

## **INDICE**

	<i>pag.</i>
<i>Presentazione</i>	XV
<i>Presentazione della II edizione</i>	XIX
<i>Presentazione della III edizione</i>	XXI
<i>Presentazione della IV edizione</i>	XXIII
<i>Avvertenza</i>	XXV

### CAPITOLO I

#### **FEDERALISMO E REGIONALISMO**

1. Premessa	2
2. Il modello francese dello Stato unitario centralizzato	2
3. Il modello federale nordamericano: il passaggio dalla Confederazione allo Stato federale	4
3.1. La questione della sovranità	6
4. I processi federativi in Europa nel XIX e nella prima parte del XX secolo	7
5. L'unificazione nazionale italiana e l'accoglimento del modello francese	8
6. La nascita del modello regionale: la Costituzione spagnola del 1931	9
7. L'accoglimento del modello regionale da parte della Costituzione italiana del 1947	10
8. La diffusione del regionalismo in Europa e la transizione del Belgio al federalismo	11
9. Gli elementi comuni agli Stati federali ed agli Stati regionali	12
10. Le differenze attinenti alla ripartizione delle competenze	13
11. <i>Segue</i> : le differenze ulteriori	15
11.1. Il bicameralismo	15
11.1.1. Il caso del Senato italiano	17

	<i>pag.</i>
11.2. Il procedimento di revisione della Costituzione	19
11.3. La competenza costituzionale	20
12. La tensione tra unità ed autonomia	21
12.1. Le tecniche costituzionali a salvaguardia dell'unità	22
12.1.1. I poteri sostitutivi	25
12.1.2. I limiti al potere estero delle Regioni italiane	26
12.2. Le tecniche costituzionali a garanzia dell'autonomia	28
12.2.1. Le garanzie di esistenza	28
12.2.1.1. L'identificazione geografica	29
12.2.1.2. Le variazioni territoriali	30
12.2.1.3. Problemi attuali nell'esperienza italiana	33
12.2.2. La costituzionalizzazione del riparto di competenze	35
12.2.3. Le potestà legislative	37
12.2.4. La tutela giurisdizionale	38
13. Considerazioni conclusive	39
13.1. La statualità degli Stati membri delle Federazioni	39
13.2. I diversi regionalismi	40
<i>Nota bibliografica</i>	42

## CAPITOLO II

### **IL REGIONALISMO NELLA VICENDA COSTITUZIONALE ITALIANA**

1. La scelta regionalista dell'Assemblea costituente	55
2. Il disegno costituzionale e la sua impronta garantistica	58
2.1. La costituzionalizzazione delle materie regionali	59
2.2. Il carattere esclusivo delle competenze amministrative delle Regioni	60
2.3. Le competenze legislative regionali ed il principio della concorrenza	61
3. La crisi del modello	61
4. Il rapporto tra Regioni e sistema dei partiti politici	63
5. Le riforme costituzionali della XIII legislatura	65
6. L'opzione "federale"	66
7. L'esigenza di superare i limiti del modello costituzionale	67
8. La riforma	68
8.1. Due equivoci iniziali: le macroregioni e lo Stato iperleggero	69
8.2. Le tecniche costituzionali di ripartizione delle competenze	70
8.3. Il tema della sussidiarietà	71
8.4. Il superamento del ruolo "tutorio" dello Stato	73
8.5. Una svolta radicale	74
8.6. Il potenziamento degli enti locali e l'ordinamento di Roma capitale	75
8.6.1. La difficile attuazione: a) con riferimento alle Province e alle Città metropolitane	79

	<i>pag.</i>
8.6.2. <i>Segue: b)</i> con riferimento all'ordinamento di Roma capitale	83
9. Tra attuazione e riforma della riforma	87
<i>Nota bibliografica</i>	91

### CAPITOLO III

#### ***GLI STATUTI ORDINARI E LA LEGISLAZIONE ELETTORALE***

1. La l. cost. n. 1/1999, come anticipazione della riforma del titolo V Cost.	99
2. Un'opzione "regionalistica": autonomia "statutaria", e non competenza "costituzionale"	100
3. L'opportuna discontinuità in materia di procedimento di formazione dello statuto	101
4. Il problema della qualificazione dell'atto	103
5. Aspetti problematici della sequenza formativa	105
6. L'oggetto della competenza statutaria	108
6.1. La forma di governo	109
6.2. Le letture estensive della competenza in materia di forma di governo	114
6.3. I principi fondamentali di organizzazione e di funzionamento	114
6.4. La questione delle norme statutarie programmatiche	115
6.4.1. I contenuti programmatici concretamente introdotti negli statuti	118
6.5. Gli altri oggetti della competenza statutaria	119
6.5.1. I Consigli delle autonomie locali (CAL): rinvio	123
7. I limiti apposti all'autonomia statutaria: l'armonia con la Costituzione	123
7.1. La caduta del riferimento all'armonia con le leggi statali	125
8. Una competenza connessa: la competenza legislativa in materia elettorale	127
8.1. La legge-cornice in materia elettorale	128
8.2. I rapporti tra statuto, legge statale e legislazione regionale	130
<i>Nota bibliografica</i>	132

### CAPITOLO IV

#### ***L'AUTONOMIA LEGISLATIVA E REGOLAMENTARE***

1. Il rovesciamento dell'enumerazione e la tipologia delle competenze	139
2. La clausola residuale e la competenza legislativa residuale delle Regioni	141
3. Il rispetto degli obblighi internazionali	143
3.1. ... e dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario	147
4. La competenza concorrente	149
4.1. Elementi di continuità e di discontinuità con il passato	151
5. Le materie legislative	156

	<i>pag.</i>
5.1. ... e la loro interpretazione	158
5.2. Gli oggetti ad imputazione multipla	160
6. Le competenze finalistiche	164
6.1. La loro natura di competenze “senza oggetto”	164
6.1.1. La perseguibilità regionale degli scopi che le connotano	165
6.2. La loro duttilità e i punti di contatto con la “konkurrierende Gesetzgebung”	169
6.3. La sindacabilità degli atti d’esercizio	170
7. L’attrazione in sussidiarietà della competenza legislativa	173
8. La potestà regolamentare	176
8.1. I regolamenti degli enti locali	179
8.2. I regolamenti regionali: <i>a)</i> la questione della titolarità	181
8.3. <i>Segue: b)</i> la tipologia	183
<i>Nota bibliografica</i>	184

## CAPITOLO V

### ***L’AUTONOMIA AMMINISTRATIVA***

1. Le due maggiori novità della nuova disciplina costituzionale	193
2. Problemi di coordinamento tra l’art. 118, comma 1, e gli artt. 121, comma 4 e 118, comma 2	194
3. La necessità dell’intermediazione del legislatore	196
4. L’identificazione del legislatore competente all’allocazione delle funzioni amministrative	198
5. Il principio di sussidiarietà	200
5.1. Il principio di sussidiarietà verticale	201
5.2. Il principio di sussidiarietà orizzontale	204
5.2.1. La tutela delle autonomie funzionali	209
<i>Nota bibliografica</i>	211

## CAPITOLO VI

### ***L’AUTONOMIA FINANZIARIA***

1. Finanza e autonomia politica delle Regioni	217
2. La situazione anteriore alla riforma del titolo V Cost.	218
3. La riforma costituzionale e le sue scelte strategiche	221
3.1. La delimitazione degli spazi a disposizione del legislatore statale	222
3.1.1. La competenza legislativa “concorrente” in materia di coordinamento della finanza pubblica	224

	<i>pag.</i>
3.1.2. La disciplina dei contributi aggiuntivi e degli interventi speciali	229
3.2. La responsabilizzazione delle Regioni (e degli enti locali), nella prospettiva del “federalismo fiscale”	230
3.3. L’equiparazione degli enti locali alle Regioni ed i suoi limiti	233
4. L’impatto della riforma: <i>a)</i> il versante dell’entrata	233
4.1. <i>Segue: b)</i> il versante della spesa	237
5. La l. n. 42/2009	239
5.1. ... e la sua attuazione/inattuazione	242
<i>Nota bibliografica</i>	245

## CAPITOLO VII

### ***LE AUTONOMIE SPECIALI***

1. Premessa	251
2. Radici e precedenti	252
3. La Costituzione e gli statuti speciali	254
3.1. Le “forme e condizioni particolari di autonomia”	257
3.1.1. Le deroghe allo <i>ius commune</i> relativamente alla disciplina dei rapporti con lo Stato	260
3.1.2. Il regime finanziario	262
4. La decostituzionalizzazione della disciplina statutaria di tipo organizzativo e l’introduzione delle leggi statutarie	265
4.1. La <i>forma</i> ed il <i>regime</i> delle leggi statutarie	267
4.2. Il loro <i>oggetto</i> ed i <i>limiti</i> ad esse apposti	268
5. Il problema delle autonomie speciali, nella prospettiva della riforma del titolo V	271
6. La nuova disciplina costituzionale	272
6.1. La clausola d’equiparazione (o di maggior favore) di cui all’art. 10, l. cost. n. 3/2001	274
6.1.1. Le aree di persistente specialità e l’armonizzazione con gli indirizzi legislativi statali	281
6.1.2. Gli effetti della clausola sugli enti locali ubicati nei territori regionali speciali	285
6.2. L’accesso delle Regioni ordinarie all’autonomia speciale	287
<i>Nota bibliografica</i>	290

## CAPITOLO VIII

**L'ORGANIZZAZIONE DELLE REGIONI**

1. Gli organi necessari e gli organi eventuali	301
2. Il Consiglio regionale	302
2.1. Lo <i>status</i> dei consiglieri regionali	303
2.2. L'articolazione organizzativa del Consiglio regionale	307
2.3. I regolamenti interni	310
2.4. Funzionamento e funzioni	312
3. Il Presidente e la Giunta	316
3.1. La supremazia del Presidente nei confronti degli altri membri della Giunta	316
3.2. I dispositivi di stabilizzazione dell'Esecutivo	319
3.3. Funzionamento e funzioni	323
4. I Consigli delle autonomie locali (CAL)	326
5. Gli organi di garanzia statutaria	330
6. Gli altri organi contemplati dagli statuti	333
<i>Nota bibliografica</i>	335

## CAPITOLO IX

**POTERI D'INGERENZA E RACCORDI COOPERATIVI**

1. Premessa	341
2. I poteri d'ingerenza dello Stato	341
2.1. Lo scioglimento anticipato del Consiglio e la rimozione del Presidente della Giunta	342
2.2. I poteri sostitutivi	346
2.3. La decretazione d'urgenza	353
3. I raccordi cooperativi (c.d. "funzioni costituzionali" delle Regioni)	355
3.1. I raccordi di tipo procedimentale	355
3.1.1. I poteri d'iniziativa	355
3.1.1.1. L'iniziativa legislativa statale delle Regioni	356
3.1.1.2. Le iniziative referendarie	358
3.1.2. I pareri e le intese	358
3.2. I raccordi di tipo organizzativo	362
3.2.1. La partecipazione dei Presidenti delle Regioni speciali alle sedute del Consiglio dei Ministri	364
3.2.2. Il sistema delle Conferenze	367
<i>Nota bibliografica</i>	373

## CAPITOLO X

**LE REGIONI E L'UNIONE EUROPEA**

1. Il punto di partenza: la penalizzazione delle entità sub-statali	379
2. L'originaria prevalenza degli Stati unitari ed i successivi processi di regionalizzazione	381
3. Il versante europeo	382
3.1. La svolta: il Trattato di Maastricht	382
3.2. I Trattati di Amsterdam e di Nizza	383
3.3. Il Trattato di Lisbona	384
4. Il versante nazionale	386
4.1. La fase ascendente	387
4.1.1. La partecipazione al Consiglio dei Ministri	388
4.1.1.1. La normativa italiana ed i canali partecipativi aperti alle Regioni a livello sopranazionale e nazionale	388
4.1.2. Il Comitato delle Regioni	391
4.1.2.1. La tecnica rappresentativa	391
4.1.2.2. Il dosaggio delle componenti	393
4.2. La fase discendente	393
4.2.1. La fase discendente ed i poteri sostitutivi nella normativa italiana attuativa dell'art. 117, comma 5	394
4.3. La tutela giurisdizionale	397
<i>Nota bibliografica</i>	400
 <i>Indice analitico</i>	 405

