

INDICE

INTRODUZIONE (*Antonio D’Atena*)

CAPITOLO I

LE RIFORME ISTITUZIONALI TRA I GIOCHI E I PARADOSSI DELLA POLITICA

Sofia Mannozi

1. Transizione e persistenze
2. La *devolution*, ovvero “con un pugno nel Palazzo, ma con due piedi fuori”
 - 2.1 La genesi
 - 2.2 Il disegno di legge costituzionale
3. La riforma della riforma, ovvero “una grande pezza al disastro fatto dalla sinistra” e la “*embedded devolution*”
4. Quattro saggi mettono insieme il *puzzle* delle riforme
5. Verso la riforma della seconda parte della Costituzione
6. Una Camera delle regioni, anzi un Senato federale

CAPITOLO II

L’ATTUAZIONE DELLA RIFORMA

Antonio Ferrara

1. L’attuazione in sede nazionale
 - 1.1 Adeguamento alla legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3
 - 1.1.1 Profili generali
 - 1.1.2 Normazione
 - 1.1.2.1 Legislazione regionale
 - 1.1.2.2 Legislazione statale
 - 1.1.2.3 Potestà normativa degli enti locali
 - 1.1.3 Amministrazione
 - 1.1.3.1 Conferimento delle funzioni e delle risorse necessarie per il loro esercizio
 - 1.1.3.2 I controlli finanziari della Corte dei conti
 - 1.1.3.3 Poteri sostitutivi degli atti delle regioni e degli enti locali
 - 1.1.3.4 Collaborazione interistituzionale
 - 1.1.3.5 Organizzazione amministrativa dello Stato
 - 1.1.4 Garanzie
 - 1.1.4.1 Ricorsi alla Corte costituzionale
 - 1.1.4.2 Disposizioni particolari concernenti l’autonomia delle regioni a statuto speciale
 - 1.1.5 Il potere estero delle regioni e delle province autonome
 - 1.2 Principi fondamentali in materia di legislazione elettorale regionale
2. L’attuazione in sede regionale
 - 2.1 Consiglio delle autonomie locali (art. 123, co. 4, Cost.)
 - 2.2 Insindacabilità dei consiglieri regionali (art. 122, co.4, Cost.)
 - 2.3 Controlli sugli atti degli enti locali

CAPITOLO III

GLI STATUTI REGIONALI ORDINARI

Antonio Ferrara

1. Lo stato di avanzamento del procedimento di approvazione dei nuovi statuti ordinari
2. Il ricorso del Governo avverso la deliberazione statutaria del Consiglio regionale della Calabria
3. Modificazioni e integrazioni della legge elettorale regionale e del regolamento consiliare
4. Leggi di disciplina del referendum popolare confermativo degli statuti ordinari

CAPITOLO IV

LE AUTONOMIE SPECIALI

Antonio Ferrara

1. Revisione degli statuti speciali e leggi statutarie
 - 1.1 Friuli -Venezia Giulia
 - 1.2 Provincia autonoma di Bolzano
 - 1.3 Provincia autonoma di Trento
 - 1.4 Valle d'Aosta
 - 1.5 Sardegna
 - 1.6 Sicilia
2. Clausola di maggior favore (art. 10, legge cost. n. 3 del 2001)
 - 2.1 Potestà legislativa: la materia "ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni"
 - 2.2 Potestà legislativa: tipologia delle competenze
 - 2.3 Controlli sugli enti locali
 - 2.4 Controllo sulle leggi
3. Norme di attuazione degli Statuti speciali

CAPITOLO V

IL CONTENZIOSO COSTITUZIONALE

Gianluca Cerracchio

1. Profili "quantitativi" del contenzioso
2. Profili "qualitativi" del contenzioso sulle leggi
 - 2.1 I ricorsi dello Stato: ordinati per parametro
 - 2.1.1 Il rispetto dei vincoli comunitari
 - 2.1.2 Le competenze esclusive dello Stato
 - 2.1.2.1 Difesa e sicurezza dello Stato
 - 2.1.2.2 Tutela della concorrenza
 - 2.1.2.3 Sistema tributario dello Stato
 - 2.1.2.4 Ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali
 - 2.1.2.5 Ordine pubblico e sicurezza
 - 2.1.2.6 Ordinamento civile
 - 2.1.2.7 Livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali
 - 2.1.2.8 Norme generali sull'istruzione
 - 2.1.2.9 Organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane
 - 2.1.2.10 Tutela dell'ambiente e dell'ecosistema
 - 2.1.3 Le competenze esclusive dello Stato ed i principi fondamentali delle materie concorrenti
 - 2.1.3.1 Tutela del lavoro
 - 2.1.3.2 Tutela della salute
 - 2.1.3.3 Protezione civile
 - 2.1.3.4 Governo del territorio
 - 2.1.4 I principi fondamentali delle materie concorrenti
 - 2.1.4.1 Istruzione

- 2.1.4.2 Tutela della salute
- 2.1.4.3 Ordinamento della comunicazione
- 2.1.4.4 Coordinamento della finanza pubblica
- 2.1.5 La potestà regolamentare dello Stato
- 2.1.6 I limiti al c.d. “potere estero delle Regioni”
- 2.1.7 Il divieto di indebitamento per spese diverse da quelle di investimento
- 2.1.8 Il potere sostitutivo del Governo e la costituzionalizzazione del principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni
- 2.1.9 I limiti al potere statutario delle Regioni
- 2.2 I ricorsi delle Regioni e delle Province autonome: ordinati per oggetto
- 2.2.1 Il decreto legge 25 settembre 2002, n. 210 (“Disposizioni urgenti in materia di emersione del lavoro sommerso e di rapporti di lavoro a tempo parziale”), convertito nella legge n. 266/2002
- 2.2.2. La legge 27 dicembre 2002, n. 289 (legge finanziaria 2003)
 - 2.2.2.1. Art. 2
 - 2.2.2.2 Artt. 3, primo comma, lett. a), 5, 6, 7, 8, 9, 13, terzo comma, 15 e 16.
 - 2.2.2.3 Art. 24, commi 1, 2, 3, 3-bis, 4, 4-bis, 5 e 9
 - 2.2.2.4 Art. 2
 - 2.2.2.5 Art. 30, primo comma
 - 2.2.2.6 Art. 34, commi 1, 2, 3, 4, 11 e 13
 - 2.2.2.7 Art. 46, secondo comma
 - 2.2.2.8 Art. 90, commi 18, 20, 21 e 22
 - 2.2.2.9 Art. 91
- 2.2.3 Il decreto legislativo 27 dicembre 2002, n. 302 (“Modifiche ed integrazioni al d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327, recante testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità”)
- 2.2.4 La legge 16 gennaio 2003, n. 3 (“Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione”)
 - 2.2.4.1 Art. 4
 - 2.2.4.2 Art. 7, primo comma
 - 2.2.4.3 Art. 9
 - 2.2.4.4 Art. 42
 - 2.2.4.5 Art. 43
 - 2.2.4.6 Art. 46
- 2.2.5 La legge 14 febbraio 2003, n. 30 (“Delega legislativa al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro”)
- 2.2.6 Il decreto legge 18 febbraio 2003, n. 24 (“Disposizioni urgenti in materia di contributi in favore delle attività dello spettacolo”), convertito con modificazioni nella legge n. 82/2003
- 2.2.7 La legge 7 marzo 2003, n. 38 (“Disposizioni in materia di agricoltura”)
- 2.2.8 Il decreto legge 28 marzo 2003, n. 49 (“Riforma della normativa interna di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari”), convertito con modifiche nella legge n. 119/2003
- 2.2.9 La legge 7 aprile 2003, n. 80 (“Delega al Governo per la riforma del sistema fiscale statale”)
- 2.2.10 La legge 5 giugno 2003, n. 131 (“Disposizioni per l’adeguamento dell’ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3”)
 - 2.2.10.1 Art. 1, quarto, quinto e sesto comma
 - 2.2.10.2 Art. 5, primo e secondo comma
 - 2.2.10.3 Art. 6
 - 2.2.10.4 Art. 7, primo comma
 - 2.2.10.5 Art. 8, commi 1-4
 - 2.2.10.6 Art. 10, quinto comma
- 2.2.11 Il decreto legge 27 giugno 2003, n. 151 (“Modificazioni ed integrazioni del codice della strada”), convertito con modificazioni nella legge n. 214/2003
- 2.2.12 L’art. 5-bis del decreto legge n. 143/2003, introdotto dalla legge di conversione 1 agosto 2003, n. 212 (“Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 34 giugno 2003, n. 143, recante disposizioni urgenti in tema di versamento e riscossione di tributi, di Fondazioni bancarie e di gare indette dalla CONSIP s.p.a”)
- 2.2.13 Il decreto legislativo 10 agosto 2003, n. 259 (“Codice delle comunicazioni elettroniche”)
- 2.2.14 Il decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 (“Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30”)
 - 2.2.14.1 Art. 3, secondo comma
 - 2.2.14.2 Art. 4, primo, secondo e quinto comma
 - 2.2.14.3 Art. 6, sesto, settimo e ottavo comma
 - 2.2.14.4 Art. 48

- 2.2.14.5 Artt. 49 e 50
- 2.2.14.6 Art. 60
- 2.2.15 Il decreto legge 30 settembre 2003, n. 269 (“Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell’andamento dei conti pubblici”), convertito con modificazioni nella legge n. 326/2003
- 2.2.16 Il decreto legislativo 16 ottobre 2003, n. 288 (“Riordino della disciplina degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, a norma dell’articolo 42, comma 1, della legge 16 gennaio 2003, n. 3”)
- 3. Profili “qualitativi” del contenzioso per i conflitti di attribuzione
 - 3.1 I ricorsi dello Stato
 - 3.2 I ricorsi delle Regioni e delle Province autonome: ordinati per parametro
 - 3.2.1 L’art. 117 Cost.
 - 3.2.2 Gli artt. 117 e 118 Cost.
 - 3.2.3 Gli artt. 117, 118 e 119 Cost.
- 4. Profili “qualitativi” delle questioni di legittimità costituzionale sollevate in via incidentale (ordinate per oggetto e per argomento)
 - 4.1 Le ordinanze aventi ad oggetto leggi o atti aventi forza di legge dello Stato
 - 4.1.1 Opere pubbliche
 - 4.1.2 Reati e pene
 - 4.1.3 Giustizia amministrativa
 - 4.1.4 Processo penale
 - 4.1.5 Immunità parlamentari
 - 4.2 Le ordinanze aventi ad oggetto leggi regionali
 - 4.2.1 Sanità pubblica
 - 4.2.2 Radiotelevisione e servizi radioelettrici
 - 4.2.3 Imposte e tasse
 - 4.2.4 Consorzi di bonifica
 - 4.2.5 Professioni alpine
 - 4.2.6 Commercio
 - 4.2.7 Edilizia residenziale pubblica
 - 4.2.8 Caccia
 - 4.2.9 Enti locali.
- Tabella 1 – Ricorsi dello Stato
- Tabella 2 – Ricorsi delle Regioni: dati complessivi
- Tabella 3 – Ricorsi regionali in via principale ordinati per oggetto
- Tabella 4 – Ricorsi regionali per conflitto d’attribuzione ordinati per materia

CAPITOLO VI

LA GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE

Laura Ronchetti

- 1. Considerazioni introduttive e gli 'allarmanti' dati quantitativi
- 2. Profili processuali
 - 2.1. Profili soggettivi
 - 2.2. Sistemi di impugnazione
 - 2.3. Vizi deducibili
 - 2.4. Questioni di legittimità
 - 2.5. Profili oggettivi
 - 2.6. Scissione dei ricorsi
- 3. Autonomia statutaria e armonia con la Costituzione
- 4. La forma di governo e il sistema elettorale regionale
- 5. Riparto delle competenze e sussidiarietà
- 6. Interesse nazionale, leale collaborazione, indirizzo e coordinamento
 - 6.1. Interesse nazionale, sussidiarietà e leale collaborazione
 - 6.2. Funzione di indirizzo e coordinamento
- 7. Legge statale e legge regionale. Limiti alla potestà legislativa
 - 7.1. Recepimento in materia concorrente
 - 7.2. Recepimento in materia esclusiva statale
 - 7.3. Il limite degli obblighi comunitari
 - 7.4. Il limite dei principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica
 - 7.5. Il limite delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica

8. Oggetto e materie
 - 8.1. Intreccio di più materie e competenze in un unico oggetto
 - 8.2. Materie-non materie
9. Competenza esclusiva statale
 - 9.1. 'moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari; tutela della concorrenza; sistema valutario; sistema tributario e contabile dello Stato; perequazione delle risorse finanziarie' (lett. e)
 - 9.2. 'ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali' (lett. g)
 - 9.3. 'ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa' (lett. h)
 - 9.4. 'giurisdizione e norme processuali; ordinamenti civile e penale; giustizia amministrativa' (lett. l)
 - 9.5. 'determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale' (lett. m)
 - 9.6. 'legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane' (lett. p)
 - 9.7. 'dogane, protezione dei confini nazionali e profilassi internazionale' (lett. q)
 - 9.8. 'tutela dell'ambiente e dell'ecosistema' (lett. s)
10. Competenza concorrente
 - 10.1. Materie innominate e 'governo del territorio'
 - 10.2. 'istruzione e tutela del lavoro'
 - 10.3. 'tutela della salute', 'ordinamento della comunicazione' e 'produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia'
 - 10.4. 'valorizzazione dei beni culturali'
 - 10.5. La natura dei principi fondamentali
 - 10.5.1. 'tutela della salute'
 - 10.5.2. 'trasporto dell'energia' e 'ordinamento della comunicazione'
 - 10.5.3. 'governo del territorio'
 - 10.5.4. 'professioni'
- 10.6. Normativa statale di dettaglio cedevole
11. Competenza residuale
12. Potere estero delle regioni
13. Autonomia finanziaria (art. 119)
14. Poteri sostitutivi (Art. 120)
15. Art. 10, l. cost. n. 3/2001 e competenze.

CAPITOLO VII

LA GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA E L'ATTIVITÀ CONSULTIVA DEL CONSIGLIO DI STATO

Gianpaolo Fontana

1. Attività consultiva
 - 1.1. Dati quantitativi
 - 1.2. La nomina ministeriale di commissari ad acta
 - 1.3. Il nuovo assetto della potestà regolamentare tra Stato e Regioni.
 - 1.4. In tema di conservazione di funzioni amministrative in capo allo Stato
 - 1.5. In tema di annullamento governativo straordinario
 - 1.6. In tema di controllo regionale sugli atti degli enti locali
2. Attività giurisdizionale
 - 2.1. La tutela dell'ambiente, tra Stato e Regioni
 - 2.2. In tema di Consorzi di bonifica
 - 2.3. Disciplina delle cause di incompatibilità alla carica di consigliere regionale
 - 2.4. In tema di controllo regionale sugli atti degli enti locali
 - 2.5. Sui livelli essenziali di assistenza sanitaria (LEA)

CAPITOLO VIII

L'ATTIVITÀ NORMATIVA DELLE REGIONI

SEZIONE I – LO SVILUPPO DELLA POTESTÀ LEGISLATIVA REGIONALE

Carlo Desideri

1. La definizione delle competenze
2. Legislazione regionale e rappresentazione di interessi
3. In particolare: la legislazione regionale per lo sviluppo economico e le attività produttive
4. Osservazioni conclusive

SEZIONE II – SEMPLIFICAZIONI, COORDINAMENTO E QUALITÀ DELLA LEGISLAZIONE

Aida Arabia

1. Premessa
2. Lo stato del riordino: le leggi di semplificazione e le abrogazioni espresse
3. Il coordinamento della legislazione: testi unici e leggi organiche
4. Le iniziative per la qualità della legislazione assunte dal consiglio e dalla giunta
 - 4.1 Il drafting
 - 4.2 Le schede di analisi giuridica, le schede economico-finanziarie e i dossier
 - 4.3 Il controllo e il monitoraggio degli effetti
 - 4.4 Il progetto CAPIRe
 - 4.5 I rapporti annuali sulla legislazione

SEZIONE III – REGOLAMENTI REGIONALI

Laura Ronchetti

1. Riparto materiale del potere regolamentare
2. I regolamenti regionali nel 2003
3. La *querelle* sull'interpretazione dell'art. 121, comma 2, Cost.
4. La giurisprudenza
5. Gli statuti regionali.

CAPITOLO IX

REGIONI ED ENTI LOCALI

Guido Meloni

1. Alcuni nodi dei rapporti regioni-enti locali nella attuazione costituzionale della l. 131 del 2003
2. Il ruolo regionale di conferimento delle funzioni amministrative agli enti locali: il completamento del processo attuativo del d.lgs. 112/1998
3. Le leggi regionali di disciplina delle forme associative degli enti locali
4. Alcune decisioni del giudice costituzionale di interesse per i rapporti regioni-enti locali

CAPITOLO X

LA CONFERENZA STATO-REGIONI

Francesco Saverio Marini

1. Normativa e giurisprudenza in tema di collaborazione tra Stato e Regioni
2. L'attività della Conferenza Stato-Regioni nel 2003
3. L'elasticità delle regole di funzionamento della Conferenza Stato-Regioni
4. Lo svolgimento dei lavori

CAPITOLO XI

LA FINANZA

Enrico Buglione

1. Premessa
2. Ruolo dei diversi livelli di governo nella gestione della spesa pubblica
3. Come e per cosa spendono le Regioni
- 3.1 Incidenza dei trasferimenti sulle spese finali
- 3.2 Analisi delle spese per settori funzionali
4. Autonomia finanziaria di entrata e di spesa
- 4.1 Cenni sull'evoluzione del quadro normativo
- 4.2 Dinamica, struttura e valori pro capite delle entrate delle regioni
- 4.3 Il livello di autonomia finanziaria
5. Efficacia del sistema attuale di perequazione nei confronti delle regioni ordinarie
6. Osservazioni conclusive
7. Allegato statistico

CAPITOLO XII

LA SANITA': SETTORE TRAINANTE NEL PROCESSO DI DEVOLUZIONE?

George France

1. Introduzione
2. Importanza finanziaria, costituzionale e politica dell'assistenza sanitaria
3. Complessità della politica sanitaria
4. Qualità della politica sanitaria a livello regionale
5. Come migliorare le capacità regionali nel policy making
6. Conclusioni

CAPITOLO XIII

LE REGIONI E L'UNIONE EUROPEA

Letizia Rita Sciumbata

SEZIONE I – VERSANTE COMUNITARIO

1. Il Comitato delle Regioni
- 1.1 I temi trattati nelle Sessioni plenarie svolte nel 2003
- 1.2 I pareri espressi dalle Commissioni nelle Sessioni plenarie del Comitato delle Regioni del 2003
2. Le rappresentanze regionali a Bruxelles
- 2.1 La Rappresentanza permanente d'Italia presso l'Unione europea
- 2.2 Le Associazioni

- 2.2.1 La Conferenza delle Assemblee Legislative delle Regioni d'Europa (CALRE)
- 2.2.2 L'Assemblea delle Regioni d'Europa (ARE)
- 2.2.3 Il Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa (CCRE)
- 2.2.3.1 L'Associazione Italiana per il Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa (AICCCE)
- 2.2.4 Il Congresso dei poteri locali e regionali d'Europa (CPLRE).

SEZIONE II – VERSANTE NAZIONALE

- 1. Aggiornamenti normativi
- 2. La sessione comunitaria della Conferenza permanente tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano
- 3. Le iniziative regionali in vista della Conferenza intergovernativa dell'ottobre 2003
- 4. Le leggi regionali in materia comunitaria
 - 4.1 Aspetti comunitari inclusi nelle leggi finanziarie o di bilancio
 - 4.2 Aspetti comunitari inclusi nelle leggi a carattere settoriale
 - 4.3 Elenco delle leggi regionali selezionate

SEZIONE III – RELAZIONI ESTERNE

- 1. La politica euro-mediterranea e balcanica
- 2. L'iniziativa Comunitaria Interreg III 2000-2006
 - 2.1 La cooperazione transfrontaliera
 - 2.2 La cooperazione transnazionale
 - 2.3 La cooperazione interregionale

CAPITOLO XIV

LE RIFORME COSTITUZIONALI ED I PROGETTI DI RIFORMA

Antonio Ferrara

- 1. I progetti d'iniziativa governativa
 - 1.1 Dalla devolution alla "riforma della riforma"
 - 1.2 Il disegno di legge di revisione della parte seconda della Costituzione
- 2. I progetti d'iniziativa parlamentare
- 3. I progetti d'iniziativa regionale