



DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

**d’iniziativa dei senatori DE FALCO, FATTORI, MININNO, GRANATO,
MANTERO, NUGNES e LA MURA**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 17 MAGGIO 2022

Modifica dell’articolo 116 della Costituzione in materia di autonomia differenziata

ONOREVOLI SENATORI. - Il terzo comma dell'articolo 116 della Costituzione, introdotto dalla riforma del Titolo V del 2001, si pone in aperta contraddizione con la *ratio* del primo comma del medesimo articolo, il quale ha conservato il testo originario. Ed inoltre, mentre il primo comma subordina l'autonomia delle regioni a statuto speciale alla adozione dello statuto regionale (mediante legge costituzionale), con il terzo comma le regioni a statuto ordinario possono ottenere forme e condizioni di autonomia, in un ben più ampio novero di materie, a cominciare da quelle oggi rientranti nella competenza esclusiva dello Stato, con legge ordinaria:

- giurisdizione e norme processuali, limitatamente all'organizzazione della giustizia di pace;

- norme generali sull'istruzione;

- tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

Le regioni a statuto ordinario possono inoltre ottenere forme e condizioni di autonomia anche in tutte le materie di competenza concorrente di cui al terzo comma dell'articolo 117 della Costituzione:

- rapporti internazionali e con l'Unione europea da parte 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;

- armonizzazione dei bilanci pubblici e 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.

Tali materie delimitano, per effetto delle intese raggiunte tra alcune regioni e il Governo, un perimetro più ampio di quello riconosciuto alle regioni a statuto speciale. L'attuale formulazione dell'articolo 116, terzo comma, come evidenziato, non richiede nemmeno che il riconoscimento del riparto di potestà legislativa sia effettuato dallo Stato con una legge di rango costituzionale, essendo sufficiente una legge approvata dalle Camere, senza che queste possano intervenire sul contenuto che è determinato sulla base dell'intesa tra lo Stato e la regione interessata. Intesa che quindi non è modificabile unilateralmente dal Parlamento, così come avviene per gli accordi tra Stati.

Il principio fondamentale di unitarietà e indivisibilità della Repubblica, di cui all'articolo 5 della Costituzione, riconosce e promuove le autonomie locali e attua il più am-

pio decentramento amministrativo nei servizi che dipendono dallo Stato. Assicura al contempo l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale e la garanzia dei diritti inviolabili dell'uomo, oltre al rispetto del principio di eguaglianza, formale e sostanziale, ma non è compatibile con le forme di autonomia introdotte dal legislatore costituzionale del 2001, che non è richiesto che discendano da esigenze specifiche del territorio regionale per il quale vengono richieste, con il risultato che nelle diverse regioni si possono presentare discipline legislative differenti, pur senza che vi sia una differenza in fatto. Trattare in modo diverso situazioni uguali (così come trattare in modo uguale situazioni diverse) è una inammissibile violazione della logica intrinseca nel principio di uguaglianza. Pertanto, una potestà legislativa autonoma che non si fondi su reali specificità territoriali è costituzionalmente inammissibile e costituisce una forma di secessione di fatto. Ed anzi, va a creare una differenza, laddove non esiste.

In altri termini, l'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione è affetta da una eccessiva indeterminatezza, sia in relazione alle esigenze locali, che ai contenuti, cosicché la violazione formale e sostanziale dei principi fondamentali sanciti agli articoli 2, 3 e 5, appena menzionati, ne costituisce una conseguenza inevitabile.

Nel marzo 2018 il Veneto, la Lombardia e l'Emilia-Romagna firmarono, in totale segretezza, intese con il Governo Gentiloni ormai in scadenza. Gli accordi definitivi sono stati comunque rivelati dalla testata *web* «*Rors*» (*Return On Academic Research and School*), l'11 febbraio 2019 con un articolo dal titolo «*Le bozze segrete del regionalismo differenziato: quale futuro per scuola e università?*».

La regione Veneto pretende tutte e 23 le materie previste dai commi secondo e terzo dell'articolo 117 della Costituzione, ovvero sia quelle di legislazione concorrente che le

altre tre attualmente nella potestà esclusiva dello Stato; la Lombardia ne chiede 20 e l'Emilia-Romagna 16.

Corrispondentemente, tutte le regioni richiedenti intendono trattenere larga parte del gettito fiscale generato nel territorio regionale. Il Veneto, ad esempio, tratterebbe il 90 per cento del gettito prodotto dai cittadini e dalle imprese che sono residenti o hanno sede in quella regione. Con tale criterio, circa 40 miliardi l'anno sarebbero trattenuti in Veneto e sottratti alle casse dello Stato. La Lombardia tratterebbe, invece, oltre 100 miliardi e l'Emilia-Romagna 43. In totale si registrerebbe una diminuzione per l'erario di oltre 180 miliardi annui, sui 750 che costituiscono l'ammontare del bilancio annuale dello Stato.

A fronte di questa richiesta di potestà e risorse, non c'è da parte delle regioni richiedenti nessuna assunzione di responsabilità per la parte corrispondente di debito pubblico; né il Governo attribuisce l'onere, né ovviamente, le regioni se lo assumono.

Il fatto che alcune regioni, quelle che risulterebbero sfavorite nella distribuzione delle risorse dall'attuazione dell'autonomia differenziata, abbiano comunque manifestato interesse per ottenere potestà legislativa nella scuola o nella sanità (ambiti da cui si ritrae consenso e risorse) costituisce la miglior prova che l'intendimento reale è quello di gestire il potere in ambito locale, pur potendo disporre di minori risorse per i servizi da erogare. È chiaramente una strumentalizzazione del potere pubblico al fine di mantenere il consenso e gestire le risorse da parte dei presidenti delle giunte regionali, senza tener conto dell'interesse dei cittadini, nemmeno di quelli che in apparenza si avvantaggerebbero dell'autonomia differenziata, innanzitutto perché il Sud è il mercato delle aziende del Nord, ma anche perché nelle stesse regioni Veneto, Lombardia ed Emilia-Romagna si creerebbe una sperequazione tra le aree urbane e industrializzate ri-

spetto alle aree rurali e ai comuni più piccoli.

D'altra parte, qualora si attuasse l'autonomia differenziata, lo Stato, divenuto una « *bad company* », non avrebbe più le risorse economiche necessarie per dare attuazione all'articolo 119 della Costituzione, nella parte in cui la norma costituzionale prevede l'istituzione di un « Fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante » in attuazione del principio di solidarietà. La stessa norma ora menzionata stabilisce altresì che i comuni, le province, le città metropolitane e le regioni debbano poter finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite ed anche che lo Stato debba poter destinare risorse aggiuntive in favore di determinati enti locali e regioni, per promuovervi lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale e favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona.

Lo squilibrio territoriale, già oggi nei fatti esistente, verrebbe inevitabilmente accentuato ed istituzionalizzato dalla attuazione legislativa della autonomia differenziata che costringerebbe la Repubblica ad abdicare al

proprio compito di rimuovere gli ostacoli che impediscono il pieno sviluppo della persona e la partecipazione dei lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese, secondo il fondamentale disposto dell'articolo 3, secondo comma, della Costituzione.

Il disegno di legge costituzionale che qui si illustra intende ripristinare il giusto equilibrio nel riparto di potestà legislative tra lo Stato e le regioni, nel quadro delineato dai principi fondamentali della Costituzione, che tutelano il prioritario interesse dei cittadini italiani e della Repubblica. Il disegno di legge costituzionale riscrive l'articolo 116 della Costituzione, preservando al contempo le autonomie speciali già esistenti che trovano fondamento in specifiche condizioni geografiche, storiche o culturali e abrogando il terzo comma dell'articolo 116 della Costituzione, poiché tale norma mette a rischio non solo l'unità della Repubblica, ma soprattutto annulla la potestà legislativa unitaria dello Stato, frantumando in 20 parti il principio di eguaglianza dinanzi alla legge, e quindi anche la parità dei diritti dei cittadini italiani nella Repubblica.

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

Art. 1.

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

« Art. 116. – Il Friuli Venezia Giulia, la Sardegna, la Sicilia, il Trentino-Alto Adige/Südtirol e la Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste dispongono di forme e condizioni particolari di autonomia, secondo i rispettivi statuti speciali adottati con legge costituzionale.

La regione Trentino-Alto Adige/Südtirol è costituita dalle province autonome di Trento e di Bolzano ».

€ 1,00