

ELEMENTI INNOVATIVI DEL QUADRO COSTITUZIONALE DEL 1948

La Costituzione repubblicana, entrata in vigore il 1 gennaio 1948, ha introdotto profonde innovazioni rispetto all'ordinamento precedente in molteplici ambiti.

In particolare, in materia di rapporti tra stato ed autonomie locali è centrale l'**art. 5**:

"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 e i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento".

Oltre a questa disposizione, la materia è disciplinata nel titolo V della parte II della Costituzione. In particolare, il disegno originario della costituzione era articolato come segue:

- **art. 114:** " La Repubblica si riparte in Regioni, Province e Comuni";
- **art. 115:** "Le Regioni sono costituite in enti autonomi con propri poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione";
- **art. 116:** "Alla Sicilia, alla Sardegna, al Trentino-Alto Adige e alla Valle d'Aosta sono attribuite forme e condizioni particolari di autonomia, secondo **statuti speciali adottati con leggi costituzionali**";
- **art. 117 comma 1:** per quanto riguarda il potere legislativo delle Regioni, esse hanno **potestà legislativa** soltanto nelle materie elencate dallo stesso art.117 e devono esercitare tale potestà concorrente **"nei limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato e semprechè le norme stesse non siano in contrasto con l'interesse nazionale e con quello di altre Regioni"**;
 - **comma 2:** " Le leggi della Repubblica possono demandare alla regione il potere di emanare norme per la loro attuazione;
- **art. 118:** "spettano alle Regioni le **funzioni amministrative** per le materie elencate nel precedente articolo, salvo quelle di interesse esclusivamente locale, che possono essere attribuite dalle leggi della Repubblica alle Province, ai Comuni o ad altri enti locali";
 - **comma 2:** "lo Stato può con legge delegare alla Regione l'esercizio di altre funzioni amministrative";
 - **comma 3:** "la Regione esercita normalmente le sue funzioni amministrative delegandole alle Province, ai Comuni o ad altri enti locali, o avvalendosi dei loro uffici";
- **art. 123:** attribuisce a tutte le Regioni a statuto ordinario il potere di approvare un proprio statuto secondo un procedimento e con un ambito di competenze strettamente definito dalla stessa Costituzione. In questo sistema spetta sempre e soltanto alla legge statale disciplinare ogni materia, senza alcun limite che non sia quello del rispetto delle disposizioni costituzionali. Una situazione analoga si registra anche riguardo al potere amministrativo regolamentare. Le ulteriori competenze che le Regioni possono eventualmente esercitare sono rigorosamente limitate a quelle esplicitamente demandate dalle leggi repubblicane;
- **art. 128:** "Le Province e i Comuni sono enti autonomi nell'ambito dei principi fissati da leggi generali della Repubblica che ne determinano le funzioni".

La revisione costituzionale del titolo V della parte II della Costituzione:

- Legge costituzionale n.1 del 22 novembre 1999, "Disposizioni concernenti l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e l'autonomia statutaria delle regioni";
- Legge costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001, "Modifiche al titolo V della parte II della Costituzione".

Le competenze amministrative di Comuni e Province erano specificamente elencate e indicate dalle leggi generali della Repubblica, alle quali spettava anche definire i principi che regolavano la loro autonomia.

Ai sensi dell'**art. 118**, le leggi della Repubblica potevano sempre "**sottrarre**" **competenze amministrative alle Regioni** nelle materie di loro competenza, per assegnarle invece ai Comuni, alle Province e agli altri enti territoriali.

Per contro, in assenza di specifiche attribuzioni o deleghe, né i Comuni né le Province e neppure gli altri enti territoriali potevano esercitare competenze o funzioni amministrative.

In sostanza, sul piano della ripartizione del potere esecutivo legato all'attività di applicazione delle leggi, la competenza generale era prevista in capo al potere esecutivo ed amministrativo dello Stato.

Tutto ciò era coerente con la **VIII disposizione transitoria della Costituzione**, in particolare:

- **comma 2:** "Leggi della Repubblica regolano per ogni ramo della pubblica amministrazione il passaggio delle funzioni statali attribuite alle Regioni. Fino a quando non si sia provveduto al rinnovamento e alla distribuzione delle funzioni amministrative fra gli enti locali, restano alle Province e ai Comuni le funzioni che esercitano attualmente e le altre di cui le Regioni deleghino loro l'esercizio";
- **comma 3:** "Leggi della Repubblica regolano il passaggio alle Regioni di funzionari e dipendenti dello Stato, anche delle amministrazioni centrali, che sia reso necessario dal nuovo ordinamento."

Elementi innovativi:

◆ Dalla **centralità del legislatore statale e dell'amministrazione statale**, collocata in un quadro in cui il potere legislativo è in parte condiviso con le Regioni, titolari anch'esse di tale potere, sia pure nei limiti e con le restrizioni accennate.

◆ Ad una **amministrazione costituzionalmente incardinata anche sulle regioni e sugli enti locali.**

Il forte e netto orientamento ad assicurare a tutti di poter usufruire dei servizi essenziali e la protezione positiva dei diritti sociali non potevano non incidere anche su un **ripensamento profondo del ruolo del potere pubblico e del suo modo di organizzarsi**. Riflessione che, a sua volta, doveva essere legata anche all'innovazione connessa al **pluralismo legislativo, amministrativo e politico-rappresentativo** legato alla nuova articolazione in senso pluralistico e autonomistico dell'ordinamento complessivo.