



## **PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE DI INIZIATIVA POPOLARE**

**Modifica dell'art. 116, comma 3, e dell'art. 117,  
commi 1, 2 e 3 della Costituzione**

# **TESTO COMPLETO PROPOSTA DI LEGGE**

## PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

*Modifica dell'articolo 116 comma 3 della Costituzione, concernente il riconoscimento alle Regioni di forme e condizioni particolari di autonomia, e dell'art.117, commi 1, 2 e 3, con l'introduzione di una clausola di supremazia della legge statale, e lo spostamento di alcune materie di potestà legislativa concorrente alla potestà legislativa esclusiva dello Stato.*

La crisi sanitaria, economica e sociale derivante dalla pandemia e dalle conseguenze negative per gli approvvigionamenti di energia e materie prime, dovute al conflitto bellico in corso tra Russia e Ucraina, ha posto in immediata evidenza le intollerabili disegualianze, accresciute e aggravate progressivamente nel tempo, nel godimento di diritti fondamentali come la salute, l'istruzione, la mobilità, il lavoro. Si è segnalata da più parti la necessità di rafforzare il ruolo dello Stato a tutela dell'eguaglianza e dei diritti, con la formulazione e l'implementazione di politiche pubbliche forti finalizzate in ultima analisi a consolidare l'unità del paese. L'urgenza di una iniziativa così indirizzata è in particolare sottolineata dalla necessità di attuare il Piano nazionale di ripresa e resilienza. Mentre una pericolosa spinta in senso contrario si ricava dalle persistenti richieste di autonomia differenziata avanzate da alcune Regioni.

In questo quadro, la proposta di riforma si volge alla modifica dell'art. 116, comma 3, e dell'art. 117, commi 1, 2 e 3 della Costituzione.

Per l'art. 116, comma 3, alle regioni possono essere attribuite "forme e condizioni particolari" di autonomia.

La modifica intende riportare il riconoscimento dell'autonomia differenziata a una condizione effettivamente diversa e propria del territorio interessato, senza lesione dell'interesse di altre regioni. Si cancella la possibilità di autonomia differenziata oggi prevista nelle materie affidate alla potestà esclusiva dello Stato (art. 117, comma 2, lett. l), n) ed s): giustizia di pace, norme generali sull'istruzione e tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali). Si prevede che possa essere richiesto un referendum nazionale approvativo della legge attributiva dell'autonomia prima della sua entrata in vigore, e un referendum abrogativo successivamente, entrambi oggi preclusi in base al testo vigente e alla giurisprudenza della Corte costituzionale. Si recupera infine flessibilità, cancellando la natura pattizia e lasciando il legislatore statale libero di adeguare le "forme e condizioni particolari" già riconosciute a esigenze diverse e sopravvenute che ne suggeriscano la revisione.

L'obiettivo della modifica proposta è consentire una limitata e giustificata variabilità dell'autonomia regionale, espungendo però gli elementi che la rendono potenzialmente pericolosa per l'unità del paese. Si intende così anche porre un argine alle inaccettabili letture dell'autonomia differenziata che sono alla base delle richieste avanzate in specie da Veneto, Lombardia ed Emilia-Romagna.

L'art. 117, commi 1, 2 e 3 definisce il quadro delle potestà legislative attribuite allo Stato e alle Regioni.

La modifica proposta introduce nel primo comma una clausola di supremazia della legge statale finalizzata alla tutela dell'interesse nazionale e dell'unità giuridica ed economica della Repubblica.

Nei commi 2 e 3 si propone una parziale ridefinizione del catalogo delle potestà legislative. Si segnala in specie nel comma 2 la modifica che affida alla potestà legislativa esclusiva dello Stato la determinazione di livelli "uniformi" e non più "essenziali" delle prestazioni per i diritti civili e sociali. Si riportano in ampia misura alla potestà esclusiva materie come la sanità ed in specie il servizio sanitario nazionale, la scuola e l'istruzione a tutti i livelli, il lavoro e la previdenza, le infrastrutture materiali e immateriali di rilievo nazionale e di valenza strategica. La potestà legislativa concorrente attribuita alle Regioni rimane, ma senza la possibilità di derive che mettano a rischio l'unità e indivisibilità della Repubblica garantite dall'art. 5.

Una modifica che chiaramente imputa al legislatore nazionale il potere, e conseguentemente la responsabilità, di formulare e attuare forti politiche pubbliche, oggi rese necessarie e urgenti dalla crisi sanitaria, economica e sociale derivante dalla pandemia.

L'obiettivo ultimo della riforma che qui si propone è introdurre un più saldo presidio per l'eguaglianza dei diritti in ogni parte del paese, premessa necessaria per una effettiva unità.

#### **Art. 1 – Modifica dell'articolo 116, terzo comma (autonomia differenziata)**

L'art. 116, comma 3, della Costituzione è sostituito dal seguente

*"Ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, concernenti le materie di cui al terzo comma dell'articolo 117 e giustificate dalle specificità del territorio, possono essere attribuite ad altre Regioni, con legge dello Stato approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti, sentiti la regione e gli enti locali interessati, nel rispetto dell'interesse delle altre Regioni e dei principi di cui agli articoli 117 e 119. La legge è sottoposta a referendum popolare quando, entro tre mesi dalla pubblicazione, ne facciano domanda un quinto dei membri di una Camera o cinquecentomila elettori o cinque Consigli regionali.*

*La legge sottoposta a referendum non è promulgata se non è approvata dalla maggioranza dei voti validi. La legge promulgata ed entrata in vigore può essere sottoposta a referendum abrogativo secondo le modalità e con gli effetti previsti dalla legge di attuazione dell'articolo 75".*

#### **Art. 2 – Modifica dell'art. 117, primo comma**

L'art. 117, primo comma, della Costituzione è sostituito dal seguente:

*"La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione Europea e dagli obblighi internazionali. La legge dello Stato può disporre nelle materie non riservate alla legislazione esclusiva, comprese le materie disciplinate con legge regionale in attuazione dell'art. 116, terzo comma, quando lo richiede la tutela dell'unità giuridica o economica della Repubblica, ovvero la tutela dell'interesse nazionale. La legge regionale non può in alcun caso porsi in contrasto con l'interesse nazionale".*

#### **Art. 3 – Modifica dell'art. 117, secondo comma (potestà legislativa esclusiva dello Stato)**

L'art. 117, secondo comma, della Costituzione è modificato come segue:

1. Nella lettera e), dopo le parole "sistema tributario e contabile dello Stato" sono aggiunte le parole "coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario;".
2. Nella lettera i) è aggiunta in fine la parola "professioni;".
3. Le lettere m), n) e o) sono sostituite dalle seguenti:

*m) determinazione dei livelli uniformi delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale; tutela della salute e servizio sanitario nazionale; tutela e sicurezza del lavoro; scuola e università, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e universitarie, ricerca scientifica e tecnologica;*

*n) reti nazionali e interregionali di trasporto e di navigazione; porti e aeroporti civili di rilievo nazionale e interregionale; reti e ordinamento della comunicazione; produzione, trasporto e distribuzione nazionale e interregionale dell'energia;*

*o) previdenza sociale, previdenza complementare e integrativa;"*

#### **Art. 4 – Modifica dell'art. 117, terzo comma (potestà legislativa concorrente Stato-Regioni).**

L'art. 117, terzo comma, è sostituito dal seguente:

*"Sono materie di legislazione concorrente quelle relative a: rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni; commercio con l'estero; assistenza ed edilizia scolastica; istruzione e formazione professionale; sostegno all'innovazione per i settori produttivi; assistenza e organizzazione sanitaria; assistenza sociale; alimentazione; ordinamento sportivo; protezione civile a carattere regionale; governo del territorio; porti e aeroporti civili di rilievo regionale e locale; tributi regionali e locali; valorizzazione dei beni culturali e ambientali di rilievo regionale e locale e promozione e organizzazione di attività culturali; casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale. Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato".*

#### **Firmatari**

- **Massimo Villone**, emerito di Diritto costituzionale Uni. di Napoli Federico II
- **Adriano Giannola**, presidente SVIMEZ
- **Eugenio Mazzarella**, già docente di Filosofia teoretica Uni. di Napoli Federico II
- **Gianfranco Viesti**, docente di Economia applicata Uni. di Bari
- **Marco Esposito**, giornalista e saggista
- **Nadia Urbinati**, docente di Scienze politiche Columbia University
- **Franco Gallo**, emerito di Diritto tributario Uni. Roma LUISS
- **Giuseppe Pisauro**, già docente di Scienza delle finanze, Uni. di Roma Sapienza
- **Maurizio De Giovanni**, scrittore
- **Rino Di Meglio**, coordinatore nazionale Gilda
- **Francesco Sinopoli**, segretario generale FLC CGIL
- **Pino Turi**, segretario generale UIL scuola
- **Ivana Barbacci** segretaria generale CISL scuola
- **Elvira Serafini**, segretaria generale SNALS
- **Silvio Gambino**, emerito di Diritto pubblico comparato Uni. della Calabria
- **Marina Calamo Specchia**, docente di Diritto costituzionale Uni. di Bari
- **Mario Dogliani**, emerito di Diritto costituzionale Uni. di Torino
- **Natale Carlo Lauro**, emerito di Statistica, Uni. di Napoli Federico II
- **Roberto Esposito**, già docente di Filosofia nella Normale di Pisa
- **Luigi Ferrajoli**, emerito di Filosofia del diritto, Uni. di Roma Tre
- **Paolo Corsini**, già docente di Storia moderna Uni. di Parma
- **Giovanna De Minico**, docente di Diritto costituzionale Uni. di Napoli Federico II
- **Guido Giarelli** docente di Sociologia, Uni. "Magna Graecia" di Catanzaro.
- **Mauro Volpi**, emerito di Diritto costituzionale Uni. di Perugia
- **Lucio Romano**, docente di Bioetica Pontificia Facoltà Teologica Italiana Meridionale
- **Titti Marrone**, giornalista e scrittrice
- **Isaia Sales**, docente e scrittore
- **Giuseppe Acocella**, già docente di Dottrine politiche Uni. di Napoli Federico II
- **Maria Carmela Agodi**, docente di Sociologia, Uni. di Napoli Federico II
- **Salvatore M. Aloj**, emerito di Patologia molecolare, Uni. di Napoli Federico II

- **Francesco Barbagallo**, emerito di Storia contemporanea, Uni. di Napoli Federico II
- **Charlie Barnao**, docente di Sociologia dei processi culturali, Uni. "Magna Græcia" di Catanzaro
- **Pasquale Belfiore**, già docente di Urbanistica Uni. di Napoli Federico II
- **Mauro Beschi**, Coordinamento per la democrazia costituzionale
- **Salvatore Biasco**, emerito di Economia monetaria internazionale Uni. di Roma La Sapienza
- **Gennaro Biondi**, già docente di Geografia economica Uni. di Napoli Federico II
- **Giuseppe Bozzi**, già docente di Diritto civile Uni. Luiss di Roma
- **Micol Bronzini**, docente di Sociologia dei processi economici e del lavoro, Uni. Politecnica delle Marche
- **Pietro Massimo Busetta**, docente di Statistica economica, Uni. di Palermo
- **Maria Agostina Cabiddu**, docente di Istituzioni di diritto pubblico, Politecnico di Milano
- **Fulvio Cammarano**, docente di Storia contemporanea Uni. di Bologna
- **Giuseppe Cantillo**, emerito di Filosofia morale Uni. di Napoli Federico II
- **Mario Cardano**, docente di Sociologia generale, Uni. di Torino
- **Lorenzo Chieffi**, docente di Diritto costituzionale Uni. della Campania Vanvitelli
- **Elvira Chiosi**, già docente di Storia moderna Uni. di Napoli Federico II
- **Rosanna Cioffi**, docente di Storia dell'Arte già prorettore Uni. della Campania Vanvitelli
- **Ines Ciolli**, docente di Diritto costituzionale, Uni. di Roma La Sapienza
- **Roberto Cogliandro**, Notaio
- **Luigi Colaianni**, docente di Sociologia, Uni. di Padova
- **Tullio D'Aponte**, emerito di Geopolitica economica, Uni. di Napoli Federico II
- **Francesco Dandolo**, docente di Storia economica Uni. di Napoli Federico II
- **Davide De Caro**, docente di Elettronica, Uni. di Napoli Federico II
- **Claudio De Fiore**, docente di Diritto costituzionale Uni. della Campania Vanvitelli
- **Biagio De Giovanni**, emerito di Filosofia del diritto Uni. di Napoli Orientale
- **Pompea Giuseppina Grazia Del Vecchio**, docente di Chimica fisica, Uni. Napoli Federico II
- **Renata De Lorenzo**, Presidente Società Napoletana di Storia Patria
- **Paola De Vivo**, docente di Sociologia dei processi economici e del lavoro, Uni. di Napoli Federico II
- **Gianni De Simone**, già docente di Cardiologia Uni. di Napoli Federico II
- **Alberto Di Donato**, emerito di Biochimica Uni. di Napoli Federico II
- **Francesco Di Donato**, docente di Storia delle istituzioni politiche Uni. di Napoli Federico II
- **Costanzo Di Girolamo**, emerito di Filologia e linguistica romanza, Uni. di Napoli Federico II
- **Raimondo Di Maio**, libraio ed editore Dante&Descartes
- **Maurizio Esposito**, docente di Sociologia generale, Uni. di Cassino e del Lazio Meridionale
- **Anna Rosa Favretto**, docente di Sociologia generale, Uni. di Torino
- **Roberto Finelli**, già docente di Storia della filosofia Università di Roma Tre
- **Vittoria Fiorelli**, docente di Storia moderna,
- **Suor Orsola Benincasa**
- **Domenico Gallo**, Coordinamento per la democrazia costituzionale
- **Massimo Galluppi**, già docente di Relazioni internazionali Uni. di Napoli Orientale
- **Alfonso Gianni**, Coordinamento per la democrazia costituzionale
- **Raffaele Giglio**, emerito di Letteratura italiana, Uni. Federico II di Napoli
- **Alfiero Grandi**, Coordinamento per la democrazia costituzionale
- **Giuseppe R. Gristina**, medico. Pontificio Consiglio per la Cultura – Consulta Scientifica
- **Bruno Jossa**, emerito di Economia politica, Uni. di Napoli Federico II
- **Giuliano Laccetti**, docente di Informatica, Uni. di Napoli Federico II
- **Marie-Helene Laforest**, già docente di Letteratura postcoloniale anglofona Uni. di Napoli Orientale
- **Clemente Lanzetti**, già docente di Sociologia generale, Uni. Cattolica del Sacro Cuore, Milano
- **Fabrizio Lomonaco**, docente di Storia della filosofia, Uni. di Napoli Federico II
- **Alberto Lucarelli**, docente di Diritto costituzionale Uni. di Napoli Federico II
- **Paolo Macry**, emerito di Storia contemporanea, Uni. di Napoli Federico II
- **Luigi Manconi**, già docente di Sociologia dei fenomeni politici IULM di Milano
- **Silvia Manderino**, Coordinamento per la democrazia costituzionale

- **Rosita Marchese**, presidente Accademia belle arti di Napoli
- **Luigi Mascilli Migliorini**, docente di Storia moderna Uni. di Napoli Orientale
- **Francesco Mazzocca**, già docente di Geometria, Uni. della Campania Vanvitelli
- **Andrea Mazzucchi**, docente di Filologia della letteratura italiana Uni. di Napoli Federico II
- **Guido Melis**, già docente di Storia delle Istituzioni Politiche Uni. di Roma La Sapienza
- **Edmondo Mostacci**, docente di Diritto comparato Uni. di Genova
- **Fabio Murena**, docente di Principi di Ingegneria Chimica, Uni. di Napoli Federico II
- **Aurelio Musi**, già docente di Storia moderna Uni. di Salerno
- **Ida Nicotra**, docente di Diritto costituzionale Uni. di Catania
- **Silvana Nitti**, Docente di Storia del cristianesimo e della chiesa Uni. di Napoli Federico II
- **Francesco Pallante**, docente di Diritto costituzionale Uni. di Torino
- **Anna Papa**, docente di Istituzioni di diritto pubblico Uni. di Napoli Partenope
- **Massimo Pica Ciamarra**, architetto, già docente di Progettazione Architettónica Uni. di Napoli Federico II
- **Antonio Pileggi**, Coordinamento per la democrazia costituzionale
- **Catello Polito**, emerito di Genetica Uni. di Napoli Federico II
- **Franco Rengo**, emerito di Medicina geriatrica Uni. di Napoli Federico II
- **Francesca Rossetti**, sociologa clinica, medico, Bologna
- **Guido Rossi**, emerito di Immunopatologia Uni. di Napoli Federico II
- **Renato Rotondo**, Medico, Napoli
- **Mario Rusciano**, emerito Diritto del lavoro Uni. di Napoli Federico II
- **Fiammetta Salmoni**, docente di Istituzioni di diritto pubblico, Uni. Guglielmo Marconi
- **Franco Salvatore**, emerito di Biochimica clinica e biologia molecolare clinica Uni. di Napoli Federico II e Membro dell'Accademia delle Scienze (detta dei XL) di Roma
- **Cesare Salvi**, già docente di Diritto civile Uni. di Perugia
- **Aldo Schiavone**, già docente di Diritto romano presso la Normale di Pisa
- **Antonella Sciortino**, docente di Diritto Costituzionale Uni. di Palermo
- **Adolfo Scotto di Luzio**, docente di Pedagogia Uni. di Bologna
- **Luigi Maria Sicca**, docente di Economia Uni. di Napoli Federico II
- **Alessandro Somma**, docente di Diritto comparato, Uni di Roma La Sapienza
- **Elena Spina**, docente di Sociologia dei processi economici e del lavoro, Uni. Politecnica delle Marche
- **Giulio Starita**, docente di Fisica Matematica, Uni. della Campania Vanvitelli
- **Franco Toniolo**, già Direttore Generale Assessorati Sanità e Sociale Regione Veneto e già Presidente AGENAS, Agenzia per i Servizi Sanitari Regionali
- **Giorgio Ventre**, docente di Sistemi di elaborazione delle informazioni Uni. di Napoli Federico II
- **Sandro Veronesi**, scrittore
- **Giovanna Vicarelli**, docente di Sociologia economica, Uni. Politecnica delle Marche
- **Lida Viganoni**, già docente di Geografia Uni. di Napoli Orientale e già rettrice dell'Istituto
- **Vincenzo Vita**, presidente Associazione per il rinnovamento della sinistra
- **Giovanni Vitolo**, già docente di Storia medievale, Uni. di Napoli Federico II