ritengono tuttavia o comunque che debbano essere garantite, anche in presenza di una elezione diretta dei Senatori, l'efficacia della rappresentatività dei territori ed il

legame con i territori stessi dei Senatori di ogni regione. In questo senso va intesa la posizione espressa nel parere del 28 giugno 2004, a favore dell'introduzione di un **criterio di contestualità tra elezioni dei Senatori ed elezioni regionali**, quale elemento per introdurre una nuova sinergia tra tempi, logiche e dinamiche tra Senato e istanze regionali, da un lato e tempi, logiche e dinamiche tra Camera e Governo dall'altro.

L'emendamento dei capigruppo della maggioranza all'art. 6 (60) sembra andare nella direzione di un superamento della contestualità "affievolita" prevista nel testo approvato in commissione, ma una lettura attenta dell'art. 43 evidenzia che la **disciplina transitoria**, non modificata dagli emendamenti del Governo, prevede in sostanza un pieno appiattimento delle elezioni del Senato rispetto a quelle della Camera (secondo il ritmo 2006, 2011, 2016....), implicando inevitabilmente una correzione dei tempi di durata degli organi regionali (per propria natura sfalsate, rispetto alle elezioni nazionali, e con propri ritmi che -per 14 regioni ordinarie- hanno la cadenza 2005, 2010, 2015,...).

In questo senso, **l'art.43, secondo comma, deve quindi essere modificato^{1[1]}, chiarendo da quale momento le scadenze delle elezioni dei Senatori si adeguano a quelle delle regioni** (e non viceversa), dato che prevede, per la prima tornata elettorale del nuovo senato federale, la contestualità con l'elezione della Camera e del Governo, lasciando aperta una **impropria sovrapposizione** tra logiche del circuito politico-istituzionale nazionale e quelle del circuito delle autonomie, sovrapposizione idonea a determinare confusione tra gli elettori, un naturale inevitabile effetto di trascinamento degli orientamenti nazionali rispetto agli interessi territoriali e, in definitiva, a stemperare nella competizione nazionale l'autonomo rilievo della consultazione elettorale regionale, finendo per negare la sostanziale autonomia della rappresentanza degli organi regionali. Per tutelare questa autonomia è dunque necessario che la disposizione transitoria non preveda ma, all'opposto, esplicitamente escluda una coincidenza tra i due tipi di elezione.

Nel contesto di un Senato che viene definito "federale" ma che nella sostanza federale non è, appare inutile, contraddittoria e, semmai, dannosa la previsione, introdotta da un altro emendamento governativo all'ultimo comma del nuovo articolo 57 (cfr. art. 3 del ddl) della **mera possibilità per i presidenti delle regioni, e di un rappresentante per ogni regione eletto dal rispettivo Consiglio delle Autonomie locali, di partecipare, peraltro senza diritto di voto, ai lavori del Senato federale.**

^{1[1]} Emendamento all'art. 43, comma 2:

Al primo periodo del comma due dell'art. 43 le parole "cinque anni" sono sostituite con le seguenti: "quattro anni".

Al secondo periodo del comma due dell'art. 43 le parole "cinque anni" sono sostituite con le seguenti: "quattro anni".

Al terzo periodo del comma due dell'art. 43 dopo le parole "in carica a tale data, che sono" sono aggiunte le seguenti ", ove necessario"

I Presidenti delle Regioni esprimono una **valutazione nettamente negativa** nei confronti di una disposizione di questo tipo, volta a introdurre una presenza meramente simbolica, non essendo in grado di incidere sull'assunzione delle scelte, e le cui posizioni potrebbero anche non coincidere con quelle espresse dai rappresentanti elettivi (duplicazione di rappresentanza). Permane quindi la critica fondamentale circa il fatto che la rappresentanza delle regioni resta così **meramente simbolica e fortemente minoritaria**.

Elemento importante di questa rimodulazione del Senato è la possibilità agli amministratori regionali e locali di candidarsi e di esercitare le funzioni di senatore. In questo senso è da cogliere positivamente l'indicazione contenuta nell'articolo 4 del disegno di legge cost. approvato dalla Commissione che riscrive il primo comma dell'articolo 58 della Costituzione.

Del resto risulta anche improprio che la Costituzione disciplini puntualmente relazioni e circolazioni di informazioni tra Senato o Senatori, da un lato, Regioni ed Enti locali dall'altro, debordando su versanti che certamente sono più opportunamente da lasciare al regolamento del Senato, agli Statuti delle regioni, ad altre fonti ed alla prassi della leale collaborazione.

In sintesi, in relazione alla composizione del Senato federale, le Regioni propongono:

- a) contestualità piena tra elezioni dei senatori ed elezioni regionali e non affievolita né appiattita sui tempi di elezione della Camera, con coerenti ridefinizione della disciplina transitoria, nel rispetto delle cadenze delle legislature regionali;*
- b) eliminazione di ogni presenza di rappresentanti delle Regioni o delle Autonomie, ora del resto inserita in posizione minoritaria, consultiva e sostanzialmente simbolica^{2[2]};*
- c) eleggibilità a senatore degli amministratori regionali e locali, nello spirito dell'articolo 4 del testo approvato dalla Commissione. Conseguentemente andrà modificato anche l'attuale 122 , Il comma, della Costituzione nel senso di eliminare l'incompatibilità per i componenti dei Consigli e delle Giunte regionali;*
- d) soppressione dell'art. 39 ter degli emendamenti della maggioranza;*

In subordine, se non si accogliessero queste proposte, meglio sarebbe mantenere l'attuale sistema.

b) formazione delle leggi

^{2[2]} Emendamento all'art. 3 (art. 57 della Costituzione)

Sopprimere l'ultimo comma dell'articolo 57 come modificato dall'articolo 3.

Il sistema di formazione delle leggi si basa su una complessa tripartizione di fonti (leggi a prevalenza della Camera; leggi a prevalenza del Senato; leggi bicamerali), collegata ad una complessa tripartizione di competenze (esclusive dello Stato; concorrenti; aspetti fondamentali di attuazione della Costituzione), destinata a complicarsi ulteriormente per effetto dell'inserimento della "devoluzione". Si tratta di un **sistema macchinoso e intricato, destinato inevitabilmente a sommare alla conflittualità esistente tra Stato e Regioni, una inedita conflittualità tra gli stessi rami del Parlamento**. Anche i Presidenti delle Camere hanno espresso viva preoccupazione per modalità di riparto delle competenze legislative che possono generare una elevata conflittualità tra i due rami del Parlamento, che si aggiungerebbe a quella tra Stato e Regioni, coinvolgendo -in termini assai rischiosi- le stesse massime espressioni dell'ordinamento costituzionale dello Stato.

Già nel documento del 28 giugno, le Regioni hanno proposto di semplificare il confuso ed insostenibile sistema previsto dal progetto, riducendo la tripartizione ivi prevista a due soli tipi (a prevalenza della Camera; bicamerali) con valorizzazione delle leggi bicamerali^{3[3]}.

L'emendamento al testo dell'art. 70 presentato dal Governo (art. 13 del ddl), anziché attenuare tali aspetti critici, li esalta complicando organi e procedimenti: creando commissione mista e commissione paritetica, coinvolgendo nei percorsi parlamentari Governo e Presidente della Repubblica in **un pasticcio inestricabile**.

Anche sotto il profilo del funzionamento, in questi termini, la configurazione data al Parlamento **non riflette affatto le esigenze di un ordinato assetto delle competenze legislative** in uno schema che nulla ha a che vedere con quanto si pratica negli Stati realmente federali.

In sintesi, in relazione alla formazione delle leggi, le Regioni propongono:

- a) riformulare integralmente il testo dell' art. 13 (70) o ridimensionando a due sole tipologie di leggi e di procedimenti (secondo la proposta allegata) o comunque, anche in base ai suggerimenti contenuti in proposte avanzate sia*

^{3[3]} Articolo 13:

" Art. 70

La Camera dei Deputati esamina i disegni di legge concernenti le materie non comprese nel comma secondo del presente articolo. Dopo l'approvazione da parte della Camera dei Deputati, tali disegni di legge sono trasmessi al Senato federale della Repubblica. Il Senato, su richiesta della maggioranza dei propri componenti formulata entro dieci giorni dalla trasmissione, esamina il disegno di legge. Entro i trenta giorni successivi il Senato delibera e può proporre modifiche sulle quali la Camera dei Deputati decide in via definitiva. I termini sono ridotti alla metà per i disegni di legge di conversione dei decreti legge. Qualora il Senato federale della Repubblica non proponga modifiche entro i termini previsti, la legge è promulgata ai sensi degli articoli 73 e 74.

La funzione legislativa dello Stato è esercitata collettivamente dalle due Camere per l'esame dei disegni di legge concernenti le materie di cui all'articolo 117, comma terzo, la perequazione delle risorse finanziarie, le funzioni fondamentali dei Comuni, Province e Città metropolitane, i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, le leggi di coordinamento di cui all'art. 118, comma terzo, nonché il sistema di elezione della Camera dei Deputati e del Senato federale della Repubblica. Tali disegni di legge sono presentati al Senato federale e devono essere approvati, nell'identico testo, dalle due Camere".

dalla maggioranza che dall'opposizione, evitando sovrapposizioni, complicazioni, confusioni, conflittualità.

In subordine, se non dovesse essere accolta questa proposta, meglio sarebbe mantenere l'attuale sistema.

c) competenze legislative e devoluzione

Per quanto riguarda la configurazione **delle competenze** delle regioni mentre si ipotizza, nel progetto, un ambiguo conferimento di nuove funzioni in materia di sanità, istruzione e polizia locale, gli emendamenti presentati dal Governo determinano un **sostanzioso riaccentramento di competenze** ora spettanti -in via concorrente od esclusiva- alle Regioni.

Vengono riportati allo Stato grandi blocchi di competenze realizzando così uno **scoordinato ibrido tra centralismo e devolution**. In questi termini si tende così risolvere difficoltà e conflittualità imputate agli attuali assetti delle competenze, semplicemente eliminando, in importanti ambiti, gli spazi di intervento delle Regioni: trascurando la ben più equilibrata opera svolta dalla Corte costituzionale alla ricerca di ponderati equilibri tra le questioni di rilievo nazionale, gli interventi regionali, le necessità di cooperazione.

La ricentralizzazione, d'altronde, non riguarda le sole materie considerate nei vari commi dell'art.117: così, ad esempio, riservando allo Stato la nuova materia dell'"ordinamento generale degli enti di autonomia funzionale", l'art.118, comma 6, apre spazi ad una disciplina destinata ad incidere in una indefinita serie di materie regionali.

Del resto la definizione delle materie riservate allo Stato è effettuata negli emendamenti in termini del tutto opinabili e problematici.

In effetti, in primo luogo si fa ampio ricorso alla riserva statale in ordine alle "**norme generali**" in una serie di materie, rendendo **arduo distinguere** i contenuti dell'intervento statale rispetto ai contenuti dei "**principi fondamentali**" previsti nelle materie concorrenti.

Dall'altro lato si fa ampio ricorso a **criteri di dimensione** che in molti ambiti sono del tutto opinabili e soggettivi: è certamente arduo delimitare i confini della "produzione trasporto e distribuzione nazionali dell'energia" (art. 117 co. 2° lett. z) o della "comunicazione di interesse regionale" (art. 117 co. 3° lett. d) "istituti di credito a carattere regionale" (art. 117 co. 3 lett. f), e dell'ordinamento sportivo ora distinto tra "nazionale" e "regionale". Definizioni di questo tipo sono inevitabilmente destinate a produrre interminabili discussioni, incertezza e nuove conflittualità.

Sulla **devoluzione**, del resto, le regioni non hanno manifestato opinioni unanimesi; anche se condividono tutte la preoccupazione di evitare ogni confusione o ambiguità sul riparto di competenze. In questo senso, non è condivisibile la riserva allo Stato in materia di "norme generali sulla tutela della salute" (art.117, comma 2, lett. m.bis) del testo approvato in Commissione), affiancata dall'attribuzione in via esclusiva alle Regioni della competenza in materia di "assistenza e organizzazione sanitaria" (art.117, comma 4, lett.a). La prima materia, in effetti, secondo le correnti definizioni, accettate comunemente anche dalle organizzazioni internazionali, è comprensiva della seconda; rendendo inestricabile la soluzione dei casi concreti e, dunque, non più soltanto il riconoscimento della competenza, nel caso concreto, allo Stato o alle Regioni, ma anche la ripartizione stessa tra Camera e Senato "federale".

Gli emendamenti da ultimo presentati dalla maggioranza hanno notevolmente accentuato difficoltà di questo tipo, frantumando artificiosamente la materia e sdoppiandole in modo tale da rendere assolutamente **ardua la definizione dei confini delle competenze**.

Così, ad esempio, non solo "l'ordinamento delle professioni intellettuali" è stato incluso tra le materie di esclusiva competenza statale, ma permane, sempre in materia di "professioni" la competenza concorrente delle regioni (non essendo stato modificato su questo punto il terzo comma dell'art. 117).

In materia di **tutela della salute**, alle critiche già evidenziate si aggiunge ora l'inclusione, nella lettera m bis) della materia "sicurezza e qualità alimentari" che, inoltre, coesiste con la competenza concorrente regionale in materia di "alimentazione".

Ancor più eclatante è il caso della "**istruzione**": tale materia si trova ora infatti ad essere, addirittura tripartita in quanto:

- permane la competenza esclusiva statale in materia "norme generali sull'istruzione" (lett. n);
- permane altresì la competenza concorrente regionale in materia di "istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche";
- l'articolo 117 co. 4 lettere b) e c) introduce due nuovi casi di competenza esclusiva regionale: "organizzazione scolastica" e "definizione dei programmi scolastici di interesse della regione"^{4[4]}.

E' fin troppo evidente che un **sistema così intricato di riparto delle competenze** non può che essere foriero di **ulteriori, difficilmente risolvibili, conflitti**.

D'altronde l'emendamento proposto all'art. 120, prevedendo che lo Stato possa adottare provvedimenti legislativi in qualunque materia di competenza regionale ogni

^{4[4]} Emendamenti all'articolo 34:

Nell' art. 117 della Costituzione, così come riformulato dall'art. 34, al comma secondo le lettere m bis) ed n) sono soppresse. Nell' art. 117 della Costituzione, così come riformulato dall'art. 34, al comma terzo la parola "nazionale" è soppressa.

volta in cui ritenga che esistano esigenze di tutela dell'unità giuridica od economica, apre un indefinito spazio di compressione della potestà legislativa regionale anche al di là di quanto previsto dalla Costituzione del 1948 e da luogo ad un ulteriore piano di incertezze.

In sintesi, in relazione alle competenze legislative e alla devoluzione, le Regioni propongono:

- a) rivedere i riaccentramenti e comunque le duplicazioni e le sovrapposizioni delle stesse materie tra competenza esclusiva dello Stato, competenze concorrenti, competenza esclusiva delle Regioni;*
- b) in particolare, evitare la sovrapposizione tra norme generali e principi fondamentali;*
- c) evitare opinabili riparti basati sulle dimensioni "nazionali" o "regionali" degli interessi nelle singole materie;*
- d) sopprimere l'art. 36 (120) degli emendamenti.*

d) interesse nazionale

I Presidenti delle Regioni confermano il parere del 28 giugno 2004, esprimendo **condivisione per le preoccupazioni** sollevate nel dibattito politico-istituzionale in relazione al tema **dell'interesse nazionale**, quale esigenza di fondo di un nucleo essenziale di unitarietà del sistema. I Presidenti delle Regioni meridionali hanno già opportunamente sottolineato l'esigenza di "riconoscere il valore politico e costituzionale della salvaguardia dell'interesse nazionale, osservando che esso richiede uno stretto collegamento ai principi della solidarietà e della sussidiarietà". Preoccupazioni di questo tipo, peraltro, **non possono tradursi in una impropria censura su singole leggi** approvate dai Consigli regionali, sulla base di valutazioni di merito, **di natura squisitamente politica**.

Gli **emendamenti** presentati dalla maggioranza al testo dell'articolo 127, che disciplinava questa eventualità prevedendo un improprio coinvolgimento del Senato federale, appaiono sostanzialmente **peggiorativi** in quanto attribuiscono ad una "Commissione mista paritetica di deputati e di senatori" la potestà di proporre con deliberazione adottata a maggioranza assoluta l'annullamento della legge regionale. Anche sotto questo profilo si viene così a stemperare la funzione federale del Senato, pienamente parificato alla Camera.

Né a superare le obiezioni può valere il fatto che la decisione finale di annullamento della legge sia demandata al Presidente della Repubblica, sia perché il testo dell'emendamento non pare lasciare a tale organo un reale spazio di decisione, sia perché in ogni caso l'eventuale attribuzione al Presidente della Repubblica di una scelta di opportunità e dunque inevitabilmente politica si presenterebbe inopportuna e

contrastante con la natura di organo neutrale di garanzia che la riforma vuol attribuire al Presidente stesso.

In base a queste considerazioni, occorre, dunque, sopprimere ogni intervento di censura successiva su leggi regionali e limitarsi a prevedere leggi (approvate da entrambe le Camere a maggioranza assoluta) di coordinamento ed armonizzazione tra legislazione statale e regionale, quali strumenti di unificazione del sistema.

Da tale meccanismo devono comunque restare escluse le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano in quanto la tutela dell'interesse nazionale avviene secondo quanto previsto dai rispettivi Statuti e dalle relative norme di attuazione.

Le posizioni già espresse dalle Regioni al riguardo sono da confermare. In questa direzione, una proposta di emendamento è stata formulata nel documento della Conferenza dei Presidenti del 28 giugno^{5[5]}.

e) Regioni a statuto speciale e Province autonome

Le Regioni ad autonomia speciale e le Province autonome hanno evidenziato come l'impianto del disegno di legge costituzionale incida radicalmente sull'assetto costituzionale dei rispettivi ordinamenti.

In particolare, la nuova formulazione della norma finale, come modificata dalla Commissione Affari costituzionali, introduce gravissime limitazioni alle Autonomie speciali, prevedendo la diretta automatica applicabilità di diverse disposizioni che hanno l'effetto di modificare direttamente gli Statuti, in assenza di qualsiasi consultazione delle Assemblee legislative regionali.

^{5[5]} Emendamento all'articolo 34

Dopo il comma quarto dell'art. 117 della Costituzione, è inserito il seguente:

"A tutela dell'interesse nazionale e dell'unitarietà giuridica o economica della repubblica, nel rispetto dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione, leggi approvate dalle due camere, a maggioranza assoluta dei componenti, stabiliscono i principi generali che garantiscono il coordinamento e l'armonizzazione tra la legislazione regionale e quella statale nelle materie di competenza residuale delle Regioni".

Disposizione transitoria:

"Fino all'entrata in vigore delle leggi di armonizzazione di cui al comma quinto dell'art. 117, la legislazione regionale nelle materie di cui al quarto comma, precedentemente incluse nelle competenze concorrenti, opera nell'ambito dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato".

Emendamento all'articolo 39

Sostituire l'articolo 127 della Costituzione con il seguente:

"Il Parlamento con la procedura bicamerale di cui all'art. 70, II comma approva leggi contenenti principi fondamentali anche nelle materie di cui al 4° comma dell'art. 117 della Costituzione nei casi in cui sussistono straordinarie ragioni di tutela dell'interesse nazionale e dell'unità giuridica ed economica della nazione nel rispetto del principio di leale collaborazione.

Sopprimere di conseguenza l'emendamento del Governo all'articolo 120 della costituzione "anche con leggi"

In sintesi, in relazione alle Regioni a statuto speciale e Province autonome nel confermare quanto contenuto nel documento consegnato nell'incontro del 7 settembre al Ministero per le Riforme, On. Calderoli, le regioni propongono in relazione agli emendamenti presentanti dai capigruppo della maggioranza:

Emendamento all'emendamento 34.201 (art. 34) per la parte che introduce l'articolo 43 quater

- a) Nel primo periodo, dopo le parole: "province autonome di Trento e di Bolzano" è introdotta la seguente parola: "esclusivamente";*
- b) Nel primo periodo, dopo le parole: "secondo i rispettivi statuti" sono aggiunte infine le seguenti parole: ",come modificati e integrati dalle successive leggi costituzionali e dalle relative norme di attuazione.";*
- c) Le parole da: "Sino all'adeguamento" fino alle parole: "di Trento e di Bolzano" sono sostituite dalle seguenti: "Sino all'adeguamento predetto, non si applica la disposizione di cui all'articolo 43, comma 2 della presente legge relativa allo scioglimento dei consigli regionali. Le modalità di elezione dei senatori nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome, nonché le modalità di partecipazione dei rispettivi rappresentanti ai sensi dell'articolo 57, ultimo comma, della Costituzione, come modificato dall'articolo 3 della presente legge, sono disciplinate con norme di attuazione adottate secondo quanto disposto dai rispettivi statuti.".*

f) istituzione di nuove Regioni

I Presidenti delle Regioni ribadiscono una **netta contrarietà** ad un meccanismo che, derogando, alle procedure di garanzia stabilite dal primo comma dell'art. 132 della Costituzione, apra la prospettiva di una frantumazione delle Regioni esistenti, tra l'altro escludendo da ogni consultazione le popolazioni dei territori non soggetti a distacco, considerate non interessate persino nei casi in cui il distacco stesso riguardasse parti assai rilevanti nella essenziale configurazione territoriale della Regione.

In sintesi, in relazione all'istituzione di nuove Regioni le regioni propongono di sopprimere l'art. 43 del testo C. 4862^{6[6]};

g) attuazione dell'art. 119 Cost.

I Presidenti delle Regioni considerano essenziale e pregiudiziale **una rapida attuazione dei meccanismi di federalismo fiscale** e di perequazione previsti

^{6[6]} Emendamento all'articolo 43:
Il comma 8 dell'articolo 43 è soppresso.

dall'art.119 della Costituzione e non condividono la possibilità di inserire regimi finanziari transitori, che sarebbero inevitabilmente destinati a protrarre per un ulteriore, indefinito lasso di tempo la necessaria effettiva attuazione dell'articolo stesso.

Le Regioni e il sistema delle autonomie locali hanno affermato concordemente l'assoluta necessità dell'approvazione dell'Accordo sui meccanismi strutturali del federalismo fiscale di cui all'art. 3, comma 1, lett. a) della legge 27 dicembre 2002, n. 289, già definito tra Regioni ed Enti locali e consegnato nella seduta della Conferenza Unificata del 19 giugno 2003. Al riguardo non condividono ipotesi di inserimento nella riforma costituzionale di disposizioni volte a stabilire regimi finanziari transitori, che sarebbero inevitabilmente destinati a protrarre per un ulteriore ed indefinito lasso di tempo la necessaria ed effettiva attuazione dell'art. 119 della Costituzione nella sua interezza.

Del resto, la stessa Corte costituzionale (particolarmente nella sent. n.36 del 2004), nel tracciare equilibri per il coordinamento della finanza pubblica, ha sottolineato con nettezza il carattere strettamente transitorio delle soluzioni adottate, e dunque la necessità di portare a regime il funzionamento del sistema.

L'emendamento governativo 43 ter fissando un ulteriore termine dilatorio di cinque anni dall'entrata in vigore della legge costituzionale per l'attuazione del federalismo fiscale e introduce un anomalo precetto in base al quale "in nessun caso l'attribuzione dell'autonomia impositiva alle regioni alle province, alle città metropolitane e ai comuni può determinare un incremento della pressione fiscale complessiva", affermazione **o del tutto inapplicabile o destinata a centralizzare su scelte unilaterali dello Stato gli spazi di manovra fiscale** di tutti i soggetti dell'ordinamento in una sorta di sistema a pressione fiscale calante all'infinito.

In sintesi, in relazione all'attuazione dell'art. 119 Cost. le regioni propongono di sopprimere l'art. 43, comma 11 del testo C. 4862^{7[7]};

h) accesso diretto alla Corte Costituzionale per gli enti locali

Sull'emendamento le regioni non comprendono come una riforma giustificata dalla motivazione di rimediare ad un'eccessiva conflittualità del sistema vigente possa estendere la facoltà di ricorso alla Corte costituzionale.

Del resto alle esigenze che stanno alla base della disposizione già ha inteso dare una risposta la disciplina contenuta nella legge n. 131 del 2003 (art.9), che eventualmente potrebbe essere, nei suoi contenuti essenziali, recepita in Costituzione.

^{7[7]} Emendamento all'articolo 43:
Il comma 11 dell'articolo 43 è soppresso.

In sintesi, in relazione all'accesso diretto alla Corte Costituzionale per gli enti locali le Regioni propongono:

- a) sopprimere l' art. 39 bis(128) degli emendamenti;*
- b) in via alternativa, introdurre in Costituzione un sistema basato sulle Conferenze e sui consigli delle autonomie, secondo una logica ispirata alla legge 131 del 2003^{8[8]}.*

1) Il riconoscimento in Costituzione della Conferenza.

L'emendamento apportato all'art. 118, comma tre, ha introdotto seppure in forma assai tenue il riconoscimento costituzionale del sistema delle Conferenze interistituzionali, da tempo auspicato dalle regioni. Tale previsione dovrebbe tuttavia essere rimodulata e precisata, di modo da consentire che la Conferenza possa effettivamente costituire il centro dei rapporti, di concertazione, di consultazione, di prevenzione e di superamento delle conflittualità, anzitutto sul piano legislativo, tra Stato e Regioni, con la partecipazione dei rappresentanti degli enti locali per le materie di rispettiva competenza.

Le Regioni propongono la previsione di una Conferenza “federale” per i rapporti tra Stato e Regioni, composta da rappresentanti del Governo, dai Presidenti delle Regioni e, per le questioni che coinvolgono le competenze amministrative locali, da Sindaci e Presidenti di Provincia^{9[9]}.

^{8[8]} Si potrebbe formulare un emendamento del seguente tenore:

“La Conferenza Stato - Città e Autonomie Locali e, nelle singole Regioni; i Consigli delle Autonomie Locali (istituiti ai sensi dell'art. 123, u.c., della Costituzione) possono segnalare, rispettivamente, al Governo o ai Presidente delle Giunte regionali, eventuali lesioni dell'autonomia locale da parte di leggi e provvedimenti anche ai fini della promozione di questioni di legittimità o conflitti di attribuzione dinanzi alla Corte Costituzionale.”

^{9[9]} Emendamento all'articolo 35 che introduce al comma 3 dell'articolo 118 una ipotesi relativa alle Conferenze:

“Con legge approvata dalle due camere è istituita la Conferenza per i rapporti tra Stato e Regioni, composta da rappresentanti del Governo, dai Presidenti delle Regioni e delle province autonome e, per le questioni che coinvolgono le competenze amministrative locali, da Sindaci e Presidenti di Provincia.”