



Storia del regionalismo italiano

1. Cenni storici sul regionalismo italiano.

Il regionalismo italiano affonda le sue radici nel Risorgimento, periodo durante il quale non mancarono ferventi sostenitori dello Stato unitario federale. Tra questi i principali ispiratori furono Carlo Cattaneo e Giuseppe Ferrari¹. Diversamente, Giuseppe Mazzini - fermamente convinto che l'unitarietà dello Stato non dovesse necessariamente identificarsi con l'accentramento *sic et simpliciter* delle funzioni - era fautore di un regionalismo in cui le regioni rappresentavano l'ente intermedio tra lo Stato e il Comune. Mazzini, infatti, comprendeva che la realizzazione dello Stato unitario non poteva escludere una strutturazione a livello territoriale e ciò per evitare i rischi di uno Stato troppo accentrato. Il tema riguardante l'assetto istituzionale del Paese si impose con forza nei dibattiti parlamentari successivi all'unificazione italiana, quando con i plebisciti di annessione il Regno di Sardegna risultò notevolmente ampliato, fino a confinare con il Veneto, con le Marche e, infine, a comprendere anche la Toscana². Il Presidente del Consiglio dei Ministri dell'epoca, Camillo Benso Conte di Cavour, pur essendo fautore di uno Stato unitario, riconosceva la necessità di un riconoscimento delle differenze territoriali esistenti nel Paese. Una riflessione sull'ordinamento amministrativo da dare al nuovo Stato fu affidata al ministro

¹ Carlo Cattaneo sosteneva che, la creazione dello Stato federale, era l'unico mezzo per garantire il pieno esercizio della libertà, contro qualsiasi tendenza centralistica e burocratica. In tal modo, Cattaneo, nell'abbracciare l'idea positiva dell'autonomia e della differenziazione territoriale, asseriva che ogni Regione d'Italia, "non è un corpo meramente amministrativo, ma comprende un intero edificio legislativo". Sulla medesima scia di Cattaneo, si collocava la tesi di Giuseppe Ferrari, secondo cui, in Italia, non era possibile pensare ad un ordinamento unitario, in quanto soltanto la federazione poteva consentire di valorizzare le diverse attitudini regionali, a seguito di una rivoluzione sociale delle masse contadine. Va da sé, che in una tale ottica, le Regioni venivano pensate come enti dotati di autonomia, piuttosto che come soggetti amministrativi e, quindi, come enti di decentramento burocratico, gerarchico o, autarchico.

² I Plebisciti del Regno d'Italia indicano alcuni plebisciti tenuti tra il 1859 e il 1870 per ratificare l'annessione prima al Regno di Sardegna e poi al Regno d'Italia, sancendo in tal modo, l'unità d'Italia.



Consiglio regionale della Calabria

dell'Interno Luigi Carlo Farini³. Il Parlamento, su proposta dello stesso Farini, con la legge del 24 giugno 1860, istituì una “Commissione temporanea di legislazione” presso il Consiglio di Stato a Torino, che iniziò i suoi lavori nel successivo mese di agosto delineando un piano di riassetto dei poteri territoriali⁴.

A parere di Farini, occorre prendere atto dello storico frazionamento della penisola in più Stati e accettare i confini degli Stati preunitari nel nuovo ordinamento. Ma gli eventi militari successivi ebbero la meglio su qualsiasi dibattito. Fu il successore di Luigi Carlo Farini, il nuovo ministro dell'Interno Marco Minghetti, nel 1861 a proseguire il lavoro della Commissione dalla quale scaturirono una serie di disegni di legge sull'amministrazione regionale. Infine, furono prese in considerazione quattro diverse proposte tra le quali una impostata sulla ripartizione del Regno e un'altra includente l'amministrazione regionale, ma nessuno dei progetti in discussione trovò attuazione e così si chiuse ogni prospettiva di regionalismo⁵.

Il problema si pose nuovamente nel 1864 in occasione delle prime statistiche nazionali sociali ed economiche per le quali si dovette ovviare alla mancanza delle regioni.

La soluzione fu trovata da Pietro Maestri, primo coordinatore della statistica nazionale che cercò di superare il problema delle circoscrizioni, sulla base della loro unione topografica. Maestri, infatti, fondò la sua statistica su circoscrizioni basate su raggruppamenti omogenei di province. Nacque così il primo riparto statistico del territorio italiano, la cui suddivisione diventò la base per la definizione delle future “regioni”. L'idea di Pietro Maestri fu infatti ripresa nel 1870 da Alfeo Pozzi che, attraverso la pubblicazione di un manuale destinato alle scuole e intitolato “L'Italia nelle sue condizioni fisiche, politiche, economiche, monumentali”, trasformò le quattordici “Circoscrizioni di decentramento statistico –

³ A. Agazzi, La formazione dello Stato Unitario, Ed. La Scuola, Brescia, 1963, p. 10 ss.

⁴ Tale Commissione considerò la Regione come un “ente morale” con propri diritti e una propria fisionomia, amministrata da un “Governatore” con l'aiuto di una Commissione costituita, a sua volta, da rappresentanti dei Consigli Provinciali.

⁵ Minghetti, nell'illustrare i suoi progetti, evidenziava che l'unità politica non doveva comportare per forza l'unità amministrativa e che gli interessi e le tradizioni delle diverse comunità regionali non potevano essere distrutte o livellate in un'unica forma di disciplina.



Consiglio regionale della Calabria

amministrativo” in quindici “Regioni”, aggiungendo il Veneto, che fu annesso al Regno d’Italia nel 1866, dopo la terza guerra d’indipendenza.

A sua volta, anche l’intuizione di Alfeo Pozzi ebbe, nel 1913, il proprio riconoscimento ufficiale con la pubblicazione de “L’Annuario Statistico Italiano per il 1912”, dove i quindici compartimenti per la prima volta furono definiti “Regioni”.

Il dibattito sul regionalismo riprese vigore nel primo dopoguerra, soprattutto con don Luigi Sturzo, fondatore del Partito popolare Italiano. Sturzo, infatti, nella sua relazione programmatica - pronunciata a Venezia il 23 ottobre 1921 durante il III Congresso nazionale del partito, esattamente un anno prima della marcia su Roma e della presa del potere da parte di Mussolini - sostenne la riforma amministrativa dello Stato incentrandola su due elementi portanti: le autonomie locali e il riconoscimento giuridico delle Regioni non più intese come enti di decentramento amministrativo, ma come enti rappresentativi, elettivi, autonomi e autarchici, dotati di poteri sia amministrativi, sia legislativi. Secondo don Sturzo, il tema delle autonomie avrebbe dovuto caratterizzare tutto il programma politico del partito con la finalità di creare un nuovo livello istituzionale in grado di portare avanti un’azione governativa e legislativa nelle materie di propria competenza, dotato di autonomia finanziaria e composto da organi eletti dai cittadini. L’idea di Regione che si delineava rifletteva un’istituzione elettiva e rappresentativa degli interessi collettivi locali, un ente in grado di avvalersi di leggi e regolamenti nell’ambito del proprio territorio e non più un mero apparato decentrato dello Stato.

Nonostante il vivace dibattito politico sul tema, l’avvento del fascismo e il ventennio di dittatura nel Paese stroncarono ogni prospettiva. Ciò che si verificò di lì a poco fu la cancellazione di fatto delle autonomie locali a seguito del diretto controllo sia delle Province, sia dei Comuni da parte del governo centrale.

2. Il Regionalismo italiano e il dibattito nell’Assemblea Costituente.

Con la caduta del fascismo, nel processo di rifondazione dello Stato italiano tornò alla ribalta la questione del regionalismo. L’argomento, anzi, assunse un ruolo centrale nella discussione politica, soprattutto all’interno delle forze antifasciste che, come il Partito Popolare Italiano di don Luigi Sturzo, vedevano nelle Regioni l’elemento fondante per ricostruire lo Stato su basi democratiche. I padri costituenti puntavano alla creazione di uno



Consiglio regionale della Calabria

Stato completamente nuovo non solo rispetto alla recente esperienza fascista, ma anche in discontinuità con il precedente assetto istituzionale liberale prefascista. Eppure, l'idea di andare oltre uno Stato accentrato di diritto per approdare a uno Stato sociale delle autonomie presentò sin da subito non poche difficoltà.

I problemi, infatti, emersero già nella fase preparatoria, quando la cosiddetta "Commissione dei 75" (così chiamata perché formata da 75 componenti) fu incaricata di predisporre il testo della Costituzione repubblicana, dove il dibattito sulle regioni fu particolarmente aspro e controverso. Da una parte c'era (soprattutto all'interno della Democrazia Cristiana) chi vedeva le Regioni come un baluardo per la libertà dei cittadini e chi (Pci e partiti di sinistra), rifiutando ogni tendenza di tipo federalista, difendeva la scelta unitaria e centralista del 1861. Dopo un lungo ed estenuante dibattito, la Commissione dei 75 approvò l'ordine del giorno "Piccioni" (dal nome del deputato democristiano che l'aveva proposto) nel quale si delineavano le caratteristiche principali delle Regioni che sarebbero dovute essere autarchiche, autonome, esclusive nella rappresentatività e dotate di sufficiente autonomia finanziaria. Ma fu una breve tregua, infatti il dibattito riprese vigore all'interno della 'Seconda Sottocommissione' che era incaricata di discutere sull'organizzazione costituzionale dello Stato, tema rispetto al quale non c'erano posizioni univoche. Né, in tal senso, aiutarono le molteplici proposte che sarebbero state presentate nel corso dei lavori, alcune tra loro anche estreme, che spaziavano dall'applicazione di un sistema federale puro alla cancellazione totale delle autonomie. Né, al fine di uscire dall'*impasse*, mancarono idee, come quella dell'on. Gaspare Ambrosini, che cercò di esaminare il problema da un punto di vista giuridico e non soltanto politico, così come era stato fatto in precedenza. Ma l'orientamento generale dei padri costituenti era fin dalle origini poco incline alle tendenze autonomistiche, non solo in merito alla potestà amministrativa e legislativa, ma soprattutto sull'autonomia finanziaria. La scelta dell'Assemblea Costituente cadde in favore dello Stato decentrato. L'art. 5 della Costituzione - norma fondamentale del regionalismo italiano - sancisce l'equilibrio tra l'indivisibilità della Repubblica e il riconoscimento e la promozione delle autonomie regionali



Consiglio regionale della Calabria

e locali.⁶ Le Regioni entrano così a far parte dell'ordinamento nazionale, ma solo sulla carta. All'art. 22 Cost vengono elencate le Regioni nelle quali è suddiviso il territorio nazionale. Il testo definitivo della "Seconda Sottocommissione" della Commissione per la Costituzione, presieduta da Mauro Gennari, approvò il testo definitivo nel pomeriggio del 13 dicembre 1947: «Le Regioni sono: Piemonte, Lombardia, Trentino-Alto Adige, Veneto, Friuli, Venezia Giulia, Liguria, Emilia-Romagna, Toscana, Umbria, Marche, Lazio, Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Salento, Lucania, Calabria, Sicilia, Sardegna, Valle d'Aosta». Ma il testo coordinato dal comitato di redazione che fu distribuito ai deputati prima della votazione finale in Assemblea, il 20 dicembre 1947, all'art. 31 era così modificato: «Sono costituite le seguenti Regioni: Piemonte; Valle d'Aosta; Lombardia; Trentino-Alto Adige; Veneto; Friuli-Venezia Giulia; Liguria; Emilia-Romagna; Toscana; Umbria; Marche; Lazio; Abruzzi e Molise; Campania; Puglia; Basilicata; Calabria; Sicilia; Sardegna».

Quest'ultimo testo venne approvato senza nuove modifiche. Rispetto al testo originario, invece, erano state apportate alcune variazioni: era stato cambiato il nome della Regione Lucania in Basilicata; era stata eliminata la Regione del Salento che veniva inglobata alla Puglia; si accorpavano in un'unica Regione i territori del Friuli e della Venezia Giulia, così come quelli dell'Emilia e della Romagna e dell'Abruzzo con il Molise. I territori di Abruzzo e Molise, in seguito, vennero separati e nel 1963 - con l'approvazione di un'apposita legge di modifica costituzionale in deroga all'art. 132 Cost. e tenendo conto del risultato di un Referendum tra le popolazioni delle aree interessate - il Molise acquisirà lo status di Regione.

Con l'emanazione della Costituzione, dunque, la Repubblica non si limita soltanto a ripristinare la sua tradizione comunale, provinciale e di democrazia locale, ma aggiunge al proprio carattere di Stato unitario quello di Stato regionale. Eppure, la sola previsione costituzionale non consentì alle Regioni di funzionare come enti autonomi fino agli anni '70. L'unica Regione, già costituita prima che si insediassero l'Assemblea Costituente, era la Sicilia la cui autonomia era stata riconosciuta con lo Statuto speciale adottato il 15 maggio del

⁶ Art. 5 Costituzione: *“La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo; adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento.”*



Consiglio regionale della Calabria

1946, quasi due anni prima che il Paese scegliesse di diventare una Repubblica e che la Costituzione del 1948 ne disegnasse l'ordinamento. La scelta fu dettata dalla necessità di spegnere le tendenze secessioniste che si manifestavano con sempre più insistenza nell'isola. Lo Statuto speciale siciliano, a norma dell'art. 116 della Costituzione, fu successivamente convertito in legge costituzionale, la n. 2 del 1948, assieme alla quale furono adottati anche gli Statuti speciali della Sardegna (legge costituzionale 3 del 1948) della Regione Valle d'Aosta (legge costituzionale n. 4 del 1948) e della Regione Trentino-Alto Adige (legge costituzionale n. 5 del 1948).

L'ultima regione a statuto speciale ad essere costituita fu il Friuli Venezia Giulia a causa della rilevanza geopolitica che la sua posizione geografica assunse nell'ambito della guerra fredda e soprattutto per la definizione del confine tra il blocco occidentale e quello socialista. La Regione Friuli Venezia Giulia, infatti, otterrà il riconoscimento dell'autonomia speciale solo nel 1963 con l'approvazione dello Statuto (legge costituzionale n. 1 del 31 gennaio 1963).

La Costituzione ebbe il merito, di aver introdotto un elemento innovativo: la discontinuità con il modello centralista dello Stato unitario. Le Regioni infatti, seppure appena delineate, assumevano il ruolo di componenti essenziali e caratterizzanti del nuovo Stato repubblicano. La stessa Costituzione, con le disposizioni transitorie VIII e IX indicava il percorso della loro attuazione. Nella prima, si prevedeva che *“le elezioni dei Consigli regionali e degli organi elettivi delle amministrazioni provinciali”*, dovevano essere indette, *“entro un anno dall'entrata in vigore della Costituzione”*, che *“le leggi della Repubblica”* avrebbero regolato, *“per ogni ramo della pubblica amministrazione il passaggio delle funzioni statali attribuite alle Regioni”* e che altre leggi avrebbero disciplinato *“il passaggio alle Regioni di funzionari e dipendenti dello Stato”*. Nella successiva disposizione la Costituzione impegnava la Repubblica ad adeguare, entro tre anni dalla sua emanazione, *“le sue leggi alle esigenze delle autonomie locali e alla competenza legislativa delle Regioni”*.

Ma allo scadere dei termini indicati da dette disposizioni in cui si sarebbero dovute tenere le elezioni dei Consigli regionali, l'argomento tornò a vivacizzare il dibattito politico in Parlamento attraverso una proposta di legge di tre senatori del gruppo repubblicano: Giulio Bergmann, Giovanni Conti e Giovan Battista Raja. In essa si fissava la data dell'8 ottobre 1949 per lo svolgimento delle elezioni che avrebbero potuto svolgersi eventualmente anche



Consiglio regionale della Calabria

prima. Con l'approvazione della proposta n. 1465 del 24 dicembre 1948, diventata poi la legge Bergmann, si prorogavano anche i termini della VIII Disposizione transitoria fino al 30 ottobre 1949. Contestualmente, il Governo dell'epoca, guidato da Alcide De Gasperi, proponeva due progetti di legge: il primo riguardante l'attuazione dell'ordinamento regionale venne approvato il 10 febbraio 1953 ed è la legge n. 62 del 1953 anche conosciuta come legge Scelba; il secondo, invece, intitolato "Norme per l'elezione dei Consigli regionali e degli organi elettivi delle Amministrazioni provinciali" venne poi ritirato nel 1950. La legge Scelba era molto cauta sul perimetro in cui poteva essere esercitata la potestà legislativa regionale. I Consigli regionali, una volta insediati, avrebbero potuto legiferare senza vincoli solo sulle circoscrizioni comunali, sulle fiere e i mercati, sull'istruzione artigiana e professionale, sui musei e sulle biblioteche di enti locali, sulla caccia e sulla pesca nelle acque interne. Su tutto il resto, l'attuazione dell'art. 177 era demandata all'emanazione di leggi statali, "contenenti, singolarmente per ciascuna materia, i principi fondamentali cui deve attenersi la legislazione regionale"⁷. Dopo un anno, la legge Bergmann fu ulteriormente prorogata fino al dicembre 1950, ma anche questo termine (entro il quale si sarebbero dovute svolgere le elezioni dei Consigli regionali) venne superato senza che seguissero ulteriori interventi normativi e, di conseguenza, anche la legge Scelba cadde nel dimenticatoio.

Nonostante la Costituzione fosse improntata alla nascita di uno Stato regionale, nei Governi postbellici permase una certa ritrosia a istituire e rendere operativi enti territoriali con autonoma potestà legislativa. Per lungo tempo, nel nostro ordinamento, le Regioni rimasero un concetto astratto. Tanto che, nel 1960, per voce dell'esponente repubblicano Oliviero Zuccarini, tra i più convinti regionalisti, si parlò di «Costituzione tradita».

Un tale ritardo nel processo di attuazione del regionalismo può essere spiegato sia da ragioni sostanzialmente politiche come la possibilità che al Governo di molte regioni avanzassero e vincessero forze politiche di sinistra che avrebbero potuto creare motivi di frizione con il Governo centrale a maggioranza democristiana, ma anche - come disse don Luigi Sturzo rivendendo in parte le sue precedenti convinzioni - da criticità gestionali come

⁷ Francesco Saponaro "Il futuro di una delusione - "La parabola delle Regioni in Italia" - Milano Franco Angeli - Collana Eutropia 2019.



Consiglio regionale della Calabria

l'assenza di autonome entrate finanziarie e i vincoli di sobrietà della spesa che rischiavano di compromettere il buon funzionamento degli apparati regionali.

Bisognerà aspettare il 1968 per l'approvazione della legge n. 108 del 17 febbraio 1968 "Norme per l'elezione dei Consigli regionali delle regioni a statuto normale" che - per la prima volta a distanza di venti anni dall'entrata in vigore dalla Costituzione – disciplinò la materia. Con l'elezione dei Consigli Regionali del 1970 le Regioni entrarono nella Storia istituzionale italiana, provvedendo subito alla propria fase costituente con l'approvazione degli Statuti. Gli Statuti vennero promulgati il 22 maggio 1971, ad eccezione di quelli dell'Abruzzo e della Calabria dove i ritardi erano stati provocati dalla scelta del capoluogo di regione, promulgati nel luglio.

A completare la prima fase del regionalismo italiano intervenne la delega per la definizione delle funzioni, degli uffici e del personale da trasferire ai nuovi Enti come stabilito dall'art. 17 della legge n. 281 del 1970. Tale disposizione della legge finanziaria delegava il Governo ad emanare, entro due anni dalla sua entrata in vigore, dei decreti aventi valore di legge ordinaria per regolare il passaggio alle Regioni delle funzioni previste dall'art. 117 della Costituzione oltre che del relativo personale statale.

Da quel momento in poi iniziò un importante processo di decentramento attraverso l'attribuzione alle Regioni di maggiori competenze. Un processo che è maturato attraverso tre specifiche tappe: la prima nel 1972, la seconda nel 1977, e la terza, tra il 1997 ed il 1999, che portò alla Riforma del Titolo V della Costituzione del 2001.

È bene sottolineare che, almeno fino al 1997, lo Stato ha mantenuto la maggior parte dei poteri, sulla base di motivazioni che hanno spesso condizionato il ruolo e le funzioni assegnate alle Regioni.

Un passaggio decisivo nella storia del regionalismo italiano è rappresentato dalle leggi Bassanini, ispirate dall'allora Ministro per la Funzione pubblica e gli Affari regionali, Franco Bassanini. I quattro provvedimenti (legge 15 marzo 1997, n. 59; legge 15 maggio 1997, n. 127; legge 16 giugno 1998, n. 191; legge. 8 marzo 1999, n. 50) che ribaltano il criterio di attribuzione delle funzioni amministrative. Esse rappresenteranno una prima fondamentale modifica "a Costituzione invariata" che porterà alla riforma costituzionale del 2001.

Le c.d. "leggi Bassanini", infatti, costituiscono un unico articolato e complesso intervento legislativo attraverso il quale è stata ridisciplinata la materia delle competenze



Consiglio regionale della Calabria

amministrative di Regioni ed Enti locali secondo una logica che doveva portare ad un modello di *devolution* improntato sulla collaborazione tra Stato centrale e istituzioni sub-statali a vari livelli. Alle Regioni, ma anche ai Comuni, furono riconosciute (o meglio delegate) funzioni proprie sulla base dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione. È bene evidenziare che, diversamente dai precedenti trasferimenti di funzioni, il conferimento attuato dalla riforma in questione era avvenuto in base ad un criterio di enumerazione delle competenze che era rovesciato rispetto a quello contenuto nella Costituzione; tutte le funzioni amministrative, infatti, erano conferite a Regioni ed Enti locali, tranne quelle indicate esplicitamente che rimanevano in capo allo Stato. La Corte Costituzionale, tramite le sentenze n. 408 del 1998 e n. 125 del 2003, ha dichiarato questa riforma conforme alla Costituzione.

Successivamente la legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1, ha completamente sostituito il testo dell'art. 122 della Costituzione, prevedendo - tra l'altro - che spetti alla legge della Regione - e non più a quella dello Stato - disciplinare il sistema di elezione del Consiglio, della Giunta e del Presidente regionale (lo Statuto - si dispone contestualmente - può accogliere un sistema diverso da quello dell'elezione del Presidente a suffragio universale e diretto), nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica, che fissa anche la durata degli organi elettivi.

A seguito della summenzionata legge costituzionale n. 1 del 1991 furono apportate diverse modifiche al Titolo V della Costituzione che si riportano di seguito:

il 4 comma dell'art. 121 Cost. viene così sostituito: *“Il Presidente della Giunta rappresenta la Regione; dirige la politica della Giunta e ne è responsabile; promulga le leggi ed emana i regolamenti regionali; dirige le funzioni amministrative delegate dallo Stato alla Regione, conformandosi alle istruzioni del Governo della Repubblica”*; analoga modifica interviene su altri articoli;

l'art. 122 Cost. viene così sostituito: *“Il sistema di elezione e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale nonché dei consiglieri regionali sono disciplinati con legge della Regione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica, che stabilisce anche la durata degli organi elettivi. Nessuno può appartenere contemporaneamente a un Consiglio o a una Giunta regionale e ad una delle Camere del Parlamento, ad un altro Consiglio o ad altra Giunta*



Consiglio regionale della Calabria

regionale, ovvero al Parlamento europeo. Il Consiglio elegge tra i suoi componenti un Presidente e un Ufficio di presidenza. I consiglieri regionali non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni. Il Presidente della Giunta regionale, salvo che lo statuto regionale disponga diversamente, è eletto a suffragio universale e diretto. Il Presidente eletto nomina e revoca i componenti della Giunta”;

l'art. 123 Cost. viene così sostituito: “Ciascuna Regione ha uno statuto che, in armonia con la Costituzione, ne determina la forma di governo e i principi fondamentali di organizzazione e funzionamento. Lo statuto regola l'esercizio del diritto di iniziativa e del referendum su leggi e provvedimenti amministrativi della Regione e la pubblicazione delle leggi e dei regolamenti regionali. Lo statuto è approvato e modificato dal Consiglio regionale con legge approvata a maggioranza assoluta dei suoi componenti, con due deliberazioni successive adottate ad intervallo non minore di due mesi. Per tale legge non è richiesta l'apposizione del visto da parte del Commissario del Governo. Il Governo della Repubblica può promuovere la questione di legittimità costituzionale sugli statuti regionali dinanzi alla Corte costituzionale entro trenta giorni dalla loro pubblicazione. Lo statuto è sottoposto a referendum popolare qualora entro tre mesi dalla sua pubblicazione ne faccia richiesta un cinquantesimo degli elettori della Regione o un quinto dei componenti il Consiglio regionale. Lo statuto sottoposto a referendum non è promulgato se non è approvato dalla maggioranza dei voti validi”;

l'art. 126 Cost. viene così sostituito "Con decreto motivato del Presidente della Repubblica sono disposti lo scioglimento del Consiglio regionale e la rimozione del Presidente della Giunta che abbiano compiuto atti contrari alla Costituzione o gravi violazioni di legge. Lo scioglimento e la rimozione possono altresì essere disposti per ragioni di sicurezza nazionale. Il decreto è adottato sentita una Commissione di deputati e senatori costituita, per le questioni regionali, nei modi stabiliti con legge della Repubblica. Il Consiglio regionale può esprimere la sfiducia nei confronti del Presidente della Giunta mediante mozione motivata, sottoscritta da almeno un quinto dei suoi componenti e approvata per appello nominale a maggioranza assoluta dei componenti. La mozione non può essere messa in discussione prima di tre giorni dalla presentazione. L'approvazione della mozione di sfiducia nei confronti del Presidente della Giunta eletto a suffragio universale e diretto, nonché la



Consiglio regionale della Calabria

rimozione, l'impedimento permanente, la morte o le dimissioni volontarie dello stesso comportano le dimissioni della Giunta e lo scioglimento del Consiglio. In ogni caso i medesimi effetti conseguono alle dimissioni contestuali della maggioranza dei componenti il Consiglio".

Il percorso che avrebbe portato alla Riforma costituzionale del Titolo V era dunque tracciato e ormai irreversibile.

3. La Riforma del Titolo V della Costituzione

La riforma, ratificata nel 2001 da un referendum partecipato solo dal 34% degli elettori (i Sì furono il 64,2%), esplicitò le competenze esclusive dello Stato e quelle concorrenti fra Stato e Regioni, mentre tutte le altre materie non espressamente citate divennero competenza regionale. Questo nuovo ordine rappresentava una prima trasformazione della forma dello Stato italiano in chiave federalista, ma nonostante i tentativi fatti in tal senso, a tutt'oggi l'assenza di una vera e propria autonomia finanziaria regionale e di complementari e conseguenti misure di riforma della struttura del Parlamento e della Corte Costituzionale, rendono di fatto inapplicabile un modello federale.

Le nuove competenze legislative affidate alle Regioni consolidano il processo di "devolution" rispetto al quale non mancheranno attacchi e manovre di tipo centralista, ma che comunque è il risultato di un forte coinvolgimento delle Regioni e degli Enti locali.

Si afferma così una nuova architettura della Repubblica che risulta costituita da Comuni, Province, Città Metropolitane, Regioni e Stato. Questo nuovo assetto abolisce la concezione gerarchica che ripartiva la Repubblica in Stato, Regioni, Province e Comuni e la riconfigura in un sistema in cui lo Stato è parte integrante di una *governance* multilivello che riconosce pari dignità istituzionale ai vari livelli coinvolti.

Con le nuove norme si equiparano i poteri delle regioni speciali a quelli delle ordinarie in materia di forme di governo. La Riforma, infatti, incide notevolmente sulle competenze delle regioni ordinarie aumentandone i poteri. Nei fatti ne è però scaturito un panorama regionale variegato in cui le differenze strutturali fra le diverse regioni hanno aumentato il divario economico-sociale preesistente, anziché avviare un processo omogeneo di crescita attraverso la maggiore autonomia conquistata.



Consiglio regionale della Calabria

L'aumento della spesa corrente e del contenzioso tra Stato e Regioni presso la Corte Costituzionale sono stati i principali effetti collaterali di un modello regionalista "forte" che non ha colmato, come molti asserivano, le disuguaglianze tra territori. La possibilità, inoltre, per singole regioni di chiedere al governo centrale un'autonomia "differenziata" (art. 116, c. 3 Cost.), gestendo in proprio ulteriori materie tra quelle oggetto di legislazione concorrente, rischia di amplificare ulteriormente i divari territoriali all'interno del Paese, creando un regionalismo a due velocità.

L'attuale crisi sanitaria causata dal coronavirus ha inoltre evidenziato come, senza mettere in discussione il sistema delle autonomie, sia necessario riequilibrare i rapporti di potere tra centro e periferie all'interno di una regia nazionale.

Alla luce di un evento eccezionale come la pandemia che ha svelato tutte le criticità del sistema-Paese, sarebbe auspicabile una profonda riflessione sull'esperienza maturata in mezzo secolo di regionalismo che, nonostante i risultati non sempre felici, rappresenta forse meglio di qualsiasi altro modello la vocazione di una nazione la cui più grande ricchezza è proprio la varietà e la diversità dei suoi territori.