

## **INDICE**

	<i>pag.</i>
<i>Presentazione</i>	XVII
<i>Presentazione della II edizione</i>	XXI
<i>Presentazione della III edizione</i>	XXIII
<i>Presentazione della IV edizione</i>	XXV
<i>Presentazione della V edizione</i>	XXVII
<i>Avvertenza</i>	XXIX

### **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	9
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	12
9. Gli elementi comuni agli Stati federali ed agli Stati regionali	13
10. Le differenze attinenti alla ripartizione delle competenze	14
11. <i>Segue</i> : le differenze ulteriori	15
11.1. Il bicameralismo	16
11.1.1. Il caso del Senato italiano	18

	<i>pag.</i>
11.2. Il procedimento di revisione della Costituzione	21
11.3. La competenza costituzionale	22
12. La tensione tra unità ed autonomia	23
12.1. Le tecniche costituzionali a salvaguardia dell'unità	24
12.1.1. I poteri sostitutivi	27
12.1.2. I limiti al potere estero delle Regioni italiane	28
12.2. Le tecniche costituzionali a garanzia dell'autonomia	30
12.2.1. Le garanzie di esistenza	31
12.2.1.1. L'identificazione geografica	31
12.2.1.2. Le variazioni territoriali	33
12.2.1.3. Problemi attuali nell'esperienza italiana	36
12.2.2. La costituzionalizzazione del riparto di competenze	38
12.2.3. Le potestà legislative	40
12.2.4. La tutela giurisdizionale	41
13. Considerazioni conclusive	42
13.1. La statualità degli Stati membri delle Federazioni	42
13.2. I diversi regionalismi	43
<i>Nota bibliografica</i>	45

## CAPITOLO II

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

1. La scelta regionalista dell'Assemblea costituente	59
2. Il disegno costituzionale e la sua impronta garantistica	62
2.1. La costituzionalizzazione delle materie regionali	63
2.2. Il carattere esclusivo delle competenze amministrative delle Regioni	64
2.3. Le competenze legislative regionali ed il principio della concorrenza	65
3. La crisi del modello	66
4. Il rapporto tra Regioni e sistema dei partiti politici	67
5. Le riforme costituzionali della XIII legislatura	69
6. L'opzione "federale"	71
7. L'esigenza di superare i limiti del modello costituzionale	72
8. La riforma	73
8.1. Due equivoci iniziali: le macroregioni e lo Stato iperleggero	73
8.2. Le tecniche costituzionali di ripartizione delle competenze	75
8.3. Il tema della sussidiarietà	76
8.4. Il superamento del ruolo "tutorio" dello Stato	78
8.5. Una svolta radicale	79
8.6. Il potenziamento degli enti locali e l'ordinamento di Roma capitale	80
8.6.1. La difficile attuazione: <i>a)</i> con riferimento alle Province e alle Città metropolitane	84

	<i>pag.</i>
8.6.2. <i>Segue: b)</i> con riferimento all'ordinamento di Roma capitale	89
9. Tra attuazione e riforma della riforma	93
<i>Nota bibliografica</i>	98

### CAPITOLO III

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

1. La l. cost. n. 1/1999, come anticipazione della riforma del titolo V Cost.	107
2. Un'opzione "regionalistica": autonomia "statutaria", e non competenza "costituzionale"	108
3. L'opportuna discontinuità in materia di procedimento di formazione dello statuto	109
4. Il problema della qualificazione dell'atto	111
5. Aspetti problematici della sequenza formativa	114
6. L'oggetto della competenza statutaria	117
6.1. La forma di governo	117
6.2. Le letture estensive della competenza in materia di forma di governo	122
6.3. I principi fondamentali di organizzazione e di funzionamento	123
6.4. La questione delle norme statutarie programmatiche	124
6.4.1. I contenuti programmatici concretamente introdotti negli statuti	126
6.5. Gli altri oggetti della competenza statutaria	128
6.5.1. I Consigli delle autonomie locali (CAL): rinvio	132
7. I limiti apposti all'autonomia statutaria: l'armonia con la Costituzione	132
7.1. La caduta del riferimento all'armonia con le leggi statali	135
8. Una competenza connessa: la competenza legislativa in materia elettorale	137
8.1. La legge-cornice in materia elettorale	138
8.2. I rapporti tra statuto, legge statale e legislazione regionale	140
<i>Nota bibliografica</i>	142

### CAPITOLO IV

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

1. Il rovesciamento dell'enumerazione e la tipologia delle competenze	149
2. La clausola residuale e la competenza legislativa residuale delle Regioni	151
3. Il rispetto degli obblighi internazionali	153
3.1. ... e dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario	157
4. La competenza concorrente	159
4.1. Elementi di continuità e di discontinuità con il passato	162
5. Le materie legislative	167

	<i>pag.</i>
5.1. ... e la loro interpretazione	170
5.2. Gli oggetti ad imputazione multipla	171
6. Le competenze finalistiche	176
6.1. La loro natura di competenze “senza oggetto”	176
6.1.1. La perseguibilità regionale degli scopi che le connotano	177
6.2. La loro duttilità e i punti di contatto con la “konkurrierende Gesetzgebung”	182
6.3. La sindacabilità degli atti d’esercizio	183
7. L’attrazione in sussidiarietà della competenza legislativa	186
8. La potestà regolamentare	190
8.1. I regolamenti degli enti locali	192
8.2. I regolamenti regionali: <i>a)</i> la questione della titolarità	195
8.3. <i>Segue: b)</i> la tipologia	197
<i>Nota bibliografica</i>	199

## CAPITOLO V

**L'AUTONOMIA AMMINISTRATIVA**

1. Le due maggiori novità della nuova disciplina costituzionale	207
2. Problemi di coordinamento tra l’art. 118, comma 1, e gli artt. 121, comma 4 e 118, comma 2	209
3. La necessità dell’intermediazione del legislatore	211
4. L’identificazione del legislatore competente all’allocazione delle funzioni amministrative	213
5. Il principio di sussidiarietà	215
5.1. Il principio di sussidiarietà verticale	216
5.2. Il principio di sussidiarietà orizzontale	219
5.2.1. La tutela delle autonomie funzionali	225
<i>Nota bibliografica</i>	227

## CAPITOLO VI

**L'AUTONOMIA FINANZIARIA**

1. Finanza e autonomia politica delle Regioni	233
2. La situazione anteriore alla riforma del titolo V Cost.	234
3. La riforma costituzionale e le sue scelte strategiche	237
3.1. La delimitazione degli spazi a disposizione del legislatore statale	238
3.1.1. La competenza legislativa “concorrente” in materia di coordinamento della finanza pubblica	240
3.1.2. La disciplina dei contributi aggiuntivi e degli interventi speciali	245

	<i>pag.</i>
3.2. La responsabilizzazione delle Regioni (e degli enti locali), nella prospettiva del “federalismo fiscale”	247
3.3. L’equiparazione degli enti locali alle Regioni ed i suoi limiti	250
4. L’impatto della riforma: <i>a)</i> il versante dell’entrata	251
4.1. <i>Segue: b)</i> il versante della spesa	254
5. La l. n. 42/2009	257
5.1. ... e la sua attuazione/inattuazione	260
<i>Nota bibliografica</i>	262

## CAPITOLO VII

**LE AUTONOMIE SPECIALI**

1. Premessa	269
2. Radici e precedenti	270
3. La Costituzione e gli statuti speciali	272
3.1. Le “forme e condizioni particolari di autonomia”	275
3.1.1. Le deroghe allo <i>ius commune</i> relativamente alla disciplina dei rapporti con lo Stato	279
3.1.2. Il regime finanziario	281
4. La decostituzionalizzazione della disciplina statutaria di tipo organizzativo e l’introduzione delle leggi statutarie	285
4.1. La <i>forma</i> ed il <i>regime</i> delle leggi statutarie	286
4.2. Il loro <i>oggetto</i> ed i <i>limiti</i> ad esse apposti	288
5. Il problema delle autonomie speciali, nella prospettiva della riforma del titolo V	291
6. La nuova disciplina costituzionale	292
6.1. La clausola d’equiparazione (o di maggior favore) di cui all’art. 10, l. cost. n. 3/2001	293
6.1.1. Le aree di persistente specialità e l’armonizzazione con gli indirizzi legislativi statali	301
6.1.2. Gli effetti della clausola sugli enti locali ubicati nei territori regionali speciali	306
6.2. L’accesso delle Regioni ordinarie all’autonomia speciale	308
<i>Nota bibliografica</i>	311

## CAPITOLO VIII

**L’ORGANIZZAZIONE DELLE REGIONI**

1. Gli organi necessari e gli organi eventuali	323
2. Il Consiglio regionale	324

	<i>pag.</i>
2.1. Lo <i>status</i> dei consiglieri regionali	325
2.2. L'articolazione organizzativa del Consiglio regionale	330
2.3. I regolamenti interni	333
2.4. Funzionamento e funzioni	335
3. Il Presidente e la Giunta	339
3.1. La supremazia del Presidente nei confronti degli altri membri della Giunta	340
3.2. I dispositivi di stabilizzazione dell'Esecutivo	343
3.3. Funzionamento e funzioni	347
4. I Consigli delle autonomie locali (CAL)	350
5. Gli organi di garanzia statutaria	354
6. Gli altri organi contemplati dagli statuti	357
<i>Nota bibliografica</i>	359

## CAPITOLO IX

**POTERI D'INGERENZA E RACCORDI COOPERATIVI**

1. Premessa	365
2. I poteri d'ingerenza dello Stato	365
2.1. Lo scioglimento anticipato del Consiglio e la rimozione del Presidente della Giunta	366
2.2. I poteri sostitutivi	370
2.3. La decretazione d'urgenza	378
3. I raccordi cooperativi (c.d. "funzioni costituzionali" delle Regioni)	380
3.1. I raccordi di tipo procedimentale	381
3.1.1. I poteri d'iniziativa	381
3.1.1.1. L'iniziativa legislativa statale delle Regioni	381
3.1.1.2. Le iniziative referendarie	383
3.1.2. I pareri e le intese	384
3.2. I raccordi di tipo organizzativo	388
3.2.1. La partecipazione dei Presidenti delle Regioni speciali alle sedute del Consiglio dei Ministri	390
3.2.2. Il sistema delle Conferenze	393
<i>Nota bibliografica</i>	400

## CAPITOLO X

**LE REGIONI E L'UNIONE EUROPEA**

1. Il punto di partenza: la penalizzazione delle entità sub-statali	407
2. L'originaria prevalenza degli Stati unitari ed i successivi processi di regionalizzazione	409

	<i>pag.</i>
3. Il versante europeo	410
3.1. La svolta: il Trattato di Maastricht	411
3.2. I Trattati di Amsterdam e di Nizza	412
3.3. Il Trattato di Lisbona	413
4. Il versante nazionale	415
4.1. La fase ascendente	416
4.1.1. La partecipazione al Consiglio dei Ministri	416
4.1.1.1. La normativa italiana ed i canali partecipativi aperti alle Regioni a livello sopranazionale e nazionale	416
4.1.2. Il Comitato delle Regioni	419
4.1.2.1. La tecnica rappresentativa	420
4.1.2.2. Il dosaggio delle componenti	421
4.2. La fase discendente	422
4.2.1. La fase discendente ed i poteri sostitutivi nella normativa italiana attuativa dell'art. 117, comma 5	423
4.3. La tutela giurisdizionale	426
<i>Nota bibliografica</i>	429
 <i>Indice analitico</i>	 435