

# INDICE

NOTIZIE AUTORI .....	pag. XIII
AVVERTENZA	
Perché un Rapporto per il regionalismo italiano.....	” XV
INTRODUZIONE	
Regioni e autonomie tra crisi della politica e ristrutturazione istituzionale.....	” 1
di <i>Stelio Mangiameli</i>	
I. IL REGIONALISMO, LA CRISI DELLA POLITICA E LE QUESTIONI ISTITUZIONALI .....	” 1
1. <i>La crisi della politica, la crisi del Governo Berlusconi e la formazione del Governo Monti</i> .....	” 1
2. <i>Le relazioni internazionali e quelle europee, la salvaguardia degli “interessi nazionali” e le ragioni del regionalismo</i> .....	” 3
3. <i>La lettera del Consiglio direttivo della Bce del 4 agosto 2011</i> .....	” 4
4. <i>Le peculiarità della forma di governo italiana: a) la preminenza dell’esecutivo nella legislazione</i> .....	” 5
5. <i>Segue: b) il trascinarsi verso l’alto della legislazione</i> .....	” 6
6. <i>I diversi atteggiamenti del Governo Monti</i> .....	” 7
II. LA LEGISLAZIONE SULLA CRISI DEL 2010-2011 E LA RISTRUTTURAZIONE ISTITUZIONALE .....	” 8
1. <i>I “nodi” del regionalismo: a) il Senato federale, b) il federalismo fiscale, c) la Carta delle autonomie</i> .....	” 8
2. <i>La legislazione della crisi del 2010</i> .....	” 11
3. <i>Il decreto legge n. 138 del 2011; la legge di stabilità 2012 (n. 183 del 2011); il decreto legge n. 201 del 2011</i> .....	” 13
4. <i>L’art. 23 del decreto legge n. 201 del 2011; l’art. 17 del decreto legge n. 95 del 2012; il decreto legge n. 188 del 2012 e la vicenda delle Province</i> .....	” 15
5. <i>L’articolo 14 del decreto legge n. 138 del 2011, la sentenza n. 198 del 2012 della Corte costituzionale e il decreto legge n. 174 del 2012</i> .....	” 18
6. <i>Brevi considerazioni conclusive: la necessità di una riforma degli apparati dello Stato</i> .....	” 24
Riferimenti bibliografici.....	” 26

## **Parte prima - DATI GENERALI SULL’ATTIVITÀ, L’ORGANIZZAZIONE E LA SPESA REGIONALE**

### **CAPITOLO 1 - LA PRODUZIONE NORMATIVA DELLE REGIONI**

di *Aida Giulia Arabia*

1.1 Premessa .....	” 29
1.2 La produzione legislativa .....	” 30

1.2.1 Le leggi regionali per tipologia normativa .....	pag. 31
1.2.2 La distribuzione delle leggi per macrosettori e per materie .....	” 33
1.2.3 L'esercizio della potestà legislativa residuale .....	” 35
1.3 La produzione regolamentare .....	” 36
1.3.1 I regolamenti per organo competente .....	” 37
1.3.2 La distribuzione dei regolamenti per macrosettori e per materie .....	” 38
1.3.3 I regolamenti per tipologia e per contenuto .....	” 40
1.4 Per concludere .....	” 41
Riferimenti bibliografici .....	” 43

## CAPITOLO 2 - IL FEDERALISMO FISCALE IN TEMPI DI CRISI

di *Andrea Filippetti*

2.1 Introduzione .....	” 45
2.1.1 I processi di decentramento e federalismo fiscale in Italia e nel mondo .....	” 45
2.1.2 L'irrompere della crisi economico-finanziaria .....	” 46
2.2 L'attuazione del federalismo fiscale .....	” 47
2.2.1 L'Italia nel confronto internazionale .....	” 47
2.2.2 I nuovi poteri delle Regioni in materia di finanza locale previsti nella legge n. 42/2009 .....	” 51
2.3 La finanza pubblica locale: andamento storico e contributo al risanamento dei conti .....	” 53
2.3.1 L'andamento della finanza locale nel 1999-2010 .....	” 53
2.3.2 Il contributo degli enti locali al processo di risanamento .....	” 59
2.3.2.1 <i>L'impatto sulla finanza locale</i> .....	” 60
2.3.2.2 <i>Alcune disposizioni delle Regioni: le leggi finanziarie e la regionalizzazione del patto di stabilità</i> .....	” 63
2.4 Osservazioni conclusive .....	” 65
Riferimenti bibliografici .....	” 67

## CAPITOLO 3 - L'ASSETTO ISTITUZIONALE E L'AMMINISTRAZIONE REGIONALE

di *Michela Michetti*

3.1 La stagione statutaria delle Regioni ordinarie, ad un passo dalla svolta finale .....	” 69
3.2 Emendamenti e proposte di modifica degli Statuti ordinari .....	” 71
3.3 La legislazione regionale di attuazione degli Statuti ordinari .....	” 72
3.3.1 Le altre leggi attuative delle disposizioni statutarie .....	” 77
3.4 Il processo di attuazione/revisione degli Statuti speciali .....	” 78
3.5 I rapporti tra gli organi regionali .....	” 80
3.6 L'amministrazione regionale nel nuovo quadro costituzionale: le leggi regionali di conferimento di compiti e funzioni amministrative agli enti locali .....	” 86
3.6.1 Gli enti dipendenti delle Regioni nella prassi legislativa .....	” 87
3.6.2 Disciplina dell'organizzazione: gli uffici ed il personale regionale .....	” 88
3.6.3 L'organizzazione regionale nelle Regioni a statuto speciale .....	” 89
Riferimenti bibliografici .....	” 90

## Parte seconda - LE PRINCIPALI POLITICHE REGIONALI

### CAPITOLO 4 - LA SANITÀ E LA TUTELA DELLA SALUTE

di *Stefania Gabriele e Nicola Viceconte*

4.1 Premessa .....	pag. 93
4.2 Il contesto istituzionale tra regionalismo e “centralizzazione” .....	” 94
4.3 I favorevoli risultati economico-finanziari .....	” 99
4.4 I progressi nel governo della spesa sanitaria .....	” 103
4.5 La garanzia dei Lea: molta strada ancora da fare .....	” 109
4.6 I servizi sanitari regionali di fronte alla crisi.....	” 114
Riferimenti bibliografici .....	” 116

### CAPITOLO 5 - LE POLITICHE DELL'INTEGRAZIONE

5.1 Le politiche socio-assistenziali.....	” 119
---	-------

di *Giulia Maria Napolitano*

5.1.1 Introduzione .....	” 119
5.1.2 La produzione legislativa .....	” 119
5.1.3 La produzione regolamentare e amministrativa .....	” 120
5.1.4 Analisi per ambiti materiali .....	” 123
5.1.4.1 <i>Aspetti istituzionali</i> .....	” 123
5.1.4.2 <i>Politiche familiari</i> .....	” 126
5.1.4.3 <i>Politiche di inclusione sociale</i> .....	” 128
5.1.4.4 <i>Politiche per la disabilità, gli anziani e soggetti non autosufficienti</i> .....	” 129
5.1.4.5 <i>Terzo settore</i> .....	” 132
5.1.4.6 <i>Politiche abitative</i> .....	” 132
5.1.4.7 <i>Politiche migratorie</i> .....	” 134
5.1.4.8 <i>Politiche di genere</i> .....	” 134
5.1.4.9 <i>Politiche per i giovani</i> .....	” 136
5.1.4.10 <i>Altre politiche</i> .....	” 136
5.1.5 Conclusioni.....	” 137
5.2 Il ruolo delle Regioni di fronte all'immigrazione .....	” 139
di <i>Laura Ronchetti</i>	
5.2.1 La potestà legislativa regionale tra immigrazione ed emigrazione .....	” 139
5.2.2 Immigrazione e competenze regionali .....	” 140
5.2.3 Immigrazione ed integrazione sociale degli stranieri.....	” 142
5.2.4 Gli stranieri negli Statuti regionali .....	” 143
5.2.5 L'immigrazione tra legislazione e amministrativizzazione del settore .....	” 145
5.2.6 Le distinzioni tra gli immigrati operate dalle leggi regionali .....	” 146
5.2.7 2010-2011: un rinnovato contenzioso costituzionale .....	” 147
5.2.8 L'anzianità di residenza come discriminazione .....	” 149
Riferimenti bibliografici (par. 5.1).....	” 151
Riferimenti bibliografici (par. 5.2).....	” 152

### CAPITOLO 6 - LE REGIONI ALLA PROVA DELLO SVILUPPO ECONOMICO

6.1 L'agricoltura, lo sviluppo rurale e il turismo .....	” 155
--	-------

di *Clelia Losavio*

6.1.1 L'agricoltura e lo sviluppo rurale .....	” 155
--	-------

6.1.1.1	<i>La competenza regionale in materia di agricoltura e i suoi limiti.....</i>	pag. 156
6.1.1.2	<i>Gli interventi legislativi regionali in materia di agricoltura nel biennio 2010-2011 .....</i>	” 157
6.1.1.3	<i>La legislazione regionale e l’attenzione a fenomeni nuovi....</i>	” 161
6.1.1.4	<i>Le norme in materia agricola nelle leggi multimateria, multisettore o finanziarie.....</i>	” 164
6.1.1.5	<i>L’attività regolamentare in materia agricola nel biennio 2010-2011 .....</i>	” 166
6.1.1.6	<i>In conclusione: lo sviluppo rurale e le sue potenzialità .....</i>	” 169
6.1.2	Il turismo .....	” 170
6.1.2.1	<i>La competenza regionale in materia di turismo e suoi limiti</i>	” 171
6.1.2.2	<i>Gli interventi legislativi regionali in materia di turismo nel biennio 2010-2011 .....</i>	” 173
6.1.2.3	<i>Le norme sul turismo nelle leggi multimateria, multisettore o finanziarie.....</i>	” 175
6.1.2.4	<i>L’attività regolamentare in materia turistica nel biennio 2010-2011 .....</i>	” 176
6.1.2.5	<i>Le sorti incerte del turismo.....</i>	” 177
6.2	Il commercio, l’industria, l’artigianato e le misure di sostegno ai settori produttivi.....	” 178
	di <i>Gabriella Saputelli</i>	
6.2.1	I caratteri della competenza regionale, le interferenze e i limiti .....	” 178
6.2.2	Le principali fonti utilizzate .....	” 180
6.2.3	L’esercizio della competenza regionale nel primo decennio dalla riforma .....	” 181
6.2.4	La produzione normativa in materia di artigianato nel biennio 2010-2011.....	” 182
6.2.5	La produzione normativa in materia di industria nel biennio 2010-2011 .....	” 184
6.2.6	La produzione normativa in materia di commercio nel biennio 2010-2011 .....	” 185
6.2.7	La produzione normativa del 2010-2011 riguardante più materie o aspetti connessi.....	” 187
6.2.8	Gli interventi regionali nel contesto della crisi economica e l’influenza delle politiche statali ed europee.....	” 190
6.2.9	Uno sguardo ai dati sulla realtà produttiva e alle ‘best practices’ .....	” 195
6.2.10	Alcune considerazioni finali sul ruolo degli enti regionali in materia	” 198
	Riferimenti bibliografici (par. 6.1).....	” 200
	Riferimenti bibliografici (par. 6.2).....	” 201

**CAPITOLO 7 - L’AMBIENTE TRA PRINCIPI EUROPEI E ATTUAZIONE REGIONALE**

di *Paolo Colasante e Emma A. Imparato*

7.1	Quadro di riferimento e livelli d’intervento .....	” 203
7.1.1	Principi, criteri e politiche di orientamento nella legislazione europea .....	” 203
7.1.2	Procedimenti ed istituti. In particolare Via, Vas e Aia.....	” 204

7.1.3	Il recepimento del diritto europeo nell'ordinamento italiano. L'ambiente tra Stato, Regioni ed enti locali .....	pag.205
7.1.4	L'orientamento della giurisprudenza costituzionale in materia ambientale .....	" 207
7.2	Politiche regionali e settori .....	" 210
7.2.1	La tutela del paesaggio e il governo del territorio .....	" 210
7.2.2	Le aree protette.....	" 213
7.2.3	La riduzione del rischio sismico.....	" 214
7.2.4	La valutazione di impatto ambientale .....	" 215
7.2.5	La tutela dagli inquinanti.....	" 216
7.2.5.1	<i>La gestione dei rifiuti</i> .....	" 217
7.2.5.2	<i>L'inquinamento atmosferico</i> .....	" 221
7.2.5.3	<i>L'inquinamento luminoso</i> .....	" 221
7.2.5.4	<i>La tutela delle acque</i> .....	" 223
7.3	Conclusioni.....	" 224
	Riferimenti bibliografici .....	" 226
 <b>CAPITOLO 8 - L'ENERGIA</b>		
di <i>Raffaele Morelli</i>		
8.1	Introduzione. La materia dell'energia nel disegno costituzionale del nuovo Titolo V.....	" 227
8.2	La legislazione statale nel settore energetico .....	" 228
8.3	L'esperienza regionale in materia di energia con particolare riferimento agli anni 2010-2011 .....	" 229
8.4	La recente giurisprudenza costituzionale in materia di "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" .....	" 232
8.5	Gli ultimi interventi legislativi in materia energetica; la breve ma significativa esperienza in tema di energia nucleare, anche alla luce della giurisprudenza costituzionale.....	" 234
8.6	La disciplina nel settore delle energie rinnovabili .....	" 237
8.6.1	Le energie rinnovabili dal Dlgs n. 387/2003 all'approvazione delle "linee guida", secondo la giurisprudenza costituzionale.....	" 237
8.6.2	L'attività delle Regioni a seguito dell'approvazione delle "linee guida" .....	" 241
8.6.3	Le politiche regionali in materia di energie rinnovabili negli anni 2010-2011.....	" 245
8.7	Brevi considerazioni conclusive .....	" 247
	Riferimenti bibliografici .....	" 248
 <b>CAPITOLO 9 - LE POLITICHE REGIONALI PER LA RICERCA, L'INNOVAZIONE E IL TRASFERIMENTO TECNOLOGICO</b>		
di <i>Chiara Cavallaro e Lucio Morettini</i>		
9.1	Premessa .....	" 249
9.2	Il tempo della crisi: l'evoluzione della strategia europea 2007-2013 e Horizon 2020 .....	" 250
9.2.1	L'obiettivo Horizon 2020 nelle Regioni italiane.....	" 250
9.2.2	Perché la Ue ritiene centrale l'obiettivo di incrementare la rilevanza della spesa per R&S?.....	" 253
9.3	Il livello di internazionalizzazione e la produttività della spesa.....	" 254

9.4 La politica regionale per la ricerca industriale .....	pag.257
9.4.1 La spesa delle imprese.....	” 258
9.4.2 Le agevolazioni alla ricerca industriale.....	” 259
9.4.3 Ipotesi di riforma delle agevolazioni alle imprese .....	” 261
9.5 Le normative regionali per la R&S.....	” 263
9.6 Le strategie regionali per la R&I&T.....	” 265
9.6.1 Il “peso” delle strategie europee.....	” 265
9.6.2 La specializzazione intelligente .....	” 268
9.6.3 Gli indirizzi delle politiche regionali .....	” 268
9.7 Conclusioni.....	” 271
Riferimenti bibliografici .....	” 273

### **Parte terza - LE REGIONI TRA RELAZIONI ISTITUZIONALI NAZIONALI E SOVRANAZIONALI**

#### **CAPITOLO 10 - LE REGIONI E LA GOVERNANCE NAZIONALE**

10.1 Le Regioni in Conferenza .....	” 277
di <i>Raffaele Morelli</i>	
10.1.1 Introduzione. Considerazioni generali sul principio di leale collaborazione, la nuova attenzione per le Conferenze .....	” 277
10.1.2 La giurisprudenza costituzionale sulle Conferenze con particolare riferimento agli anni 2010-2011 .....	” 278
10.1.3 L'attività delle Regioni in Conferenza nel biennio 2010-2011 .....	” 282
10.1.4 Brevi osservazioni conclusive.....	” 285
10.2 Le Regioni e gli enti locali .....	” 286
di <i>Alessandro Gentilini</i>	
10.2.1 Una premessa: il processo di riforma dell'autonomia finanziaria e la necessaria rivitalizzazione delle relazioni interistituzionali .....	” 286
10.2.2 La “differenza” tra Regioni ed enti locali.....	” 289
10.2.3 La recente evoluzione in materia di “funzioni fondamentali” degli enti locali: il caso dei Comuni .....	” 291
10.2.4 <i>Segue</i> : l'attesa delle Regioni davanti all'alterna sorte delle Province (e delle loro funzioni): il ruolo del Consiglio delle autonomie locali nelle attività di “riordino” .....	” 293
10.2.5 La collaborazione istituzionalizzata: il Consiglio delle autonomie locali .....	” 295
10.2.6 Le altre recenti leggi regionali sugli enti locali .....	” 298
Riferimenti bibliografici (par. 10.1).....	” 301
Riferimenti bibliografici (par. 10.2).....	” 302

#### **CAPITOLO 11 - LE REGIONI ITALIANE E LE POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA**

di <i>Antonino Iacoviello</i>	
11.1 Premessa.....	” 303
11.2 Il quadro normativo di riferimento.....	” 303
11.3 La partecipazione regionale alla formazione del diritto europeo: profili generali.....	” 305

11.3.1	I procedimenti di partecipazione delineati a livello regionale: le disposizioni degli Statuti, dei regolamenti interni e delle leggi regionali c.d. di "procedura" in materia di organizzazione interna e definizione dei rapporti tra Giunte e Consigli.....	pag.308
11.3.2	L'efficacia degli strumenti di partecipazione.....	" 313
11.4	L'attuazione e l'esecuzione degli atti normativi europei nelle materie di competenza regionale.....	" 314
11.4.1	Gli strumenti utilizzati dalle Regioni italiane .....	" 318
11.5	Osservazioni finali .....	" 319
	Riferimenti bibliografici .....	" 322
<b>CAPITOLO 12 - LE REGIONI NELLA GIURISPRUDENZA</b>		
12.1	La giurisprudenza costituzionale.....	" 323
	di <i>Nicola Viceconte</i>	
12.1.1	Premessa metodologica.....	" 323
12.1.2	I dati quantitativi: profili generali.....	" 323
12.1.3	Il giudizio in via principale: la tipologia delle pronunce .....	" 325
12.1.4	Il riparto per materie: i dati quantitativi.....	" 329
12.1.5	Il merito delle questioni .....	" 330
	12.1.5.1 <i>Premessa</i> .....	" 330
	12.1.5.2 <i>Crisi economica e riparto di competenze</i> .....	" 331
	12.1.5.3 <i>Statuto e legge regionale: un rapporto complesso</i> .....	" 334
	12.1.5.4 <i>Il principio di leale collaborazione</i> .....	" 335
	12.1.5.5 <i>Servizi pubblici e tutela della concorrenza</i> .....	" 336
	12.1.5.6 <i>Il caso dell'energia nucleare</i> .....	" 338
	12.1.5.7 <i>Politiche per gli immigrati e servizi sociali</i> .....	" 339
	12.1.5.8 <i>Autonomia regionale e rapporti inter-privati</i> .....	" 340
12.1.6	Conclusioni .....	" 341
12.2	La giurisprudenza amministrativa .....	" 342
	di <i>Gianpaolo Fontana</i>	
12.2.1	Considerazioni introduttive.....	" 342
12.2.2	In tema di 'equilibrata presenza' di uomini e donne negli organi politici regionali e comunali .....	" 343
12.2.3	La potestà regolamentare dei Comuni in materia di installazione di impianti di telefonia mobile e di radiodiffusione.....	" 345
12.2.4	Sui poteri di ordinanza sindacale .....	" 348
12.2.5	Sul potere di revoca degli assessori .....	" 350
12.2.6	Sul diritto di accesso dei consiglieri comunali .....	" 351
	Riferimenti bibliografici (par. 12.1).....	" 353
	Riferimenti bibliografici (par. 12.2).....	" 354

## Parte quarta - TENDENZE, DIBATTITI E RIFORME

### CAPITOLO 13 - LE PROPOSTE DI RIFORMA DI INTERESSE REGIONALE

di *Claudia Sperandii*

13.1	Introduzione: i temi di riforma di interesse regionale nella XVI legislatura .....	" 357
------	--	-------

13.2 Il Senato federale.....	pag.358
13.3 Il federalismo fiscale.....	” 360
13.4 Il pareggio di bilancio e la Costituzione economica .....	” 363
13.5 Le consultazioni elettorali .....	” 364
13.6 Il riordino dei livelli amministrativi di governo: le funzioni fondamentali degli enti locali .....	” 365
13.7 <i>Segue</i> : il ruolo delle Province.....	” 366
13.8 La Conferenza permanente dei livelli di Governo .....	” 367
Riferimenti bibliografici .....	” 368

## CAPITOLO 14 - LE REGIONI NEL DIBATTITO NAZIONALE

di *Michela Michetti*

14.1 La questione regionale nel dibattito nazionale: una breve introduzione .....	” 371
14.2 I principali temi regionali al centro del dibattito politico-istituzionale degli anni 2010-2011: l’attuazione del c.d. federalismo fiscale e la riforma del “sistema Conferenze” .....	” 373
14.3 Il riordino dei livelli amministrativi territoriali: la ridefinizione dell’ente provinciale e l’istituzione delle Città metropolitane .....	” 376
14.4 <i>Segue</i> : l’individuazione delle funzioni fondamentali di Comuni e Province e la Carta delle autonomie locali.....	” 378
14.5 Il Senato federale.....	” 380
Riferimenti bibliografici .....	” 383