

# **QUESTIONARIO PER LE AUDIZIONI SULLE RIFORME ISTITUZIONALI**

## **CONCORDATO FRA I PRESIDENTI DELLE COMMISSIONI AFFARI COSTITUZIONALI DELLA CAMERA E DEL SENATO**

### **TEMA A**

#### **IL SISTEMA DI RIPARTO DELLE COMPETENZE TRA STATO, REGIONI E AUTONOMIE LOCALI**

**A.1. La disciplina costituzionale del riparto di competenze dovrebbe tenere conto, in particolare, della complessità dei processi normativi e delle esigenze di funzionalità del sistema.**

- L'attuale disciplina risponde a tali esigenze?
- Alla luce della concreta esperienza, quali sono le più importanti indicazioni e soluzioni che emergono al riguardo, anche ai fini della riduzione del contenzioso costituzionale?
- Come si può ridurre la complessità e semplificare il sistema ?

**A.2 L'attuale riparto delle competenze legislative è basato su analitiche elencazioni di materie.**

- Come risolvere le incertezze conseguenti, anche in presenza di politiche legislative che agiscono per finalità ampie di tipo trasversale rispetto ai livelli territoriali e alle aree di competenza per materia?

**A.3 Nel dibattito politico si manifesta la diffusa convinzione di preservare una definizione tassativa delle competenze legislative statali, pur nella ricerca dei necessari adattamenti.**

- Quali materie si ritiene di dover aggiungere o sottrarre all'elenco delle competenze esclusive dello Stato?

**A.4 L'istituto della legislazione concorrente è nel suo complesso in discussione, e sono state anche avanzate proposte sia di radicale riduzione delle materie che vi sono comprese sia di abolizione dello stesso istituto .**

- Come si valuta, in primo luogo, anche sul recente esempio tedesco, l'ipotesi di risolvere la difficile distinzione tra legislazione di principio e legislazione di dettaglio introducendo una forma di legislazione statale limitata ad obiettivi e relative procedure di cooperazione?
- Come si valuta, in particolare, la possibilità di una "clausola di chiusura" , eventualmente più limitata e puntuale di quella tedesca<sup>1</sup>, che conferisca allo Stato una facoltà di intervento legislativo laddove si manifestino indispensabili esigenze unitarie?

**A.5. La giurisprudenza costituzionale ha applicato il principio di sussidiarietà di cui all'art. 118 della Costituzione al riparto delle competenze legislative, oltre che amministrative, tra Stato e regioni, subordinando comunque l'intervento statale all'individuazione di sedi e procedure di cooperazione e concertazione con le regioni.**

- E' opportuno recepire questo orientamento in forma anche normativa?

**A.6 Il nuovo articolo 118 della Costituzione esclude una corrispondenza necessaria tra competenze legislative e competenze amministrative ed ha introdotto espressamente nella Costituzione il principio di sussidiarietà.**

- Come si valutano, alla luce dell'esperienza concreta, le prime applicazioni del principio di sussidiarietà al riparto delle competenze amministrative?

---

<sup>1</sup>In base all'art. 72 della Legge fondamentale (*Grundgesetz*), in un certo numero di materie attribuite alla "legislazione concorrente" i *Länder* possono intervenire quando e nella misura in cui la Federazione non abbia esercitato il suo diritto a legiferare; la Federazione, a sua volta, può esercitare tale diritto quando e nella misura in cui la realizzazione di equivalenti condizioni di vita nel territorio federale o la tutela dell'unità giuridica o economica nell'interesse dello Stato nel suo complesso, rendano necessaria una disciplina legislativa federale (c.d. clausola di necessità, *Erforderlichkeitsklausel*).

**TEMA B.**  
**IL FEDERALISMO FISCALE E IL SUO RAPPORTO**  
**CON LE GARANZIE DI EGUAGLIANZA**  
**NEL GODIMENTO DEI DIRITTI SOCIALI**

**B.1. Si è sostenuto che la concreta attuazione del federalismo fiscale potrebbe presentare rischi di contrasto con l'esigenza di garantire ovunque i livelli essenziali per l'esercizio dei diritti sociali.**

- Si ritiene fondata questa affermazione?
- In relazione a tale questione, quali sono gli interessi fondamentali da salvaguardare?

**B.2. L'art. 119, quarto comma, Cost. postula la disponibilità per gli enti territoriali delle risorse necessarie per finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite.**

- Si può stabilire un rapporto fra tale principio e l'obiettivo di un esercizio efficiente ed economico delle funzioni pubbliche nella gestione dei servizi?
- Con particolare riguardo alle funzioni poste a tutela dei diritti sociali, può quell'obiettivo costituire strumento, e non solo vincolo, per la loro salvaguardia?

**B.3. Il federalismo fiscale può produrre un certo grado di differenziazione, tra le varie zone del territorio nazionale, con riguardo alle prestazioni concernenti i diritti sociali.**

- Quali sono le valutazioni circa tale eventualità?
- Può essere individuata una "misura massima accettabile" nelle differenze?
- In tal caso, con quali strumenti e procedure e secondo quali criteri?

**B.4. Il nuovo Titolo V è in vigore da cinque anni.**

- Quali concrete indicazioni si possono trarre dall'esperienza fin qui realizzatasi, ovvero:

- Qual è l'attuale livello di "regionalizzazione" dell'organizzazione e delle prestazioni relative ad alcuni diritti "indicatori" quali, ad esempio, quelli alla salute e all'istruzione?
- Si sono sviluppati modelli diversi?

**B.5. La giurisprudenza costituzionale ha ripetutamente sottolineato il carattere di "trasversalità" della competenza sui "livelli essenziali" ex art. 117, secondo comma, lett. m), Cost., consentendo al legislatore statale di porre – prescindendo dallo specifico ambito materiale – le norme necessarie per assicurare a tutti, sull'intero territorio nazionale, il godimento di prestazioni garantite, ferma restando la competenza regionale in ordine alle articolazioni ulteriori della disciplina, nonché la necessità di garanzie procedurali che si sostanziano nella previa intesa con le regioni.**

- La garanzia dei livelli essenziali può essere considerata come un comune obiettivo delle politiche dello Stato e delle autonomie territoriali o anche come un confine di competenza fra lo Stato e le regioni?
- Nella prima ipotesi attraverso quali modalità e strumenti, anche di carattere normativo, è possibile realizzare tale obiettivo?

**B.6. Al di là delle valutazioni di principio, nell'ipotesi di livelli di prestazione dei servizi molto diversi tra una regione e l'altra sono possibili fenomeni di adattamento sociale (ad es., migrazione interregionale allo scopo di fruire di migliori servizi sanitari) o istituzionale (ad es., iniziative volte al passaggio di comuni da una regione a un'altra).**

- Quali soluzioni sono o possono essere adottate in proposito, considerata anche l'impossibilità (ex art. 120, primo comma, Cost.) di "elevare barriere" tra le regioni?
- Quali strumenti e criteri di analisi possono essere adottati allo scopo di verificare il rispetto, in ciascun ambito territoriale e nella concreta azione amministrativa, dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale?
- Quali eventuali rimedi possono essere adottati nei casi critici?

**B.7. Il quarto comma dell'articolo 118 della Costituzione sancisce il principio di "sussidiarietà orizzontale".**

- In quale misura si favorisce, nelle singole regioni e da parte degli enti locali, l'“autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale”?
- Quanta parte delle “prestazioni concernenti i diritti civili e sociali” è offerta per questa via? Quali potenzialità esistono al riguardo?
- Quali possono essere le eventuali controindicazioni?
- Quale rilievo assume a tale riguardo la valutazione dei costi a carico delle amministrazioni pubbliche?

**B.8 L'articolo 116, terzo comma, della Costituzione prevede che possano essere attribuite alle regioni, previa intesa con lo Stato, ulteriori competenze legislative, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 119.**

- Quale potrebbe essere, in concreto, il rapporto tra l'applicazione del terzo comma dell'articolo 116 e l'attuazione del federalismo fiscale?

**TEMA C.**  
**LE SEDI DI RACCORDO, DI CONSULTAZIONE E DI CODECISIONE**  
**TRA LO STATO, LE REGIONI E GLI ENTI LOCALI**

**C.1. I rapporti tra Stato, regioni, enti locali si realizzano attualmente anche attraverso un sistema di Conferenze (Stato-regioni, Stato-città e autonomie locali, Conferenza unificata).**

- Qual è il giudizio sul ruolo svolto da tale sistema e dalle sue articolazioni?
- Dopo la riforma del Titolo V, ma anche sulla base dei processi di decentramento avviati prima della riforma, si sono sviluppate o diffuse, in ambito settoriale, forme nuove o diverse di raccordo?

**C.2. L'art. 11 della legge costituzionale n. 3 del 2001 contiene una disposizione transitoria, sinora non attuata, che prevede l'integrazione della Commissione parlamentare per le questioni regionali con rappresentanti delle autonomie territoriali.**

- Si ritiene opportuno realizzare anche in tempi brevi quella previsione, eventualmente a titolo sperimentale?

**C.3. La funzione istituzionale di raccordo con le autonomie territoriali è svolta prevalentemente dagli esecutivi (nazionale e regionali) e per certi versi, di fatto, anche dalla Corte costituzionale, nel suo ruolo di regolazione del contenzioso tra Stato e regioni.**

- Quali valutazioni si esprimono al riguardo?
- Quali conseguenze ciò comporta sul ruolo delle diverse istituzioni?
- Quali le soluzioni adeguate e coerenti al sistema istituzionale italiano e alle sue esigenze?

**TEMA D.**  
**LE FORME ISTITUZIONALI DI GOVERNO NELLE DIVERSE**  
**ARTICOLAZIONI TERRITORIALI**

**D.1 Il principio di sussidiarietà intende realizzare al contempo la prossimità e un esercizio più razionale ed economico delle funzioni pubbliche nei territori:**

- Quali sono le esigenze di governo più rilevanti per le dimensioni territoriali che non coincidono con le articolazioni tradizionali, quali: aree vaste, grandi concentrazioni urbane, distretti industriali, territori transfrontalieri?
- In particolare, quali soluzioni istituzionali si ritengono più idonee per le grandi aree urbane di dimensione regionale o transregionale?
- L'attuazione della disciplina attualmente prevista per l'istituzione delle città metropolitane è adeguata a fare fronte ai problemi di governo, anche in prospettiva futura, delle grandi città del nostro paese?
- Quali sono le soluzioni possibili in relazione alla nuova definizione dei poteri locali nelle aree interessate, conseguenti alla effettiva istituzione delle città metropolitane?
- In particolare, quale il destino della provincia e degli altri comuni dell'area metropolitana?

**D.2 L'incremento delle funzioni esercitate in sede locale richiede un raccordo, tra i diversi livelli istituzionali, dell'azione amministrativa nel territorio:**

- Quali forme di raccordo possono essere ipotizzate?
- In particolare, è possibile ipotizzare a tale scopo un ruolo delle prefetture-uffici territoriali del Governo?
- E' possibile considerare una nuova forma delle funzioni di controllo?

**D.3 La riforma del Titolo V prevede che la legge dello Stato disciplini l'ordinamento di Roma Capitale.**

- Quali sono le esigenze alle quali dovrebbe corrispondere l'ordinamento di Roma capitale?
- Quali le forme e le procedure per la sua definizione?

**D.4 Il nostro Paese è caratterizzato anche dall'esistenza di regioni prive di grandi concentrazioni urbane e caratterizzate dalla presenza di insediamenti di minore dimensione demografica e a carattere diffuso nel territorio.**

- Quali soluzioni istituzionali si ritengono più adeguate per tali aree?