



## **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE**

**d’iniziativa del senatore MARTELLA**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 6 FEBBRAIO 2023**

Modifiche all’articolo 116 della Costituzione, in materia di attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia alle regioni a statuto ordinario, e all’articolo 117 della Costituzione, in materia di legislazione esclusiva dello Stato e di legislazione concorrente

ONOREVOLI SENATORI. - Il dibattito apertosi nel Paese, a seguito della richiesta avanzata da alcune regioni di ulteriori forme e condizioni di autonomia in attuazione dell'articolo 116 della Costituzione ha messo in evidenza alcuni limiti propri dell'attuale impianto del titolo V della parte seconda della Carta, riformato nel 2001, con riferimento in particolare alla perimetrazione delle materie attribuibili alla potestà legislativa regionale.

Il dibattito in atto ha messo in evidenza come per alcune di queste materie sia imprescindibile mantenere un'uniformità nazionale delle relative politiche.

In questa sede è utile ricordare il contesto in cui è maturata la riforma del titolo V, caratterizzato, a partire dalla prima metà degli anni Novanta, da un significativo fervore autonomistico, che rifletteva le nuove speranze e aspettative generate dalla caduta del muro di Berlino, dalla fine della guerra fredda e dal venir meno della minaccia nucleare, che aveva dominato la scena dalla fine del secondo conflitto mondiale. In quello scorcio di fine secolo si arrivò a teorizzare finanche il «rattrappirsi» degli Stati nazionali e la nascita di un'Europa delle regioni.

La storia e le vicende politiche degli ultimi trent'anni hanno progressivamente deragliato dalle traiettorie attese, sia sul piano internazionale sia per quanto riguarda le dinamiche interne ai singoli Paesi. La globalizzazione dell'economia, immaginata come possibile strumento per attrarre nella sfera delle democrazie anche i regimi autocratici, oggi viene ripensata in profondità e il *reshoring* in corso ne è l'aspetto più visibile. I ripensamenti in atto, a partire dal ritorno degli Stati per far fronte alle nuove sfide e alle nuove inedite emergenze, assieme al raffor-

zamento dell'Unione europea e della stessa Alleanza atlantica, stanno disegnando un mondo diverso da quello immaginato e conosciuto nei primi anni Novanta. La stessa vicenda della pandemia globale da COVID-19 ha dischiuso scenari che non si immaginavano possibili.

Queste mutate condizioni di sistema rendono ragionevole e necessario ripensare il riparto di competenze fra lo Stato e le regioni, sviluppando ed eventualmente codificando quelle forme di cooperazione interistituzionale e i relativi processi decisionali che già oggi si svolgono in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e Conferenza unificata, secondo lo spirito di leale collaborazione, come più volte sottolineato dalla giurisprudenza costituzionale e dal Presidente della Repubblica. I riparti rigidi per materia, concepiti originariamente per individuare la titolarità nell'esercizio della responsabilità, nel presupposto che questa fosse confinabile e codificabile una volta per tutte, mal rispondono oggi alle necessità di funzionamento delle istituzioni e all'efficacia delle politiche pubbliche in un panorama in cui le funzioni sono sempre meno rigidamente inquadrabili.

In questo senso una revisione delle competenze stabilite all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione è non più rinviabile e resa indispensabile anche per favorire una più corretta attuazione delle disposizioni previste dall'articolo 116, terzo comma, della Costituzione in materia di «autonomia differenziata», nonché di un più ordinato rapporto fra lo Stato e le regioni.

*In primis*, l'articolo 1 del presente disegno di legge costituzionale esclude le norme

generali sull'istruzione da quelle materie che possono essere attribuite alle regioni, con legge dello Stato, su iniziativa della regione interessata, secondo quanto stabilito dall'articolo 116, terzo comma, della Costituzione. L'istruzione, « pilastro della cittadinanza », fondamentale fattore di crescita sociale e civile della popolazione, deve essere garantita in modo uniforme su tutto il territorio nazionale.

All'articolo 2 del presente disegno di legge costituzionale, le materie di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, su cui si ritiene necessario intervenire al fine di mantenere un'uniformità nazionale delle relative politiche, riportandole alla competenza esclusiva dello Stato, sono:

a) « grandi reti di trasporto e di navigazione », che già nella formulazione esprimono il senso di un disegno e di un'esigenza nazionale quando non di carattere europeo. La possibilità di una frammentazione delle reti autostradali e addirittura ferroviarie e dell'eventuale trasferimento dei rispettivi demani da quello dello Stato a quelli delle singole regioni (quale quella che si potrebbe determinare sulla base delle richieste già avanzate di autonomia differenziata), finirebbe per creare artificiose segmentazioni delle reti, che sempre più, invece, richiedono una visione unitaria. Si tratterebbe peraltro di un processo in controtendenza rispetto al recente ritorno allo Stato di una parte della rete ANAS, che in nome del federalismo infrastrutturale era stata a suo tempo trasferita alle regioni, salvo poi chiederne, da parte delle stesse, il ritorno allo Stato per una gestione più efficiente e allo stesso tempo per garantire la presenza di un'unità di rete. Un conto è immaginare una competenza che consenta di integrare le reti, rafforzando l'armatura dei territori, altro è immaginare lo « spezzatino delle reti ». La *governance* delle infrastrutture strategiche, in particolare delle reti, ha, in questo senso, bisogno di una dimensione pubblica di livello adeguato

in relazione alle criticità a cui il sistema è potenzialmente esposto;

b) « ordinamento della comunicazione », che è una competenza che più di altre, con l'avvento dell'*internet society* e dello strapotere dei *social media* globali, sfugge alla regolazione ed è diventata refrattaria a una disciplina a scala territoriale. Ad oggi l'inadeguatezza della scala nazionale tende a spostare la regolazione sempre più in capo all'Unione europea;

c) « produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia ». Si tratta di competenze che, data la crisi energetica vissuta dal Paese e più in generale dall'Europa, difficilmente oggi possono essere annoverate fra quelle attribuibili in via esclusiva a una o a tutte le venti regioni. La ragionevolezza impone di considerarle competenze rispetto alle quali lo Stato, in un rapporto di leale collaborazione con le regioni, manifesta il suo disegno unitario concorrendo con le regioni stesse alla realizzazione delle politiche di produzione e approvvigionamento. Diversamente, il frazionamento in capo a venti potenziali competenze esclusive finirebbe per arrecare danni gravissimi all'intero Paese, anche in termini di sicurezza nazionale.

Riguardo alle casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito fondiario e agrario a carattere regionale, nonché agli enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale, si tratta di competenze il cui regime regolatorio difficilmente può essere frammentato in venti possibili articolazioni, di cui inoltre si ha difficoltà a intravedere i confini. La sottrazione di tali materie dal perimetro della competenza legislativa concorrente, di cui al terzo comma dell'articolo 117, è funzionale a riportarne la titolarità in capo allo Stato, nell'ambito della più generale « tutela del risparmio » di cui alla lettera e) del secondo comma del medesimo articolo 117.

Per questa ragione si auspica un esame in tempi brevi del presente disegno di legge costituzionale.

**DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE**

---

## Art. 1.

1. All'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, le parole: « *n*) e *s*) » sono sostituite dalle seguenti: « e *s*) ».

## Art. 2.

1. All'articolo 117 della Costituzione, sono apportate le seguenti modificazioni:

*a*) al secondo comma, dopo la lettera *s*) sono aggiunte le seguenti:

« *s-bis*) grandi reti di trasporto e di navigazione;

*s-ter*) ordinamento della comunicazione;

*s-quater*) produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia »;

*b*) al terzo comma, le parole: « grandi reti di trasporto e di navigazione; ordinamento della comunicazione; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; » e « casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; » sono soppresse.