Reg. ric. n. **31** del **2024** n° parte **1**

pubbl. su G.U. del **18/09/2024** n. **38**

**Ricorrente:** Regione Campania

**Resistenti:**  Presidente del Consiglio dei ministri

**Oggetto:**

Regioni – Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario, ai sensi dell’art. 116, terzo comma, della Costituzione - Definizione di principi generali per l'attribuzione alle Regioni a statuto ordinario di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia in attuazione dell'art. 116, terzo comma, della Costituzione e per la modifica e la revoca delle stesse, nonché delle relative modalità procedurali di approvazione delle intese fra lo Stato e una Regione - Richiesta di attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia - Trasferimento delle funzioni - Ricorso della Regione Campania – Denunciata mancata delimitazione delle funzioni trasferibili – Possibilità che la devoluzione delle ulteriori funzioni sia relativa a materie o ambiti di materie senza che sia necessaria alcuna motivazione sul nesso tra la materia oggetto del trasferimento e la peculiarità territoriale della Regione - Previsione che l’atto di iniziativa della Regione relativo alla richiesta di ulteriori forme e condizioni di autonomia è deliberato senza necessità di motivazione connessa con le proprie specificità territoriali - Possibilità della devoluzione delle funzioni relative ad intere materie - Contrasto con l'art. 116, terzo comma, Cost. se interpretato conformemente ai principi supremi dell'ordinamento - Violazione del principio di uguaglianza sostanziale e di ragionevolezza – Contrasto con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza – Contrasto con il principio di unità e indivisibilità della Repubblica - Violazione del principio di leale collaborazione – Irragionevolezza - Lesione delle prerogative costituzionali della Regione Campania e incidenza nelle sue competenze.

N. 31 RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE 27 agosto 2024

Ricorso per questione di legittimita' costituzionale depositato in

cancelleria il 27 agosto 2024 (della Regione Campania).

Regioni - Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata

delle Regioni a statuto ordinario, ai sensi dell'art. 116, terzo

comma, della Costituzione - Definizione di principi generali per

l'attribuzione alle Regioni a statuto ordinario di ulteriori forme

e condizioni particolari di autonomia in attuazione dell'art. 116,

terzo comma, della Costituzione e per la modifica e la revoca delle

stesse, nonche' delle relative modalita' procedurali di

approvazione delle intese fra lo Stato e una Regione - Richiesta di

attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di

autonomia - Trasferimento delle funzioni.

Regioni - Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata

delle Regioni a statuto ordinario, ai sensi dell'art. 116, terzo

comma, della Costituzione - Procedimento di approvazione delle

intese fra Stato e Regione - Richiesta di attribuzione di ulteriori

forme e condizioni particolari di autonomia.

Regioni - Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata

delle Regioni a statuto ordinario, ai sensi dell'art. 116, terzo

comma, della Costituzione - Attribuzione di ulteriori forme e

condizioni particolari di autonomia subordinata alla definizione

dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti

civili e sociali (LEP) che devono essere garantiti equamente su

tutto il territorio nazionale - Individuazione delle materie o

degli ambiti di materie in cui i LEP sono determinati.

Regioni - Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata

delle Regioni a statuto ordinario, ai sensi dell'art. 116, terzo

comma, della Costituzione - Individuazione delle materie o degli

ambiti di materie in cui i LEP sono determinati - Trasferimento

delle funzioni alle Regioni richiedenti.

Regioni - Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata

delle Regioni a statuto ordinario, ai sensi dell'art. 116, terzo

comma, della Costituzione - Principi relativi all'attribuzione

delle risorse finanziarie, umane e strumentali corrispondenti alle

funzioni oggetto di conferimento - Previsione che l'intesa tra

Stato e Regione individua le modalita' di finanziamento delle

funzioni attribuite attraverso compartecipazioni al gettito di uno

o piu' tributi erariali maturato nel territorio regionale nel

rispetto dell'art. 17 della legge n. 196 del 2009, nonche' di

quanto previsto dall'art. 119, quarto comma, della Costituzione -

Aggiornamento dei LEP con decreti del Presidente del Consiglio dei

ministri - Previsione che la Commissione paritetica

Stato-Regione-Autonomie locali disciplinata dall'intesa provvede

annualmente alla ricognizione dell'allineamento tra i fabbisogni di

spesa gia' definiti e l'andamento del gettito dei tributi

compartecipati per il finanziamento delle medesime funzioni -

Clausola di invarianza finanziaria.

Regioni - Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata

delle Regioni a statuto ordinario, ai sensi dell'art. 116, terzo

comma, della Costituzione - Previsione che l'intesa individua le

modalita' di finanziamento delle funzioni attribuite attraverso

compartecipazioni al gettito di uno o piu' tributi erariali

maturato nel territorio regionale nel rispetto dell'art. 17 della

legge n. 196 del 2009, nonche' di quanto previsto dall'art. 119,

quarto comma, della Costituzione - Previsione che la Commissione

paritetica Stato-Regione-Autonomie locali disciplinata dall'intesa

provvede annualmente alla ricognizione dell'allineamento tra i

fabbisogni di spesa gia' definiti e l'andamento del gettito dei

tributi compartecipati per il finanziamento delle medesime funzioni

- Previsione che e' fatto salvo l'esercizio del potere sostitutivo

del Governo ai sensi dell'art. 120 della Costituzione.

Regioni - Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata

delle Regioni a statuto ordinario, ai sensi dell'art. 116, terzo

comma, della Costituzione - Misure perequative e di promozione

dello sviluppo economico, della coesione e della solidarieta'

sociale - Rinvio all'art. 15 del d.lgs. n. 68 del 2011.

Regioni - Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata

delle Regioni a statuto ordinario, ai sensi dell'art. 116, terzo

comma, della Costituzione - Delega al Governo per l'individuazione

dei LEP - Rinvio ai principi e criteri direttivi di cui all'art. 1,

commi da 791 a 801-bis, della legge n. 197 del 2022.

Regioni - Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata

delle Regioni a statuto ordinario, ai sensi dell'art. 116, terzo

comma, della Costituzione - Delega al Governo per l'individuazione

dei LEP - Aggiornamento dei LEP con decreti del Presidente del

Consiglio dei ministri.

Regioni - Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata

delle Regioni a statuto ordinario, ai sensi dell'art. 116, terzo

comma, della Costituzione - Definizione di principi generali per

l'attribuzione alle Regioni a statuto ordinario di ulteriori forme

e condizioni particolari di autonomia in attuazione dell'art. 116,

terzo comma, della Costituzione e per la modifica e la revoca delle

stesse, nonche' delle relative modalita' procedurali di

approvazione delle intese fra lo Stato e una Regione -

Aggiornamento dei LEP, nei limiti delle risorse finanziarie

disponibili, con decreti del Presidente del Consiglio dei ministri.

Regioni - Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata

delle Regioni a statuto ordinario, ai sensi dell'art. 116, terzo

comma, della Costituzione - Procedimento di approvazione delle

intese fra Stato e Regione - Previsione che il disegno di legge al

quale e' allegata l'intesa e' immediatamente trasmesso alle Camere

per la deliberazione.

Regioni - Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata

delle Regioni a statuto ordinario, ai sensi dell'art. 116, terzo

comma, della Costituzione - Procedimento di approvazione delle

intese fra Stato e Regione - Atto di iniziativa - Disegno di legge

di approvazione dell'intesa.

Regioni - Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata

delle Regioni a statuto ordinario, ai sensi dell'art. 116, terzo

comma, della Costituzione - Procedimento di approvazione delle

intese fra Stato e Regione - Delega al Governo per la

determinazione dei LEP - Procedimento per l'adozione dei decreti

legislativi e per l'aggiornamento dei LEP - Acquisizione del parere

della Conferenza unificata.

Regioni - Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata

delle Regioni a statuto ordinario, ai sensi dell'art. 116, terzo

comma, della Costituzione - Disposizioni transitorie e finali -

Previsione che gli atti di iniziativa delle Regioni gia' presentati

al Governo, di cui sia stato avviato il confronto congiunto tra il

Governo e la Regione interessata prima dell'entrata in vigore della

legge n. 86 del 2024, sono esaminati secondo quanto previsto dalla

medesima legge.

- Legge 26 giugno 2024, n. 86 (Disposizioni per l'attuazione

dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai

sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione), intero

testo e, in particolare, artt. 1, commi 1 e 2; 2, commi 1, 2, 3, 4,

5, 6 e 8; 3; 4; 5, comma 2; 8, comma 2; 9, commi 1, 2 e 4; 10; 11,

commi 1 e 3.

(GU n. 38 del 18-09-2024)

Ricorso ex art. 127 della Costituzione nell'interesse della

Regione Campania (codice fiscale n. 80011990639), in persona del

Presidente pro tempore della Giunta regionale, on. Vincenzo De Luca,

rappresentata e difesa, giusta procura speciale alle liti allegata al

presente atto e in forza della delibera della Giunta regionale della

Regione Campania n. 403 del 25 luglio 2024, dagli avvocati Almerina

Bove (c.f.: BVOLRN70C46I262Z, pec

almerinabove@pec.regione.campania.it) dell'Avvocatura regionale e

prof. Francesco Marone (c.f. MRNFNC75A07F839O, pec

francesco.marone@legalmail.it) con i quali elettivamente domicilia

presso gli anzidetti indirizzi di posta elettronica certificata,

nonche', per quanto possa occorrere, presso la sede della Regione

Campania in Roma, alla via Poli n. 29;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri pro tempore;

Per la dichiarazione d'illegittimita' costituzionale dell'intera

legge 26 giugno 2024, n. 86 (pubblicata nella Gazzetta Ufficiale 28

giugno 2024, n. 150) per violazione degli articoli 1, 2, 3, 5, 23,

70, 72, 76, 81, 97, 113, 114, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 138 e 139

della Costituzione; nonche', comunque, in particolare, per la

dichiarazione d'illegittimita' costituzionale, degli articoli: 1,

commi 1 e 2; 2, commi 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 8; 3; 4; 5, comma 2; 8,

comma 2; 9, commi 1, 2 e 4; 10; 11, commi 1 e 3.

INDICE

Fatto

Motivi

I. Illegittimita' costituzionale della intera legge 26 giugno 2024,

n. 86 e, in particolare, degli articoli 1, commi 1 e 2, e 2, commi 1,

2 e 4, per violazione dell'art. 116, comma 3, anche in relazione al

primo comma, nonche' degli articoli 3, 5, 97, 118, 119, 120, 138 e

139 della costituzione.

II. [Segue]. Illegittimita' costituzionale della intera legge 26

giugno 2024, n. 86, nonche', in particolare, degli articoli 1, commi

1 e 2, e 2, commi 1, 2 e 4, per violazione degli articoli 117, comma

3 e 138 della Costituzione.

III. Illegittimita' costituzionale della intera legge 26 giugno 2024,

n. 86 e, in particolare, degli articoli 1, comma 2, 2, comma 1, 3, 4,

comma 2, della legge 24 giugno 2024, n. 86 sotto il profilo della

ragionevolezza ex art. 3 della Costituzione, nonche' per violazione

degli articoli 116, comma 3, della Costituzione e 117, comma 2,

lettera m) della Costituzione.

IV. [Segue]. Illegittimita' costituzionale degli articoli 1, comma 2,

2, comma 1, 3, 4, commi 1 e 2, 9, comma 2, della legge 24 giugno 2024

della legge n. 86/2024, per violazione degli articoli 2, 3, anche

sotto il profilo della ragionevolezza, 5, 81, 116, comma 3, 117,

comma 2, lettera m), 119 e 120 della costituzione.

V. [segue] Illegittimita' costituzionale dell'intera legge 26 giugno

2024, n. 86, e, in particolare, degli articoli 3, comma 7, 5, comma

2, 8, comma 2, e 9, commi 1 e 2, della legge n. 86/2024, per

violazione degli articoli 3, 5, 81, 116, comma 3, 117 e 119 della

Costituzione.

VI. [Segue]. Illegittimita' costituzionale dell'intera legge 26

giugno 2024, n. 86 e, in particolare, degli articoli 3, comma 7, 5,

comma 2, 8, comma 2, 9, comma 4, e 11, comma 3, per violazione degli

articoli 1, 3, 81, 116, comma 3, 118, 119 e 120 della Costituzione.

VII. Segue. Illegittimita' dell'art. 10 della legge 26 giugno 2024,

n. 86 per contrasto con gli articoli 3, 116, comma 3 e 119 della

costituzione.

VIII. Illegittimita' costituzionale dell'art. 3, comma 1, della legge

26 giugno 2024, n. 86 per violazione degli articoli 76, 116, comma 3,

e 119, commi 1, 2 e 4, della Costituzione.

IX. [Segue]. Illegittimita' costituzionale dell'art. 3, commi 7 e 9,

della legge 26 giugno 2024, n. 86 per violazione degli articoli 117,

comma 2, lettera m), 116, comma 3, della Costituzione e del principio

di legalita' ex articoli 3, 23, 97 e 113 della Costituzione.

X. Illegittimita' costituzionale della intera legge 26 giugno 2024,

n. 86 e, in particolare, degli articoli 1, commi 2 e 4, 3, comma 7,

per violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione e degli

obblighi comunitari di cui al Regolamento (UE) 2021/241 del

Parlamento europeo e del Consiglio, che istituisce il dispositivo per

la ripresa e la resilienza e alla decisione di esecuzione n. 2021/168

del Consiglio dell'Unione europea e successive modificazioni ed

integrazioni, che prevedono misure per la coesione sociale e

territoriale.

XI. Illegittimita' costituzionale dell'art. 2, commi 1, 3, 5 e 8,

della legge 26 giugno 2025, n. 86 per violazione degli articoli 2, 3,

5, 97, 81, 114, 116, comma 3, e 120 della Costituzione, nonche'

dell'art. 5 e degli articoli 70 e 72 della Costituzione.

XII. [Segue]. Illegittimita' costituzionale dell'art. 2, comma 8,

della legge 26 giugno 2024, n. 86 per violazione dell'art. 116, comma

3, nonche' degli articoli 5 e 120, della Costituzione.

XIII. Illegittimita' costituzionale dell'art. 2, commi 1 e 6, della

legge 26 giugno 2024, n. 86 per violazione dell'art. 116, comma 3, e

121, comma 2, della Costituzione.

XIV. Illegittimita' costituzionale degli articoli 2, 3, commi 2 e 7,

della legge 26 giugno 2024, n. 86 per violazione degli articoli 2, 3,

5 e 120, 81, 97, 114 della Costituzione.

XV. Illegittimita' costituzionale dell'art. 11, comma 1, della legge

26 giugno 2024, n. 86, per violazione dell'art. 3, della

Costituzione.

P.Q.M.

Fatto

1. Con il presente ricorso si impugna la legge 26 giugno 2024, n.

86, recante le Â«Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia

differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'art.

116, terzo comma, della CostituzioneÂ», pubblicata nella Gazzetta

Ufficiale n. 150 del 28 giugno 2024.

La legge e' stata approvata in dichiarata attuazione dell'art.

116, comma 3, della Costituzione, che prevede la possibilita' che

vengano attribuite alle Regioni ulteriori forme e condizioni

particolari di autonomia in determinate materie; e, piu'

precisamente, nelle materie di cui al terzo comma dell'art. 117 della

Costituzione e nelle materie indicate dal secondo comma del medesimo

articolo alle lettere l), limitatamente all'organizzazione della

giustizia di pace, n) e s), e nel rispetto dei principi di cui

all'art. 119 della Costituzione, sulla base di:

(i) iniziativa della Regione interessata, la quale prima deve

sentire gli enti locali;

(ii) intesa tra Stato e Regione;

(iii) legge adottata a maggioranza assoluta dei componenti

delle due Camere, sulla base della sopracitata intesa.

2. L'art. 1 della legge n. 86/2024 definisce le finalita' della

legge, affermando che: Â«[l]'attribuzione di funzioni relative alle

ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia [...] relative

a materie o ambiti di materie riferibili ai diritti civili e sociali

che devono essere garantiti equamente su tutto il territorio

nazionale,[...] e' consentita subordinatamente alla determinazione,

nella normativa vigente alla data di entrata in vigore della presente

legge o sulla base della procedura di cui all'art. 3, dei relativi

livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e

sociali [...] che devono essere garantiti equamente su tutto il

territorio nazionale, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera

m), e nel rispetto dei principi sanciti dall'art. 119 della

CostituzioneÂ».

3. L'art. 2 della legge n. 86/2024 disciplina il procedimento di

approvazione dell'intesa fra lo Stato e la Regione interessata, alla

quale spetta, nell'ambito della propria autonomia statutaria,

l'iniziativa volta a richiedere ulteriori forme e condizioni

particolari di autonomia, sentiti gli enti locali.

Si prevede che la richiesta venga trasmessa al Presidente del

Consiglio dei ministri e al Ministro per gli affari regionali e le

autonomie, il quale avvia il negoziato, dopo l'acquisizione della

valutazione dei Ministri competenti per materia e del Ministro

dell'economia e delle finanze, anche ai fini dell'individuazione

delle risorse necessarie da assegnare ai sensi dell'art. 14 della

legge n. 42/2009. Decorsi sessanta giorni dalla richiesta di

valutazione, il negoziato viene comunque avviato.

Per quanto concerne materie o ambiti di materie riferibili ai

livelli essenziali delle prestazioni (i c.d. Â«LEPÂ»), il negoziato e'

svolto per ciascuna singola materia, tenuto conto Â«del quadro

finanziario della RegioneÂ».

Seguono, poi, alcune disposizioni strettamente procedurali. Piu'

nel dettaglio:

lo schema di intesa preliminare viene approvato dal Consiglio

dei ministri, il quale poi (i) trasmette lo stesso alla Conferenza

unificata per l'espressione del parere, da rendersi entro sessanta

giorni e (ii) una volta ottenuto il parere - ovvero comunque decorso

il termine - trasmette immediatamente alle Camere il predetto schema

di intesa per l'esame da parte dei competenti organi parlamentari, i

quali si esprimono con atti di indirizzo, Â«udito il Presidente della

Giunta regionale interessataÂ»;

sulla base dei due atti e, in ogni caso, decorsi novanta

giorni,

il Presidente del Consiglio dei ministri (ovvero il Ministro

per gli affari regionali e le autonomie) predispone lo schema di

intesa definitivo Â«al termine di un ulteriore negoziato, ove

necessarioÂ». Qualora il Presidente del Consiglio dei ministri ritenga

di non conformarsi in tutto o in parte agli atti di indirizzo,

riferisce alle Camere con apposita relazione. Lo schema di intesa

definitivo e' trasmesso alla Regione interessata, che lo approva

secondo le modalita' e le forme stabilite nell'ambito della propria

autonomia statutaria, assicurando la consultazione degli enti locali.

Entro quarantacinque giorni dalla data della comunicazione

dell'approvazione da parte della Regione, lo schema di intesa

definitivo, su proposta del Ministro per gli affari regionali e le

autonomie, e' deliberato dal Consiglio dei ministri;

acquisito lo schema di intesa definitivo, il Consiglio dei

ministri, su proposta del Ministro per gli affari regionali e le

autonomie, delibera un disegno di legge di approvazione dell'intesa.

Alla seduta partecipa il Presidente della Giunta regionale

interessata, il quale, unitamente al Presidente del Consiglio dei

ministri, sottoscrive l'intesa. Il disegno di legge - con allegata

l'intesa - e' immediatamente trasmesso alle Camere per la loro

deliberazione.

4. L'art. 3 delega il Governo ai fini dell'individuazione dei

LEP, tramite un mero rinvio per relationem ai Â«principi e criteri

direttivi di cui all'art. 1, commi da 791 a 801-bis della legge 29

dicembre 2022, n. 197Â», principi e criteri direttivi che, tuttavia,

quelle disposizioni non contengono.

Si prevede, poi, che Â«nelle materie di cui all'art. 116, terzo

comma, della Costituzione, i LEP sono determinati nelle materie o

negli ambiti di materie seguenti: a) norme generali sull'istruzione;

b) tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali; c)

tutela e sicurezza del lavoro; d) istruzione; e) ricerca scientifica

e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; f)

tutela della salute; g) alimentazione; h) ordinamento sportivo; i)

governo del territorio; l) porti e aeroporti civili; m) grandi reti

di trasporto e di navigazione; n) ordinamento della comunicazione; o)

produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; p)

valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e

organizzazione di attivita' culturaliÂ».

I medesimi LEP possono essere aggiornati periodicamente, Â«in

coerenza e nei limiti delle risorse finanziarie disponibili [...],

con decreti del Presidente del Consiglio dei ministri [...]Â».

Come regime transitorio, ai commi 9 e ss., si prevede che

Â«[n]elle more dell'entrata in vigore dei decreti legislativi di cui

al presente articolo, ai fini della determinazione dei LEP, continua

ad applicarsi l'art. 1, commi da 791 a 801-bis, della legge 29

dicembre 2022, n. 197. [...]Â».

5. Ai sensi del successivo art. 4, il trasferimento delle

funzioni con le relative risorse umane, strumentali e finanziarie,

attinenti a materie o ambiti di materie riferibili ai LEP, avviene

Â«secondo le modalita' e le procedure di quantificazione individuate

dalle singole intese, soltanto dopo la determinazione dei medesimi

LEP e dei relativi costi e fabbisogni standard, nei limiti delle

risorse rese disponibili nella legge di bilancioÂ».

Qualora dalla determinazione dei LEP derivino nuovi o maggiori

oneri a carico della finanza pubblica, e' previsto che possa

procedersi al trasferimento delle funzioni soltanto dopo l'entrata in

vigore dei provvedimenti legislativi di stanziamento delle risorse

finanziarie.

Per le funzioni relative a materie o ambiti di materie diverse da

quelle riferibili ai LEP, Â«secondo le modalita', le procedure e i

tempi indicati nelle singole intese, nei limiti delle risorse

previste a legislazione vigente, dalla data di entrata in vigore

della presente leggeÂ».

6. Segue l'art. 5, recante i Principi relativi all'attribuzione

delle risorse finanziarie, umane e strumentali corrispondenti alle

funzioni oggetto di conferimento.

Per quanto di interesse, la norma prevede che:

(i) e' l'intesa che detta i Â«criteri per l'individuazione dei

beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative

necessari per l'esercizio da parte della Regione di ulteriori forme e

condizioni particolari di autonomia, che sono determinati con decreto

del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro

per gli affari regionali e le autonomie, di concerto con il Ministro

dell'economia e delle finanze e i Ministri competenti per materia, su

proposta di una Commissione paritetica Stato-Regione-Autonomie

locali, disciplinata dall'intesa medesimaÂ»;

(ii) Â«[l]'intesa di cui all'art. 2 individua le modalita' di

finanziamento delle funzioni attribuite attraverso compartecipazioni

al gettito di uno o piu' tributi erariali maturato nel territorio

regionale, nel rispetto dell'art. 17 della legge 31 dicembre 2009, n.

196, nonche' nel rispetto di quanto previsto dall'art. 119, quarto

comma, della CostituzioneÂ».

7. La legge impugnata detta, inoltre, alcune disposizioni in

materia di monitoraggio (art. 8), tra cui spicca la previsione

secondo la quale Â«[l] a Commissione paritetica provvede altresi'

annualmente alla ricognizione dell'allineamento tra i fabbisogni di

spesa gia' definiti e l'andamento del gettito dei tributi

compartecipati per il finanziamento delle medesime funzioniÂ»,

specificando che qualora si evidenzi uno scostamento, in ragione di

una variazione dei fabbisogni o anche alla luce dell'andamento del

gettito, il Ministro dell'economia e delle finanze adotta, su

proposta della Commissione paritetica, le necessarie variazioni delle

aliquote di compartecipazione, garantendo comunque l'equilibrio di

bilancio e nei limiti delle risorse disponibiliÂ» (comma 2).

8. All'art. 9 sono disciplinate le Clausole finanziarie.

Piu' precisamente, il comma 1 reca la Â«clausola di invarianza

finanziariaÂ» con riferimento all'attuazione della legge e di ciascuna

intesa da essa derivante.

Il comma 2 prevede che il finanziamento dei LEP, sulla base dei

relativi costi e fabbisogni standard, avvenga nel rispetto delle

norme vigenti in materia di copertura finanziaria delle leggi e degli

equilibri di bilancio.

Il comma 3 dispone, anche per le singole Regioni che non sono

parte delle intese, ancora l'invarianza finanziaria, nonche' il

finanziamento delle iniziative finalizzate ad attuare le previsioni

di cui all'art. 119, commi 3, 5 e 6 della Costituzione, ferma

l'ambizione che le intese non vadano a Â«pregiudicare l'entita' e la

proporzionalita' delle risorse da destinare a ciascuna delle altre

Regioni, anche in relazione ad eventuali maggiori risorse destinate

all'attuazione dei LEP di cui all'art. 3Â» e di garantire Â«la

perequazione per i territori con minore capacita' fiscale per

abitanteÂ».

9. Ai sensi dell'art. 10, e sulla base di una mera petizione di

principio, lo Stato si assume l'onere di promuovere l'esercizio

effettivo dei diritti civili e sociali nei territori delle Regioni

che non concludono le intese misure perequative e di promozione dello

sviluppo economico, della coesione e della solidarieta' sociale.

10. L'art. 11, infine, prevede che:

Â«[g] li atti di iniziativa delle Regioni gia' presentati al

Governo, di cui sia stato avviato il confronto congiunto tra il

Governo e la Regione interessata prima della data di entrata in

vigore della presente legge, sono esaminati secondo quanto previsto

dalle pertinenti disposizioni della presente leggeÂ»;

Â«e' fatto salvo l'esercizio del potere sostitutivo del Governo

ai sensi dell'art. 120, secondo comma, della CostituzioneÂ».

Le disposizioni della legge 26 giugno 2024, n. 86 sono

illegittime e in contrasto con le prerogative costituzionali della

Regione Campania, la quale, dunque, richiede che Codesta Corte ne

dichiari l'illegittimita' costituzionale per i seguenti

Motivi

Le Regioni, come ben noto, Â«possono far valere nei giudizi in via

principale il contrasto con norme costituzionali diverse da quelle

contenute negli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione soltanto se

esso si risolva in una esclusione o limitazione delle competenze

legislative regionaliÂ» (Corte costituzionale, 21 gennaio 2010, n.

16).

Si tratta del criterio della c.d. Â«ridondanzaÂ», per cui alle

Regioni e' consentito censurare norme che esulano dal Titolo V della

Parte II della Costituzione allorquando vi sia una Â«chiara

individuazione degli ambiti di competenza regionale indirettamente

incisi dalla disciplina statale e, in secondo luogo, una

illustrazione adeguata del vizio di ridondanzaÂ» (Corte

costituzionale, 22 febbraio 2022, n. 40). Ebbene, l'eventuale

attuazione della legge n. 86/2024, nonche' delle singole disposizioni

sopra segnalate, determinerebbe gravissimi danni alla Regione

Campania, in termini di lesione delle attribuzioni costituzionali e,

ancor prima, in termini di mutamento dell'assetto della stessa forma

di Stato nella quale la Regione esplica le sue funzioni ed

attribuzioni, determinando un sistema iniquo che non consentirebbe

alle Regioni non differenziate di attendere alle proprie funzioni per

la residualita' dei mezzi finanziari previsti, alla luce

dell'espressa previsione di invarianza di bilancio, che non permette

allo Stato di redistribuire la ricchezza; e determinerebbe altresi'

gravissime ripercussioni sul tessuto sociale e sui bilanci della

Regione Campania, sottraendo risorse ad oggi assegnate alla stessa.

L'attuazione della legge minerebbe alle fondamenta, del tutto

illegittimamente, l'unita' culturale ed economica del Paese, con

gravissimi danni per il territorio campano sotto il profilo sociale,

culturale ed economico, aggravando il divario attualmente esistente

con le Regioni piu' ricche, in quanto la legge altera la forma di

Stato, inclinando il suo regionalismo cooperativo in competitivo

senza prima allineare i soggetti territoriali, costretti a una gara

economico-istituzionale tra diseguali.

Si motivera', in ogni caso, in chiusura di ogni singolo motivo

circa la ridondanza delle censure inerenti a norme non rientranti nel

Titolo V della Parte II della Costituzione.

I. Illegittimita' costituzionale della intera legge 26 giugno 2024,

n. 86 e, in particolare, degli articoli 1, commi 1 e 2, e 2, commi 1,

2 e 4, e 4, per violazione dell'art. 116, comma 3, anche in relazione

al primo comma, nonche' degli articoli 3, 5, 97, 118, 119, 120, 138 e

139 della Costituzione.

1. Si e' gia' avuto modo di illustrare il contenuto delle

disposizioni richiamate nell'epigrafe del presente motivo.

In estrema sintesi, l'art. 1, al comma 1, individua le finalita'

della legge 26 giugno 2024, n. 86, la quale si propone di definire i

Â«principi generali per l'attribuzione alle Regioni a statuto

ordinario di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia,

in attuazione dell'art. 116, terzo comma, della CostituzioneÂ». Sempre

l'art. 1, al comma 2, non limita tuttavia in alcun modo la possibile

attribuzione di funzioni relative alle ulteriori forme e condizioni

particolari di autonomia, prevedendo al contrario che, anche nel caso

in cui vengano in gioco diritti civili e sociali che devono essere

garantiti equamente su tutto il territorio nazionale, la devoluzione

puo' essere relativa a Â«materie o ambiti di materieÂ», senza che sia

necessaria alcuna motivazione connessa all'attribuzione di forme e

condizioni particolari di autonomia.

Ne derivano due corollari: (i) anche nel caso di diritti civili e

sociali da garantire equamente su tutto il territorio nazionale, il

trasferimento puo' essere relativo all'intera Â«materiaÂ»; (ii) nel

caso in cui non vengano in gioco tali diritti, e dunque non sia

necessario determinare i livelli essenziali delle prestazioni in

ossequio all'art. 117, comma 2, lettera m) della Costituzione (come

la legge erroneamente assume, e si avra' modo di illustrare questo

aspetto diffusamente infra) il trasferimento puo' avvenire con

riferimento all'intera materia e, per di piu', in blocco (con

riferimento a piu' ambiti materiali, come vedremo infra).

Cio' e' ampiamente confermato dal tenore letterale degli articoli

2 e 4 della medesima legge n. 86/2024.

- L'art. 2, infatti, al comma 1 si limita a precisare che Â«l'atto

di iniziativa relativo alla richiesta di attribuzione di ulteriori

forme e condizioni particolari di autonomia, ai sensi dell'art. 116,

terzo comma, della Costituzione, e' deliberato dalla RegioneÂ», senza

richiedere un minimo onere motivazionale della delibera stessa,

connesso con le peculiarita' della singola Regione richiedente

l'autonomia.

Non solo: il negoziato Â«con riguardo a materie o ambiti di

materie riferibili ai livelli essenziali delle prestazioni di cui

all'art. 3, e' svolto per ciascuna singola materia o ambito di

materiaÂ»; sicche', la' dove non vengono in gioco i LEP, il negoziato

puo' aver ad oggetto tutte le materie complessivamente considerate.

La medesima norma, al comma 2, persiste nel non richiedere alcuna

specifica motivazione, peraltro confermando implicitamente la

possibilita' del trasferimento di funzioni relative a un'intera

materia. Si prevede, infatti, per quanto di interesse che Â«l'atto o

gli atti di iniziativa di ciascuna Regione possono concernere una o

piu' materie o ambiti di materie e le relative funzioniÂ».

- L'art. 4 della legge n. 86/2024, poi, prevede che il

trasferimento delle funzioni concernenti Â«materie o ambiti di materie

riferibili ai LEPÂ» puo' essere effettuato Â«nei limiti delle risorse

disponibili nella legge di bilancioÂ», per poi affermare, al comma 2,

che Â«il trasferimento delle funzioni relative a materie o ambiti di

materie diversi [da quelli riferibili a materie in cui debbono essere

garantiti i LEP, nell'erronea impostazione della legge, ndr]Â» puo'

essere effettuato nei limiti delle risorse previste a legislazione

vigente.

Ancora una volta, nessun obbligo motivazionale o requisito legato

alla specificita' della singola Regione. E, soprattutto, il

trasferimento puo' essere esteso all'intera materia, in contrasto con

il testo costituzionale che fa riferimento a Â«forme e condizioni

particolari di autonomiaÂ». Tale formulazione della disposizione di

cui all'art. 116 della Costituzione inibisce il ricorso a modelli di

devoluzione omnibus e automatici, mentre la legge oggetto del

presente ricorso consente il trasferimento di interi blocchi di

materie e di fasci chiusi di attribuzioni.

2. Le disposizioni richiamate contrastano, in primo luogo, con

l'art. 116, comma 3, della Costituzione, se interpretato

conformemente ai principi supremi dell'ordinamento.

Come e' noto, quest'ultima disposizione - introdotta con la legge

costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 - prevede, dopo la conferma

delle Â«forme e condizioni particolari di autonomiaÂ» per le Regioni a

statuto speciale (comma 1), la possibilita' di attribuire Â«ad altre

RegioniÂ», Â«ulteriori forme e condizioni particolari di autonomiaÂ», in

una serie di materie. La perfetta sovrapposizione tra le espressioni

utilizzate nel comma 1 e nel comma 3 rende evidente che - nel modello

costituzionale - le condizioni che legittimano l'accesso alle Â«forme

e condizioni particolari di autonomiaÂ» Â«ulterioriÂ» (rispetto a quelle

di cui al citato comma 1) debbano necessariamente ricollegarsi a

peculiarita' assimilabili a quelle caratteristiche essenziali che,

nel quadro della Costituzione del 1948, hanno determinato

l'attribuzione di forme e condizioni particolari di autonomia in

conseguenza della specialita' di alcune Regioni.

Il dato letterale dell'art. 116, comma 3, della Costituzione, che

fa riferimento a condizioni Â«particolariÂ» di autonomia, impedisce di

prevedere - come invece pretende di fare la legge oggetto del

presente ricorso - l'assegnazione di funzioni in intere materie.

L'aggettivo qualificatorio utilizzato dalla norma costituzionale

impone, in altri termini, alle singole Regioni di limitare la

richiesta alle sole materie e funzioni strettamente connesse alla

propria specificita', sempre che il petitum sia sostenuto da prove

concrete e inerenti alle peculiarita' vantate, che, a loro volta,

dovranno corrispondere biunivocamente alle singole materie

rivendicate. Invece, la legge n. 86/2024 ha implicitamente letto -

nell'art. 116, comma 3, della Costituzione - un'apertura tacita

dell'ordinamento alla devoluzione onnicomprensiva, automatica e sine

causa.

All'arbitraria interpretazione operata dalla legge fa, peraltro,

da contraltare la giurisprudenza costituzionale (Corte

costituzionale, 27 luglio 2023, n. 173), che ha chiarito in che

misura la limitazione territoriale sia coessenziale al concetto di

autonomia differenziata in quanto e' proprio quell'ambito geografico

a rappresentare il terreno naturale di nascita e sviluppo della

particolarita' che si vuol qui far valere; ed ha altresi' chiarito

(Corte costituzionale, 6 luglio 2004, n. 204), in sede di

interpretazione dell'art. 103 della Costituzione, che l'aggettivo

Â«particolareÂ» va inteso in accezione di opposizione a Â«generaleÂ», se

non addirittura in termini di eccezione, deviazione dalla regola

generale, con conseguente illegittimita' costituzionale di una norma

che preveda un'estensione (in quel caso della giurisdizione

esclusiva, in quello che ci occupa di devoluzione di competenze)

estesa a interi Â«blocchi di materieÂ». Cosi' come l'art. 113 della

Costituzione avrebbe richiesto la puntuale indicazione delle materie

da parte del legislatore, anche l'art. 116, comma 3, della

Costituzione impone che il legislatore si muova entro un perimetro

sostanziale che ha come confine proprio la particolarita'

territoriale rispetto alla specifica materia.

Tanto appare confermato anche dal Dossier n. 70 del novembre 2001

predisposto dal Servizio Studi del Senato della Repubblica (Â«La legge

costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3Â»).

Nell'illustrare il testo del novellato art. 116, comma 3, della

Costituzione, ivi si afferma che Â«[l]'articolo si occupa della

questione del "livellamento" tra le preesistenti autonomie speciali

ed altre autonomie. In sostanza disciplina la possibilita' di

conferire - a determinati limiti e condizioni - anche alle Regioni a

statuto ordinario forme di autonomia "speciale" che il precedente

sistema costituzionale attribuiva solo alle cinque autonomie

differenziate [...] Â». Viene poi commentato il testo approvato

definitivamente dalla Camera in sede referente (1) e si afferma

chiaramente che (i) e' stato Â«circoscritto l'ambito per materia nel

quale le Regioni ordinarie potevano ottenere status di autonomia

specialeÂ», nonche' che (ii) e' stato Â«inserito, quale generale limite

alla speciale autonomia, quello dei principi di cui al c. d.

"federalismo fiscale"Â».

La legge costituzionale n. 3/2001, dunque, nel riformare l'art.

116 della Costituzione, ha inteso consentire alle Regioni a statuto

ordinario di avvicinarsi a quelle a statuto speciale, consentendo

loro di richiedere forme e condizioni particolari di autonomia la'

dove giustificate dalle proprie peculiarita' sociali, territoriali e

socio-economiche.

E' quanto esplicitamente affermato nella Relazione della I

Commissione Permanente (Affari costituzionali, della Presidenza del

Consiglio e interni) presentata alla Presidenza della Camera dei

Deputati il 19 febbraio 2001, in cui si legge che Â«[l]'intento del

legislatore e', comunque, quello di far accedere gradualmente tutte

le Regioni a forme di autonomia differenziata che potranno

progressivamente, secondo i percorsi politici, economici e sociali

che ciascuna di esse sviluppera', diventare tra di loro omogeneeÂ». Se

l'art. 116, comma 3, della Costituzione, intende dunque perseguire il

Â«livellamentoÂ» tra Regioni a statuto speciale e Regioni a statuto

ordinario, la ricerca delle condizioni legittimanti l'attribuzione di

ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia va

necessariamente condotta indagando le Â«ragioni della specialita'Â».

3. Da quanto esposto deriva un primo profilo di contrasto con

l'art. 116, comma 3, della Costituzione dell'intera legge n. 86/2024

e, in particolare, delle disposizioni richiamate nell'epigrafe del

presente motivo.

Nessuna di esse, infatti, prescrive un qualsivoglia obbligo

motivazionale con riferimento all'iniziativa della Regione che

richieda l'autonomia particolare, ne' alcun collegamento di

quest'ultima con le specificita' della singola Regione, rendendo

possibile, in ipotesi, un'iniziativa Â«a forma liberaÂ», che tradirebbe

la ratio della Costituzione. Tanto piu' che nessun vincolo

all'iniziativa regionale e' previsto in materia, e lo stesso

Presidente del Consiglio puo' limitare il negoziato con la singola

Regione finalizzato all'ottenimento delle forme e condizioni

particolari di autonomia non per assenza di collegamento con le

specificita' della singola Regione, ma Â«al fine di tutelare l'unita'

giuridica o economica, nonche' di indirizzo rispetto a politiche

pubbliche prioritarieÂ», secondo la vaga formulazione dell'art. 2,

comma 2, della stessa legge n. 86/2024.

4. Ma nella legge n. 86/2024 non v'e' traccia d'indicazioni che

guidino nell'individuazione delle specificita' territoriali che

legittimerebbero l'attribuzione delle Â«ulteriori forme e condizioni

particolari di autonomiaÂ», in linea con quelle che hanno legittimato

la concessione delle Â«forme e condizioni particolari di autonomiaÂ»,

cui fa riferimento il comma 2 dell'art. 116, per le Regioni a statuto

speciale. Ragioni giustificative invece non solo necessarie, ma da

sottoporre a scrutinio di stretta ragionevolezza di Codesta Corte,

chiamata a verificare che esse non si risolvano in mere ragioni

politiche di una pretesa distinzione. La mancata previsione di un

qualsiasi onere motivazionale e di concrete e oggettive ragioni a

sostegno della devoluzione risulta dunque in violazione degli

articoli 116, comma 3, e 3 della Costituzione, in quanto idonea a

determinare l'effetto paradossale per cui una Regione, governata da

una Giunta espressione della stessa maggioranza politica che esprime

il Governo nazionale, potrebbe ricevere forme di autonomia piu' ampie

di una diversa Regione, governata da una forza politica

all'opposizione del Governo nazionale. E cio' senza alcun

collegamento con le specificita' del territorio.

5. Quello esposto non e' l'unico profilo di contrasto delle

disposizioni richiamate nell'epigrafe del presente motivo con l'art.

116, comma 3, della Costituzione.

La norma costituzionale prevede infatti che Â«[u]lteriori forme e

condizioni particolari di autonomia, concernenti le materie di cui al

terzo comma dell'art. 117 e le materie indicate dal secondo comma del

medesimo articolo alle lettere l), limitatamente all'organizzazione

della giustizia di pace, n) e s)Â».

Il tenore letterale della norma consente di affermare che le

peculiarita' della singola Regione condizionano anche la devoluzione

della singola forma di autonomia: non intere materie, ma condizioni

particolari di autonomia concernenti la singola materia.

- La legge n. 86/2024, di contro, consente l'attribuzione di

intere materie (e, nel caso di materie in cui il legislatore ha

ritenuto non venissero in gioco i LEP, anche di Â«blocchiÂ» di

materie), cosi' ponendosi in contrasto nuovamente con il parametro

costituzionale di riferimento.

6. Le disposizioni della legge impugnata, peraltro, contrastano,

per gli stessi motivi, con il principio di eguaglianza sostanziale e

di ragionevolezza, di cui all'art. 3 della Costituzione.

Solo situazioni diverse debbono essere trattate dal legislatore

in modo diverso, secondo il ben noto insegnamento di Codesta Corte.

Ma la legge n. 86/2024 parifica tutte le Regioni e le appiattisce

sullo stesso piano, non prevedendo alcuna differenziazione.

D'altra parte, Â«[n]el modello delineato dalla riforma

costituzionale del 2001, in linea con il principio di sussidiarieta',

la valutazione di adeguatezza informa di se' l'individuazione, ad

opera del legislatore statale o regionale, dell'ente presso il quale

allocare, in termini di titolarita', la competenza. Infatti, muovendo

dalla preferenza accordata ai comuni, cui sono attribuite, in via

generale, le funzioni amministrative, la Costituzione demanda al

legislatore statale e regionale, nell'ambito delle rispettive

competenze, la facolta' di diversa allocazione di dette funzioni, per

assicurarne l'esercizio unitario, sulla base dei principi di

sussidiarieta', differenziazione e adeguatezza (art. 118, primo

comma, della Costituzione) - (Corte costituzionale, 24 luglio 2023,

n. 160). In questo quadro, la legge n. 86/2024 si pone in contrasto

anche con i principi di sussidiarieta', differenziazione e

adeguatezza, dal momento che non e' previsto alcun vincolo

all'attribuzione delle funzioni (articoli 118 e 119 della

Costituzione).

7. Vi e' di piu'. Uno scenario in cui a tutte le Regioni

venissero riconosciute forme e condizioni particolari di autonomia,

per tutte le materie citate dall'art. 116, comma 3, della

Costituzione - come consentito dalle disposizioni indicate in

epigrafe - snatura uno dei caratteri essenziali della forma di Stato,

con autonomie regionali anche piu' marcate di quelle speciali; tutto

cio' con il rischio non solo di svuotare di significato la stessa

idea di regionalismo Â«differenziatoÂ» o Â«asimmetricoÂ», ma anche di

mettere in crisi l'unita' della Repubblica.

- La legge n. 86/2024 abilita la formazione di questo scenario, e

percio' le disposizioni indicate nell'epigrafe del presente motivo si

pongono in contrasto anche con l'art. 5 della Costituzione, in uno

con il principio di leale collaborazione che si desume dal combinato

disposto del citato art. 5 e dell'art. 120 della Costituzione.

- La legge impugnata, infatti, non reca nessun presidio volto a

scongiurare l'eccessiva segmentazione dell'ordinamento, che potrebbe

derivare dalla libera iniziativa della singola Regione (e dal libero

contenuto dell'intesa e della successiva legge di approvazione di

essa, a mente della legge impugnata).

Ed invero, a tal fine non puo' ritenersi sufficiente l'art. 2,

comma 2, della legge n. 86/2024. Il Presidente del Consiglio, come

detto, Â«al fine di tutelare l'unita' giuridica o economica, nonche'

di indirizzo rispetto a politiche pubbliche prioritarie [...] puo'

limitare l'oggetto del negoziato [con la singola Regione, ndr] ad

alcune materie o ambiti di materie individuati dalla Regione

nell'atto di iniziativaÂ». Puo', non deve; sennonche' l'unita' della

Repubblica, come vedremo infra, e' un principio supremo

dell'ordinamento (Corte costituzionale, 25 giugno 2015, n. 118), che

e' sottratto anche al potere di revisione costituzionale.

Assicurare l'unita' e' un preciso obbligo, perche' l'art. 5 della

Costituzione e' chiaro nell'affermare l'obbligo della Repubblica di

promuovere le autonomie locali, ma la Repubblica rimane sempre Â«una e

indivisibileÂ».

Che l'irragionevole omogeneizzazione del Â«diversoÂ» mini

gravemente l'unita' politica della Repubblica, risulta peraltro gia'

rilevato dal Country Report dell'UE (19 giugno 2024), ove si

sottolinea l'assenza nella legge oggetto del presente ricorso di un

parametro oggettivo di cernita nel confuso bagaglio delle materie.

Permettere l'attribuzione di ulteriori forme di autonomia senza

alcun collegamento con effettive specificita' e senza alcuna

differenziazione si traduce nella definizione di uno scenario in cui,

paradossalmente, al livello centrale si attribuisce meno di quanto

generalmente accade negli ordinamenti federali, in assenza peraltro

delle necessarie garanzie, poste tendenzialmente in difesa

dell'unita' statale, e in mancanza dei meccanismi di raccordo tra

centro e periferia.

Sia consentita ancora, sul punto, una riflessione che sara' poi

ripresa infra. Il potenziale azzeramento della competenza condivisa

riflette una precisa impostazione ideologica, che vede la Regione

condividere con lo Stato gli attributi della sovranita'. Questa

costruzione, tuttavia, pretende di assegnare all'ente territoriale

caratteristiche incompatibili con la sua identita' derivata di ente

dotato di autonomia, ma pur sempre inidoneo rappresentare l'interesse

politico generale. Ne risulta chiara la violazione degli articoli

114, commi 1 e 2, e 5 della Costituzione, perche' la legge n. 86/2024

toglie allo Stato frazioni in principio indivisibili della sua

sovranita', privandolo di leve essenziali alle policy pubbliche di

rilevanza nazionale, di cui prevede la cedibilita' alle Regioni; e al

tempo stesso rende la Regione sovrana al pari dello Stato,

concedendole indipendenza e non gia' autonomia. Non si tratta piu' di

differenziazione, dunque, bensi' di un processo che rompe l'unita'

nazionale, erodendo la base della sovranita'. La ricorrente Regione

Campania e' favorevole ad un processo di decentramento di funzioni e

competenze, ma solo condizione che sia garantita l'unita' sociale,

culturale ed economica del Paese e che pertanto sia preservata

omogeneita' dei servizi ai cittadini in materie cruciali quali, ad

esempio, la sanita', la scuola pubblica, il sistema pensionistico, la

protezione civile. Al contrario, come autorevolmente rilevato, le

disposizioni impugnate disattendono nella sostanza l'unita'

l'indivisibilita' della Repubblica, pur nel Â«costante richiamo ai

principi solidali e cooperativi di Â«pluralismo istituzionaleÂ», di

Â«coesione economica e socialeÂ», di Â«sussidiarieta'Â» e cosi' via

dicendo, come se questi richiami fossero davvero capaci di

Â«rassicurareÂ» chi teme che l'attuazione di questa cosiddetta

Â«autonomia differenziataÂ» costituisca un enorme pericolo per l'unita'

giuridica e economica dell'Italia, e non si trattasse di richiami,

quali in effetti sono, di pura facciata e sostanzialmente privi di

significatoÂ» (P. MADDALENA, L'autonomia regionale differenziata,

solidarieta' e territori, in Elementi giuridici per difendere la

Costituzione, Il Sole 24 ORE, pag. 12).

Come chiarito nella sentenza di Codesta Corte n. 118 del 2015,

Â«l'ordinamento repubblicano e' fondato altresi' su principi che

includono il pluralismo sociale e istituzionale e l'autonomia

territoriale, oltre che l'apertura all'integrazione sovranazionale e

all'ordinamento internazionaleÂ»; e tuttavia Â«detti principi debbono

svilupparsi nella cornice dell'unica RepubblicaÂ». E ancora:

Â«pluralismo e autonomia non consentono alle Regioni di qualificarsi

in termini di sovranita', ne' permettono che i loro organi di governo

siano assimilati a quelli dotati di rappresentanza nazionale

(sentenze nn. 106/2002 e 365/2007)Â» (Corte costituzionale, 25 giugno

2015, n. 118).

8. Parimenti evidente la violazione del principio di leale

collaborazione.

Si tratta di un principio indefettibile, derivante dal combinato

disposto degli articoli 5 e 120 della Costituzione gia' prima della

legge costituzionale n. 3 del 2001. Si e' affermato, infatti, che

tale principio Â«deve governare i rapporti fra lo Stato e le Regioni

nelle materie e in relazione alle attivita' in cui le rispettive

competenze concorrano o si intersechino, imponendo un contemperamento

dei rispettivi interessi (...). Tale regola, espressione del

principio costituzionale fondamentale per cui la Repubblica, nella

salvaguardia della sua unita', riconosce e promuove le autonomie

locali, alle cui esigenze adegua i principi e i metodi della sua

legislazione (art. 5 della Costituzione), va al di la' del mero

riparto costituzionale delle competenze per materia, e opera dunque

su tutto l'arco delle relazioni istituzionali fra Stato e RegioniÂ»

(Corte costituzionale, 18 luglio 1997, n. 242).

A seguito della riforma costituzionale del 2001, poi, codesta

Corte ha affermato che il principio in parola deve guidare

l'interazione tra i diversi enti che compongono la Repubblica,

specialmente in caso di competenze Â«commisteÂ» (competenze in cui non

e' agevole individuare il titolo prevalente), precisando che Â«qualora

una normativa interferisca con piu' materie, attribuite dalla

Costituzione, da un lato, alla potesta' legislativa statale e,

dall'altro, a quella concorrente o residuale delle Regioni, occorre

individuare l'ambito materiale che possa considerarsi, nei singoli

casi, prevalente (ex plurimis, sentenze n. 118 del 2013, n. 334 del

2010, n. 237 del 2009 e n. 50 del 2005). Qualora cio' non sia

possibile, la suddetta concorrenza di competenze, in assenza di

criteri previsti in Costituzione, giustifica l'applicazione del

principio di leale collaborazione (sentenza n. 50 del 2008), il quale

deve permeare i rapporti tra lo Stato e il sistema delle autonomie,

ovviamente qualora di tale applicazione sussistano i presuppostiÂ»

(Corte costituzionale, 13 marzo 2014, n. 44).

Se cosi' e', l'attribuzione delle funzioni per intere materie,

senza alcuna motivazione, e senza un reale coinvolgimento delle altre

Regioni (autonomo vizio procedimentale e sostanziale, di cui si dira'

infra) impedisce in concreto l'operativita' del principio di leale

collaborazione.

9. Quanto esposto lede senza alcun dubbio le prerogative

costituzionali della Regione ricorrente e incide sulle sue

competenze. Tralasciando i vizi riferiti a parametri costituzionali

ricompresi nel Titolo V della Parte II della Costituzione:

(i) la violazione degli articoli 5 e 120 della Costituzione si

riferisce al principio di leale collaborazione, che presiede il

rapporto tra Stato e Regioni. Analogamente per quanto concerne i

principi di adeguatezza, sussidiarieta' e differenziazione;

(ii) la violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione e'

tale da ridondare in lesione delle attribuzioni costituzionali della

Regione Campania, perche' e' del tutto irragionevole l'assenza di

qualsivoglia limite alle funzioni trasferibili. E, d'altra parte,

Codesta Corte ha spesso esaminato nel merito censure con riferimento

all'art. 3 della Costituzione in giudizi di costituzionalita' in via

principale (ex multis, Corte costituzionale, 13 febbraio 2014, n.

23). D'altra parte, la legge impugnata regola proprio i rapporti tra

Stato e Regione e l'attribuzione di forme e condizioni particolari di

autonomia in un ampio novero di materie, sicche' la ridondanza e'

quantomai evidente.

II. [Segue]. Illegittimita' costituzionale della intera legge 26

giugno 2024, n. 86, nonche', in particolare, degli articoli 1, commi

1 e 2, e 2, commi 1, 2 e 4, per violazione degli articoli 117, comma

3 e 138 della Costituzione.

1. La legge impugnata e, in particolare, gli articoli 2, commi 1,

2 e 4, e 4, si pongono in violazione dell'art. 117, comma 3, nonche'

dell'art. 138 della Costituzione.

Come si e' chiarito nel primo motivo di ricorso, l'art. 116,

comma 3, della Costituzione non consente il trasferimento di

ulteriori competenze, senza che sia provato un nesso tra la materia

oggetto di trasferimento e la peculiarita' territoriale della singola

Regione, a giustificazione del regime differenziato.

Al contrario, in base alla legge impugnata, tutte le Regioni

potrebbero richiedere l'attribuzione di competenze legislative, senza

che tale richiesta debba fondarsi su peculiarita' del relativo

territorio; ne deriva che sarebbe possibile richiedere ulteriori

competenze in tutte le materie di cui all'art. 117, comma 3, della

Costituzione.

2. Cosi' disponendo, la legge impugnata apre la strada alla

potenziale sparizione - o comunque al significativo ridimensionamento

- della potesta' legislativa concorrente e, conseguentemente, a uno

snaturamento del rapporto tra Stato e Regioni, di cui la potesta'

legislativa concorrente costituisce uno dei capisaldi.

Ammettere una simile possibilita' appellandosi proprio all'art.

116, comma 3, e' paradossale, sol che si consideri che quest'ultima

norma (come noto e gia' illustrato) e' stata introdotta con la

riforma costituzionale del 2001, che ha particolarmente valorizzato

proprio la potesta' legislativa concorrente.

E' proprio per il tramite della potesta' legislativa concorrente,

infatti, che il legislatore costituzionale del 2001 ha inteso

valorizzare il principio autonomista (soprattutto con riferimento

all'ente regionale), consentendo alle Regioni di intervenire su

numerose materie, tradizionalmente di competenza statale, ferma la

riserva in capo allo Stato di determinare i principi fondamentali, a

tutela dell'unita' nazionale.

Secondo la ben nota giurisprudenza di Codesta Corte, infatti, in

materie di competenza legislativa concorrente lo Stato deve fissare i

principi fondamentali, e cosi' Â«prescrivere criteri e obiettivi,

mentre all'altra [alla legge regionale, ndr] spetta l'individuazione

degli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli

obiettiviÂ» (ex multis, Corte costituzionale, 14 novembre 2013, n.

272).

Il legislatore statale ha dunque il compito di definire obiettivi

necessariamente validi per l'intero territorio nazionale, mentre a

quello regionale e' rimessa la scelta del quomodo relativamente alle

modalita' di attuazione.

In questo quadro, il trasferimento di interi blocchi di materie

oggetto di competenza concorrente, in base all'art. 117, comma 3,

della Costituzione, impedisce l'operativita' della potesta'

legislativa statale e, percio', rimette a ciascuna Regione la

possibilita' di definire obiettivi anche in distonia rispetto alle

altre.

3. In una lettura sistematica delle disposizioni del Titolo V,

l'art. 116, comma 3, della Costituzione ammette unicamente

l'attribuzione di competenze legislative alle Regioni in materie o

sub-materie circoscritte, poiche' da ricollegarsi alla specificita'

del territorio, del contesto economico e sociale.

Viceversa, alla stregua della legge n. 86/2024, e in particolare

delle disposizioni di cui agli articoli 2 e 4, si ammette la radicale

soppressione della potesta' legislativa concorrente.

Cio' si traduce in un illegittimo intervento sul sistema di

riparto di competenze previsto dalla Costituzione, che non puo' certo

essere posto in essere sulla base di una mera legge ordinaria, pena

la violazione dell'art. 138 della Costituzione.

Basti rilevare, con valore dirimente, che la proposta di riforma

costituzionale che voleva eliminare, appunto, la potesta' legislativa

concorrente, ha richiesto l'approvazione di una legge di revisione

costituzionale da parte delle due Camere (poi respinta con il

referendum del 4 dicembre 2016).

Da cio', la violazione non solo dell'art. 117, comma 3, ma anche

dell'art. 138. della Costituzione.

4. Per pacifica giurisprudenza di Codesta Corte, la Costituzione

italiana contiene Â«alcuni principi supremi che non possono essere

sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale neppure da

leggi di revisione costituzionale o da altre leggi costituzionaliÂ»;

si tratta tanto dei Â«principi che la stessa Costituzione

esplicitamente prevede come limiti assoluti al potere di revisione

costituzionaleÂ» quanto di quei Â«principi che, pur non essendo

espressamente menzionati fra quelli non assoggettabili al

procedimento di revisione costituzionale, appartengono all'essenza

dei valori supremi sui quali si fonda la Costituzione italianaÂ». Tali

principi supremi dell'ordinamento costituzionale hanno Â«una valenza

superiore rispetto alle altre norme o leggi di rango costituzionaleÂ»

(Corte costituzionale, 29 dicembre 1988, n. 1146).

5. Orbene, l'interpretazione dell'art. 116, comma 3, alla base

della legge impugnata si pone in contrasto con alcuni dei principi

qualificati come fondamentali proprio da Codesta Corte

costituzionale.

Tale interpretazione contrasta, infatti, con il principio di

unita' della Repubblica - per pacifica giurisprudenza costituzionale

- qualificato come Â«uno di quegli elementi cosi' essenziali

dell'ordinamento costituzionale da essere sottratti persino al potere

di revisione costituzionaleÂ» (sentenza n. 118 del 2015), oltre che

con il principio solidaristico (art. 2 della Costituzione), in uno

con il principio di leale collaborazione di cui agli articoli 5, 114

e 117 della Costituzione.

6. Come ha chiarito Codesta Corte - nella sentenza n. 173 del

2023 - alle Â«forme e condizioni particolari di autonomiaÂ» e'

coessenziale la limitazione territoriale, essendo in quell'ambito

territoriale che sorge la specificita'.

Se, invece, a tutte le Regioni potessero essere riconosciute

Â«forme e condizioni particolari di autonomiaÂ», relativamente a tutte

le materie astrattamente individuate dall'art. 116, comma 3, si

creerebbero autonomie regionali paradossalmente anche piu' forti di

quelle speciali.

Non solo. Permettere l'attribuzione di ulteriori forme di

autonomia senza alcun collegamento con effettive specificita' e senza

alcuna differenziazione (qualora tutte le Regioni vi accedessero)

realizza uno scenario in cui al livello centrale e' attribuito meno

di quanto generalmente avviene in ordinamenti federali, senza,

tuttavia, una serie di garanzie normalmente ivi previste a tutela

dell'unita' dello Stato e di adeguati meccanismi di raccordo tra

governo centrale ed enti territoriali.

Da qui, il contrasto con l'art. 5 della Costituzione.

Ma vi e' di piu'. La legge impugnata apre la strada a uno

snaturamento della forma di Stato, per come delineata dalla

Costituzione. Infatti, Â«[i]ndubbiamente [...] l'ordinamento

repubblicano e' fondato altresi' su principi che includono il

pluralismo sociale e istituzionale e l'autonomia territoriale, oltre

che l'apertura all'integrazione sovranazionale e all'ordinamento

internazionaleÂ»; ciononostante Â«detti principi debbono svilupparsi

nella cornice dell'unica RepubblicaÂ». Piu' precisamente: Â«pluralismo

e autonomia non consentono alle Regioni di qualificarsi in termini di

sovranita', ne' permettono che i loro organi di governo siano

assimilati a quelli dotati di rappresentanza nazionale (sentenze n.

365 del 2007, n. 306 e n. 106 del 2002)Â» (Corte costituzionale, 25

giugno 2015, n. 118). La legge consente invece di modificare

radicalmente il rapporto tra lo Stato e le Regioni, e tra le Regioni

stesse, fino a modificare la forma di stato, peraltro introducendo

una dualita' dei sistemi di uguaglianza e dei circuiti di

cittadinanza. Il mutamento voluto dalla legge impugnata in presunta

attuazione dell'art. 116, incidendo sulla la forma di stato che e'

senza dubbio materia di revisione costituzionale, viola quindi anche

l'art. 138 della Costituzione.

7. Non si puo' non sottolineare, d'altra parte, come si

arriverebbe, potenzialmente, alla completa obliterazione del

principio di leale collaborazione nelle materie trasferite in blocco,

senza motivazione. Cio' sarebbe illegittimo, perche' Â«se c'e' un

principio costituzionale che merita particolare enfasi e particolare

attenzione e' proprio quello della "leale collaborazione" - il

risvolto istituzionale della solidarieta' - su cui anche la

giurisprudenza della Corte costituzionale non si stanca di ritornare,

perche' l'azione e le energie di tutta la comunita' nazionale

convergano verso un unico condiviso obiettivoÂ» (M. CARTABIA,

L'attivita' della Corte costituzionale nel 2019, 28 aprile 2020).

Il principio di leale collaborazione, dunque, e' strumentale ad

assicurare l'unita' della Repubblica, che di contro viene senz'altro

pregiudicata qualora si interpreti l'art. 116, comma 3, della

Costituzione nel senso di abilitare trasferimenti di tutte le

funzioni inerenti a una materia, e non soltanto a porzioni di essa.

Quelle che adesso sono materie a competenza legislativa concorrente

diverrebbero, in sostanza, materie a competenza residuale. Per

l'effetto, allo Stato sarebbe precluso di intervenire, anche solo

fissando principi fondamentali o obiettivi generali; e sarebbe

impedito il suo ruolo unificante, a piu' riprese richiamato dalla

giurisprudenza di Codesta Corte, come visto in precedenza.

8. Risulterebbero parimenti violati il principio solidaristico di

cui all'art. 2 della Costituzione e il principio di unita' della

Repubblica di cui all'art. 5, proprio perche' si verificherebbe

quella Â«frammentazioneÂ» dell'ordinamento che Codesta Corte ha, a piu'

riprese, stigmatizzato (si veda la piu' volte citata sentenza n. 118

del 2015).

D'altra parte, la sperequazione tra i diversi territori, connessa

all'attuazione della legge, potrebbe determinare fenomeni di

significativi trasferimenti di cittadini dalle Regioni non

destinatarie di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia

verso le Regioni che, di contro, le hanno chieste e ottenute, avendo

stipulato l'intesa, in guisa da fruire di condizioni di maggior

vantaggio.

Con l'effetto paradossale che, dal momento che il finanziamento

delle funzioni trasferite avviene soltanto mediante compartecipazione

al gettito erariale riferito al territorio (cosi' l'art. 5 della

legge impugnata), le Regioni in possesso di una minore capacita'

fiscale sarebbero ulteriormente svantaggiate, riducendosi

ulteriormente il numero dei residenti (e, dunque, il gettito).

III. Illegittimita' costituzionale della intera legge 26 giugno

2024, n. 86 e, in particolare, degli articoli 1, comma 2, 2, comma 1,

3, 4, comma 2, della legge 24 giugno 2024, n. 86 sotto il profilo

della ragionevolezza ex art. 3 della Costituzione, nonche' per

violazione degli articoli 116, COMMA 3, della Costituzione e 117,

comma 2, lettera m) della Costituzione

1. L'art. 117 della Costituzione, com'e' noto, distribuisce la

competenza legislativa tra lo Stato e le Regioni, definendone tre

differenti tipologie: quella esclusiva, quella concorrente e quella

c.d. residuale.

Tra le materie rientranti nella potesta' legislativa esclusiva

dello Stato, sin da subito Codesta Corte costituzionale ha

individuato materie c.d. trasversali, ovverosia materie che per le

loro caratteristiche di collegamento a interessi e valori unitari

della Repubblica impongono di configurare il potere legislativo

attribuito allo Stato come potenzialmente idoneo a limitare la

potesta' legislativa regionale anche di natura residuale.

In particolare, per quanto riguarda la Â«determinazione dei

livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e

sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio

nazionaleÂ», di cui alla lettera m) del comma 2 dell'art. 117 della

Costituzione, sin dalla sentenza 282 del 2002 Codesta Corte ha

chiarito che Â«i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i

diritti civili e sociali non sono una materia in senso stretto, ma

una competenza del legislatore idonea a investire tutte le materie,

rispetto alle quali il legislatore stesso deve poter porre le norme

necessarie per assicurare a tutti, sull'intero territorio nazionale,

il godimento di prestazioni garantite, come contenuto essenziale dei

diritti, senza che la legislazione regionale possa limitarle o

condizionarleÂ». L'azione trasversale Â«[...] della normativa statale

individua, ai sensi del parametro evocato, la prestazione essenziale

da assicurare su tutto il territorio dello Stato, oltre tale limite

si riespande la generale competenza della Regione sulla materia,

residuale, oggetto di disciplina (sentenza n. 222 del 2013)Â» (Corte

costituzionale, 15 maggio 2020, n. 91).

Si e' inoltre affermato che i LEP Â«indicano la soglia di spesa

costituzionalmente necessaria per erogare le prestazioni sociali di

natura fondamentale, nonche' Â«il nucleo invalicabile di garanzie

minimeÂ» per rendere effettivi tali diritti (ex multis, sentenze n.

142 del 2021 e n. 62 del 2020). In questa prospettiva i LEP

rappresentano un elemento imprescindibile per uno svolgimento leale e

trasparente dei rapporti finanziari fra lo Stato e le autonomie

territoriali (ex multis, sentenze n. 197 del 2019 e n. 117 del 2018).

Oltre a rappresentare un valido strumento per ridurre il contenzioso

sulle regolazioni finanziarie fra enti (se non altro, per consentire

la dimostrazione della lesivita' dei tagli subiti), l'adempimento di

questo dovere dello Stato appare, peraltro, particolarmente urgente

anche in vista di un'equa ed efficiente allocazione delle risorse

collegate al Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR),

approvato con il decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59 (Misure urgenti

relative al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e

resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti), convertito,

con modificazioni, in legge 1Â° luglio 2021, n. 101. In definitiva, il

ritardo nella definizione dei LEP rappresenta un ostacolo non solo

alla piena attuazione dell'autonomia finanziaria degli enti

territoriali, ma anche al pieno superamento dei divari territoriali

nel godimento delle prestazioni inerenti ai diritti socialiÂ» (Corte

costituzionale, 26 novembre 2021, n. 220).

2. Risulta, dunque, evidente dalla interpretazione che Codesta

Corte ha dato della disposizione di cui alla lettera m) del comma 2

dell'art. 117 che i livelli essenziali delle prestazioni (i c.d.

Â«LEPN) riguardano non gia' alcune delle materie elencate (o anche non

elencate, nel caso della competenza residuale) dall'art. 117, ma

tutte le materie nelle quali potenzialmente puo' intervenire la

potesta' legislativa statale o regionale ovverosia, avendo la legge

per definizione competenza generale, qualunque materia.

Vuole dirsi, piu' chiaramente, che la trasversalita' della

materia dei LEP fa si' che la previsione costituzionale che impone

alla legge statale di determinarli non puo' essere limitata dalla

legge soltanto ad alcune materie, e non ad altre.

E cio' e' invece quanto disposto dalla legge n. 86/2024, la' dove

prevede, nell'interezza del suo articolato normativo, e in

particolare all'art. 3, che i LEP debbano essere determinati soltanto

per alcune materie puntualmente individuate e che solo per queste,

dunque, valga il limite di cui al successivo art. 4, in ragione del

quale l'approvazione di diverse forme di autonomia per le Regioni

richiedenti e il conseguente trasferimento di funzioni puo' avvenire

soltanto dopo che i LEP siano stati determinati.

Ci si riferisce, in particolare, all'art. 3, comma 1, della legge

impugnata, la' dove prevede che Â«[a] i fini dell'attuazione dell'art.

116, terzo comma, della Costituzione, per l'individuazione dei

livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e

sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale

(LEP), il Governo e' delegato ad adottare, entro ventiquattro mesi

dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o piu'

decreti legislativi, sulla base dei principi e criteri direttivi di

cui all'art. 1, commi da 791 a 801-bis, della legge 29 dicembre 2022,

n. 197Â», per poi prevedere, al comma 3, un elenco di materie (o

ambiti di materie) in cui i LEP sono determinati; elenco meglio

descritto al par. 4 delle premesse in fatto a cui per esigenze di

sinteticita' si rinvia.

Preme altresi' sottolineare il tenore letterale dell'art. 1,

comma 2, della medesima legge, a mente del quale Â«[l]'attribuzione di

funzioni relative alle ulteriori forme e condizioni particolari di

autonomia di cui all'art. 116, terzo comma, della Costituzione,

relative a materie o ambiti di materie riferibili ai diritti civili e

sociali che devono essere garantiti equamente su tutto il territorio

nazionale, e' consentita subordinatamente alla determinazione, nella

normativa vigente alla data di entrata in vigore della presente legge

o sulla base della procedura di cui all'art. 3, dei relativi livelli

essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e socialiÂ».

L'art. 2, comma 1, della legge n. 86/2024, nella parte in cui

disciplina il procedimento di negoziato, prevede inoltre che esso e'

svolto Â«con riguardo a materie o ambiti di materie riferibili ai

livelli essenziali delle prestazioni di cui all'art. 3, e' svolto per

ciascuna singola materia o ambito di materiaÂ»; sicche' al di fuori

delle materie a cui fanno riferimento i LEP, il negoziato potrebbe

essere svolto per blocchi di materie, e non soltanto per ciascuna

materia specificamente. Cio' determina un'autonoma violazione

dell'art. 116, comma 3, della Costituzione, come esplicitato supra.

- L'art. 4 consente, inoltre, il trasferimento delle funzioni

Â«concernenti materie o ambiti di materie riferibili ai LEP di cui

all'art. 3 [...] secondo le modalita' e le procedure di

quantificazione individuate dalle singole intese, soltanto dopo la

determinazione dei medesimi LEP e dei relativi costi e fabbisogni

standard, nei limiti delle risorse rese disponibili nella legge di

bilancioÂ», e al comma 2 prevede che Â«[i] l trasferimento delle

funzioni relative a materie o ambiti di materie diversi da quelli di

cui al comma 1, con le relative risorse umane, strumentali e

finanziarie, puo' essere effettuato, secondo le modalita', le

procedure e i tempi indicati nelle singole intese, nei limiti delle

risorse previste a legislazione vigente, dalla data di entrata in

vigore della presente leggeÂ».

- La legge n. 86/2024 prevede, in estrema sintesi, un sistema,

nel quale:

(i) i LEP sarebbero riferibili soltanto ad alcune materie. Cio'

risulta essere chiaramente illegittimo in termini generali, perche'

per l'appunto la determinazione dei LEP e' una competenza legislativa

trasversale idonea a lambire tutte le materie oggetto di potesta'

legislativa, ma e' vieppiu' illegittimo se si considera l'esclusione

di alcune delle materie menzionate nell'art. 116, comma 3, della

Costituzione;

(ii) per le materie in cui, in base alla medesima legge, i LEP

non devono essere previamente determinati, il trasferimento delle

funzioni e' possibile immediatamente, non solo in assenza di garanzia

degli stessi LEP (come sarebbe doveroso) ma, per di piu', in assenza

di determinazione e di finanziamento degli stessi;

(iii) per le materie in cui, in base alla medesima legge, i LEP

non devono essere previamente determinati, la negoziazione

finalizzata al trasferimento delle funzioni puo' avvenire per blocchi

e non per singole materie, con la conseguenza di risultare per

definizione slegata da ogni valutazione e motivazione relative alla

specificita' regionale che giustifica, sul piano costituzionale,

condizioni particolari di autonomia.

3. E' evidente, sotto questo profilo, l'incostituzionalita' della

legge nella sua interezza e comunque, in particolare, delle

disposizioni indicate nell'epigrafe del presente motivo, per

contrasto con gli articoli 3, 116, comma 3, e 117, comma 2, lettera

m), della Costituzione.

Quanto al contrasto con l'art. 116, comma 3, della Costituzione,

valga quanto segue.

L'individuazione delle materie adoperata dal legislatore e' del

tutto arbitraria, e non sorretta da alcuna giustificazione

logico-razionale la quale, di contro, avrebbe imposto la previa

determinazione dei LEP almeno in tutte le materie richiamate

dall'art. 116, comma 3, della Costituzione [e, dunque, le materie di

cui al terzo comma dell'art. 117 della Costituzione e le materie

indicate dal secondo comma del medesimo articolo alle lettere l),

limitatamente all'organizzazione della giustizia di pace, n) e s)].

La difficolta' di giustificare una simile scelta emerge con

evidenza dal gia' citato dossier n. 85/3 del Servizio Studi del

Senato e della Camera del 27 aprile 2024. In esso, infatti, si legge

Â«che non tutte le materie di legislazione concorrente sono state

incluse, nel comma 3 in esame, tra le materie o gli ambiti di materie

rispetto alle quali deve procedersi alla determinazione dei LEP.

Rimangono infatti escluse dall'opera di determinazione dei LEP

affidata ai decreti legislativi di cui al comma 1, in particolare, le

seguenti materie di legislazione concorrente: rapporti internazionali

e con l'Unione europea; commercio con l'estero; professioni;

protezione civile; previdenza complementare e integrativa;

coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; casse

di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale;

enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale. Potrebbe

quindi desumersi che la mancata inclusione delle suddette materie tra

quelle richiamate al comma 3 sia dovuta ad una valutazione relativa

alla mancanza di necessita' di procedere, con riguardo ad esse, alla

determinazione dei livelli essenziali delle prestazioniÂ».

Ma di una valutazione di tale segno non v'e' traccia nei lavori

preparatori, nei quali manca un'analisi dello stato di fatto relativo

alle materie escluse.

Preme altresi' sottolineare come il Governo, apparentemente,

fosse consapevole della necessita' di determinare i LEP per tutte le

materie richiamate nell'art. 116, comma 3, della Costituzione. Nella

relazione di accompagnamento al disegno di legge n. 615 d'iniziativa

governativa presentato al Senato, infatti, si legge che Â«saranno

determinati i livelli essenziali delle prestazioni e dei costi e

fabbisogni standard nelle materie di cui alla citata disposizione

costituzionale, sulla base delle ipotesi tecniche formulate dalla

Commissione tecnica per i fabbisogni standardÂ» (pag. 4), e nel

relativo disegno di legge e' assente qualsivoglia limitazione (invece

presente nel testo della legge n. 86/2024).

Gia' queste preliminari considerazioni evidenziano

l'illegittimita' costituzionale delle disposizioni richiamate.

L'asserita mancanza di necessita' di procedere alla determinazione

dei LEP nelle materie ricomprese nell'art. 3, comma 3, della legge n.

86/2024, altro non e' se non una petizione di principio non sorretta

da alcuna giustificazione logico-razionale.

Appare sufficiente, per dimostrare il vizio, richiamare

l'indebita esclusione, ad esempio, della protezione civile.

Si tratta di una materia che ricomprende Â«la tutela

dell'integrita' della vita, dei beni, degli insediamenti e

dell'ambiente dai danni o dal pericolo di danni derivanti da

calamita' naturali, da catastrofi e da altri eventi calamitosiÂ» e

che, proprio per la sua centralita', Â«ha altresi' assunto un ruolo di

competenza statale "trasversale", seppur concorrente, idonea a

condizionare o a limitare l'esercizio di competenze regionali in

altri settoriÂ» (Corte costituzionale, 2 dicembre 2019, n. 246).

L'esclusione della stessa dal novero delle materie per cui, onde

adoperare il trasferimento, debbono essere garantiti i LEP, potrebbe

comportare, in ipotesi, una risposta all'emergenza deteriore

all'interno della Regione Campania a fronte dell'eruzione del Vesuvio

rispetto all'esondazione del fiume Po o a un qualunque altro evento

che si verifichi in Regioni nelle quali i livelli delle prestazioni

sono piu' elevati.

E' difficile in altre parole - se non impossibile - negare che la

materia della protezione civile afferisca a diritti civili e sociali

che debbono essere garantiti su tutto il territorio nazionale in modo

omogeneo. La mancata inclusione della materia in discorso nel novero

di quelle per cui i LEP devono essere dettati comporta una singolare

- e costituzionalmente illegittima - inversione della gerarchia delle

fonti: la legge limita il dettato costituzionale, la' dove, invece,

ad essa spetterebbe darne attuazione, quanto meno nel suo contenuto

minimo essenziale, posto che Â«nella individuazione delle misure

necessarie a tutela dei diritti delle persone [...] il legislatore

gode di discrezionalita'Â», ma Â«detto potere discrezionale non ha

carattere assoluto e trova un limite nel "rispetto di un nucleo

indefettibile di garanzie per gli interessati" [...]Â» (Corte

costituzionale 26 febbraio 2010, n. 80).

4. Quanto al contrasto con l'art. 117, comma 2, lettera m), della

Costituzione, basta richiamare quanto affermato a piu' riprese da

Codesta Corte costituzionale e riportato nel presente motivo.

Se la competenza in parola e' idonea a investire tutte le

materie, perche' trasversale, le disposizioni indicate nell'epigrafe

del presente motivo sono illegittime, perche' impediscono la

trasversalita' in un nutrito corpo di materie.

Cio' ridonda in lesione delle attribuzioni costituzionali della

Regione Campania, che si vede privata della possibilita' di operare

in un quadro uniforme a livello statale nelle materie oggetto di

competenza concorrente e residuale (specialmente quelle richiamate

dall'art. 116, comma 3, della Costituzione) e, per l'effetto, e'

significativamente danneggiata nell'esercizio delle proprie

attribuzioni costituzionali.

IV. [Segue]. Illegittimita' costituzionale degli articoli 1, comma

2, 2, comma 1, 3, 4, commi 1 e 2, 9, comma 2, della legge 24 giugno

2024 della legge n. 86/2024, per violazione degli articoli 2, 3,

anche sotto il profilo della ragionevolezza, 5, 81, 116, comma 3,

117, comma 2, lettera m), 119 e 120 della Costituzione.

1. La disciplina del rapporto tra la determinazione dei LEP e il

trasferimento delle funzioni alle Regioni richiedenti ex art. 116,

comma 3, della Costituzione recata dagli articoli in epigrafe e'

incostituzionale.

- L'art. 117, comma 2, lettera m) della Costituzione fa

riferimento a LEP che devono essere garantiti su tutto il territorio

nazionale, e non soltanto individuati e genericamente finanziati.

- La legge impugnata stabilisce - all'art. 1, comma 2, e all'art.

4, comma 1 - che i trasferimenti di funzioni potranno concretamente

avvenire soltanto a valle della individuazione dei LEP (e solo nelle

materie in cui la legge n. 86/2024 ha deciso del tutto

arbitrariamente che i LEP debbono essere determinati).

La disposizione, tuttavia, irragionevolmente consente di avviare

i trasferimenti di funzioni in un contesto nel quale potenzialmente i

LEP non siano garantiti uniformemente su tutto il territorio

nazionale, laddove la ratio della previsione costituzionale - e piu'

precisamente del combinato disposto dell'art. 117, comma 2, lettera

m) e dell'art. 119 della Costituzione che disegna il federalismo

fiscale - e' consentire all'interno del sistema regionale italiano

l'introduzione di elementi competitivi tra le Regioni soltanto in un

contesto di diritto e, soprattutto, di fatto nel quale i livelli

essenziali di fruizione dei diritti civili e sociali siano gia'

garantiti uniformemente su tutto il territorio nazionale.

2. Sotto questo profilo, la legge n. 86/2024 (e comunque le

disposizioni indicate nell'epigrafe del presente motivo) risulta

incostituzionale per irragionevolezza anche in considerazione del

fatto che manca del tutto il riferimento a un esame dei dati reali

relativi al godimento dei diritti su tutto il territorio nazionale.

Vuole dirsi, piu' chiaramente, che prima di approvare

qualsivoglia provvedimento di attuazione dell'art. 116, comma 3,

della Costituzione, sarebbe stato necessario verificare in concreto

quale fosse lo stato dell'arte in materia di fruizione dei diritti

civili e sociali sul territorio della Repubblica.

Soltanto dopo, in un contesto di garanzia di un minimo comune

denominatore di fruizione dei diritti da parte di tutti i cittadini

della Repubblica sarebbe compatibile con il disegno costituzionale

introdurre elementi di differenziazione (rectius, di competizione)

tra le diverse Regioni.

Si tratta di una verifica che e' del tutto mancata nel processo

di approvazione della legge n. 86/2024, tant'e' vero che la Relazione

illustrativa, di accompagnamento al d.d.l. n. 615, afferma che Â«[p]er

quanto riguarda la determinazione dei LEP nelle materie che possono

essere oggetto di autonomia differenziata, la legge di bilancio per

l'anno 2023 (legge 29 dicembre 2022, n. 197, art. 1, commi da 791 a

801) ha istituito una Cabina di regia, composta da tutti i Ministri

competenti. Questa dovra' provvedere a una ricognizione del quadro

normativo in relazione a ciascuna funzione amministrativa statale e

delle Regioni a statuto ordinario, con successiva individuazione

delle materie o degli ambiti di materie riferibili ai livelli

essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali

che devono essere garantiti in tutto il territorio nazionale. La

ricognizione dovra' estendersi alla spesa storica a carattere

permanente dell'ultimo triennio, sostenuta dallo Stato sul territorio

di ogni Regione, per ciascuna propria funzione amministrativa.

Successivamente saranno determinati i livelli essenziali delle

prestazioni e dei costi e fabbisogni standard nelle materie di cui

alla citata disposizione costituzionale, sulla base delle ipotesi

tecniche formulate dalla Commissione tecnica per i fabbisogni

standard. Al termine di tale iter, entro un anno, la Cabina di regia

predisporra' uno o piu' schemi di decreto del Presidente del

Consiglio dei ministri recanti, anche distintamente tra le 23

materie, la determinazione dei LEP e dei relativi costi e fabbisogni

standardÂ».

Quindi la Cabina di Regia Â«dovra'Â» provvedere, ma non ha

provveduto. Analogamente, il Comitato tecnico scientifico con

funzioni istruttorie per l'individuazione dei livelli essenziali

delle prestazioni (il CLEP) si e' limitato a predisporre un rapporto

in cui, per quanto di interesse, si e' preoccupato di ricostruire il

complesso degli atti che gia' oggi provvedono alla determinazione o

alla ricognizione dei livelli essenziali delle prestazioni in alcune

delle materie o degli ambiti di materie interessati, fornendo anche

alcune delucidazioni in merito ai problemi connessi all'attivita' di

determinazione dei LEP.

Non e' stato in alcun modo fissato, in altre parole, il minimo

comune denominatore di cui si diceva poc'anzi. Cio' determina, in uno

con la mancata effettiva garanzia degli stessi LEP, un'autonoma (e

plateale) violazione del dettato costituzionale. Codesta Corte,

infatti, sia pure a proposito dei LEA, ha affermato che il diritto

alla salute e' diritto di primaria importanza, pertanto il

Â«finanziamento adeguato [dei LEA, ndr] costituisce condizione

necessaria ma non sufficiente per assicurare prestazioni direttamente

riconducibili al fondamentale diritto alla salute. E' in questo senso

che deve essere ribadito il principio secondo cui, "una volta

normativamente identificato, il nucleo invalicabile di garanzie

minime per rendere effettivo [il diritto alla prestazione sociale di

natura fondamentale, esso] non puo' essere finanziariamente

identificato in termini assoluti e generali" (sentenza n. 275 del

2016). E' evidente che se un programmato, corretto e aggiornato

finanziamento costituisce condizione necessaria per il rispetto dei

citati parametri costituzionali, la piena realizzazione dei doveri di

solidarieta' e di tutela della dignita' umana deve essere assicurata

attraverso la qualita' e l'indefettibilita' del servizio,

ogniqualvolta un individuo dimorante sul territorio regionale si

trovi in condizioni di bisogno rispetto alla salute. E' in quanto

riferito alla persona che questo diritto deve essere garantito, sia

individualmente, sia nell'ambito della collettivita' di riferimentoÂ»

(Corte costituzionale, 10 aprile 2020, n. 62).

Trasponendo queste indicazioni al caso di specie, risulta che

anzitutto i LEP devono essere individuati, poi finanziati, ma

soprattutto garantiti in concreto, perche' e' alla persona (e alle

sue istanze) che si deve prestare attenzione.

Quanto sopra, evidenzia la illegittimita' del procedimento

legislativo seguito. Quanto ai contenuti della legge, ne risulta

parimenti palese la illegittimita', la' dove, contrariamente alle

disposizioni costituzionali richiamate in epigrafe, non si subordina

l'attivazione delle intese alla concreta garanzia dei LEP in tutte le

Regioni, consentendosi viceversa che forme particolari, nella ampia

ed illegittima accezione adottata dalla legge, come sopra rilevato -

di autonomia possano essere attribuite all'esito della mera

determinazione dei LEP.

3. Ne' vale, in questo quadro, richiamare la previsione della

legge impugnata (i.e., l'art. 4, comma 1) secondo la quale il

trasferimento puo' avvenire in un contesto nel quale siano entrati in

vigore provvedimento di stanziamento delle risorse finanziare volte

ad assicurare i medesimi livelli.

Cio' per due ordini di ragioni:

da un lato, come detto, il presupposto di fatto e di diritto

perche' si avvii una dinamica competitiva tra i territori della

Repubblica e' che quei livelli siano effettivamente garantiti (e non

soltanto definiti o anche finanziati);

dall'altro, e qui risulta ancor piu' evidente il totale difetto

di una corretta istruttoria da parte del legislatore statale, e' del

tutto inverosimile - in una situazione nella quale le differenze

territoriali nel Paese sul piano del godimento dei diritti (in

particolare evidentemente dei diritti sociali) sono molto ampie - che

possa essere sufficiente lo stanziamento di fondi in un solo

provvedimento legislativo o in una singola legge di bilancio perche'

quel divario possa immaginarsi che sia superato. La previsione

potrebbe al piu' essere interpretata nel senso che l'avvio dei

trasferimenti possa iniziare soltanto a valle del finanziamento

integrale di tutti i fondi necessari a garantire i LEP su tutto il

territorio nazionale. Si tratta, evidentemente, di una previsione del

tutto aleatoria e, in quanto tale, irragionevole.

Le differenze territoriali nel Paese, sul piano del godimento dei

diritti, emergono con particolare evidenza dalla Risposta

dell'Ufficio parlamentare di bilancio alla richiesta di

approfondimenti del 20 giugno 2023, indirizzata alla Commissione 1Âª

del Senato della Repubblica, la' dove si afferma che Â«i livelli dei

servizi effettivamente prestati sono caratterizzati da una forte

eterogeneita' che riflette non solo la differenziazione dei bisogni

sul territorio, ma anche profonde disparita' nelle dotazioni

finanziarie, derivanti soprattutto dal sovrapporsi nel corso del

tempo di interventi di finanziamento non coordinati. La

determinazione dei LEP farebbe pertanto probabilmente emergere

significative discrepanze fra i fabbisogni standard e la spesa

storica che andrebbero colmate da interventi perequativi ed

eventualmente da maggiori finanziamentiÂ» (pag. 8).

4. Le disposizioni indicate nell'epigrafe del presente motivo,

pertanto, nella parte in cui accentuano i divari sociali e

territoriali esistenti nel Paese, contrastano con gli articoli 2 e 5

della Costituzione, perche' favoriscono la frammentazione

dell'ordinamento, impedendo un'effettiva omogeneita' nel godimento

dei LEP.

Cio' anche considerando l'esclusione di un significativo novero

di materie in cui, a detta del legislatore, non dovrebbero essere

determinati i LEP. Per dirla con le parole dell'Ufficio parlamentare

di bilancio, Â«[l]'esclusione di materie potrebbe tuttavia implicare

la rimozione di qualunque fattore di unitarieta' in settori

potenzialmente oggetto di regionalismo differenziato, se non si

provvede in altro modo a garantire la tutela dell'unita' giuridica ed

economica della Repubblica e ad assicurare il rispetto della

normativa internazionale e sovranazionaleÂ» (Audizione dell'Ufficio

parlamentare di bilancio nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla

determinazione e sull'attuazione dei livelli essenziali delle

prestazioni concernenti i diritti civili e sociali. (Intervento del

Consigliere dell'Ufficio parlamentare di bilancio Giampaolo Arachi

alla Commissione parlamentare per le questioni regionali, 1Â° febbraio

2024).

5. Preme inoltre osservare come le disposizioni indicate

nell'epigrafe, nella parte in cui subordinano il finanziamento dei

LEP al rispetto degli equilibri di bilancio, sono costituzionalmente

illegittime per violazione degli articoli 81 e 119 della Costituzione

Codesta Corte ha infatti affermato che Â«[...] una volta

normativamente identificato, il nucleo invalicabile di garanzie

minime per rendere effettivo il diritto allo studio e all'educazione

degli alunni disabili [come qualsiasi diritto fondamentale, ndr] non

puo' essere finanziariamente condizionato in termini assoluti e

generali [...]. E' la garanzia dei diritti incomprimibili ad incidere

sul bilancio, e non l'equilibrio di questo a condizionarne la

doverosa erogazioneÂ» (Corte costituzionale, 16 dicembre 2016, n.

275).

Se cosi' e', sono incostituzionali le disposizioni della legge n.

86/2024 che subordinano il trasferimento delle funzioni concernenti

materie o ambiti di materie alle disponibilita' della legge di

bilancio e tuttavia non differiscono la realizzazione della

Â«autonomia differenziataÂ» all'avvenuto finanziamento dei LEP. E'

incostituzionale anche l'art. 4, comma 2, della legge impugnata,

sotto questo aspetto, perche' prevede il limite delle risorse

previste dalla legislazione vigente per il trasferimento delle

funzioni relative a materie o ambiti di materie non riferibili ai

LEP. Sennonche' non vi sono materie o ambiti di materie non

riferibili ai LEP, come si e' avuto modo di dimostrare.

6. Dalle notazioni esposte emerge il contrasto della legge

impugnata con i parametri indicati nell'epigrafe del presente motivo.

Piu' nel dettaglio, essi contrastano:

(i) con il principio solidaristico di cui all'art. 2 della

Costituzione, in combinato disposto con il principio di unita' della

Repubblica di cui all'art. 5 della Costituzione, perche' favoriscono

l'aumento delle differenze esistenti nei territori nel godimento dei

diritti civili e sociali;

(ii) con l'art. 3 della Costituzione sotto il profilo della

ragionevolezza e anche, piu' direttamente, per la intrinseca

disparita' di trattamento tra le Regioni che il sistema delineato

dalla legge impugnata inequivocabilmente comporta;

(iii) con gli articoli 81 e 119 della Costituzione, nella parte

in cui condizionano il trasferimento delle funzioni relative ai LEP

agli equilibri di bilancio. Sotto questo aspetto, e' incostituzionale

per i medesimi motivi anche l'art. 4, comma 2, della legge impugnata,

perche' prevede il limite delle risorse previste a legislazione

vigente anche per il finanziamento di materie non riferibili ai LEP,

che tuttavia non esistono, come si e' avuto modo di dimostrare;

(iv) con gli articoli 116, 117, comma 2, lettera m), e 119

della Costituzione, perche' sarebbe stato necessario prevedere che

prima del trasferimento delle funzioni relative a materie in cui

vengono in gioco i LEP gli stessi fossero effettivamente garantiti in

maniera uniforme su tutto il territorio nazionale;

(v) con l'art. 119 della Costituzione, la cui piena attuazione

sarebbe stata condizione necessaria per introdurre nel sistema del

regionalismo italiano elementi di competizione.

Quanto alla ridondanza dei vizi sulla sfera di attribuzioni ed

interessi della ricorrente Regione Campania, si fa rilevare che la

stessa subisce una situazione di particolare svantaggio nei confronti

delle altre Regioni in quanto gia' fortemente penalizzata, sul piano

del trasferimento di risorse per l'erogazione dei servizi ai

cittadini - ad esempio in materia sanitaria - e per i vincoli di

spesa, anche per il personale sanitario, cristallizzatisi nel tempo

per effetto del regime di commissariamento e ad oggi non recuperati.

Tali condizioni rendono, allo stato, impossibile per la Regione

Campania accedere a forme particolari di autonomia in condizioni di

eguaglianza rispetto alle altre regioni; e le disposizioni in

epigrafe perpetuano ed aggravano tali condizioni.

V. [Segue.] Illegittimita' costituzionale dell'intera legge 26

giugno 2024, n. 86, e, in particolare, degli articoli 3, comma 7, 5,

comma 2, 8, comma 2, e 9, commi 1 e 2, della legge n. 86/2024, per

violazione degli articoli 3, 5, 81, 116, comma 3, 117 e 119 della

Costituzione.

1. Prima di illustrare i vizi di incostituzionalita' che

affliggono le disposizioni richiamate nell'epigrafe del presente

motivo, giova brevemente riepilogarne il contenuto:

(i) l'art. 5, comma 2, della legge impugnata prevede che

Â«[l]'intesa di cui all'art. 2 individua le modalita' di finanziamento

delle funzioni attribuite attraverso compartecipazioni al gettito di

uno o piu' tributi erariali maturato nel territorio regionale, nel

rispetto dell'art. 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nonche'

nel rispetto di quanto previsto dall'art. 119, quarto comma, della

CostituzioneÂ»;

(ii) l'art. 3, comma 7, prevede che i Â«LEP possono essere

aggiornati periodicamente in coerenza e nei limiti delle risorse

finanziarie disponibili, anche al fine di tenere conto della

necessita' di adeguamenti tecnici prodotta dal mutamento del contesto

socioeconomico o dall'evoluzione della tecnologia, con decreti del

Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta dei Ministri

competenti, di concerto con il Ministro per gli affari regionali e le

autonomie e il Ministro dell'economia e delle finanze. I decreti di

cui al primo periodo sono adottati solo successivamente o

contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi

che stanziano le occorrenti risorse finanziarie. Sugli schemi di

decreto e' acquisito il parere della Conferenza unificata, da rendere

entro venti giorni, decorsi i quali gli stessi schemi di decreto sono

trasmessi alle Camere per il relativo parere da parte delle

Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili

finanziari, che deve essere espresso nel termine di trenta giorni,

decorso il quale i decreti possono essere adottatiÂ»;

(iii) l'art. 8, comma 2, prevede che Â«la Commissione paritetica

provvede altresi' annualmente alla ricognizione dell'allineamento tra

i fabbisogni di spesa gia' definiti e l'andamento del gettito dei

tributi compartecipati per il finanziamento delle medesime funzioni.

Qualora la suddetta ricognizione evidenzi uno scostamento dovuto alla

variazione dei fabbisogni ovvero all'andamento del gettito dei

medesimi tributi, anche alla luce delle variazioni del ciclo

economico, il Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con

il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, previa intesa in

sede di Conferenza unificata, adotta, su proposta della Commissione

paritetica, le necessarie variazioni delle aliquote di

compartecipazione definite nelle intese ai sensi dell'art. 5, comma

2, garantendo comunque l'equilibrio di bilancio e nei limiti delle

risorse disponibili. Sulla base dei dati del gettito effettivo dei

tributi compartecipati rilevati a consuntivo, si procede, di anno in

anno, alle conseguenti regolazioni finanziarie relative alle

annualita' decorse, sempre nei limiti delle risorse disponibiliÂ»;

(iv) l'art. 9, comma 1, che Â«[d]all'applicazione della presente

legge e di ciascuna intesa non devono derivare nuovi o maggiori oneri

a carico della finanza pubblicaÂ». Il comma 2, invece, come si e' gia'

avuto modo di illustrare, prevede che Â«[f]ermo restando quanto

previsto dall'art. 4, comma 1, il finanziamento dei LEP sulla base

dei relativi costi e fabbisogni standard e' attuato nel rispetto

dell'art. 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e degli equilibri

di bilancio. 2. La circostanza che le ulteriori forme particolari di

autonomia vengano finanziate, cosi' come previsto in particolare

dall'art. 5, comma 2, della legge n. 86/2024 esclusivamente

Â«attraverso compartecipazione al gettito di uno o piu' tributi

erariali maturato nel territorio regionaleÂ» rende ancor piu' evidente

che i divari territoriali non vengono appianati e, conseguentemente,

i LEP non vengono effettivamente garantiti in modo omogeneo su tutto

il territorio nazionale.

In un contesto nel quale le differenze non sono ancora superate e

assorbite, l'avvio dei trasferimenti attraverso la compartecipazione

a una quota del gettito di tributi erariali maturati nel territorio

regionale fa si' che il quadro economico-finanziario statale si vada

necessariamente impoverendo e che, di conseguenza, essendo

l'aggiornamento dei LEP ai sensi dell'art. 3, comma 7, operato in

coerenza e nei limiti delle risorse disponibili, i LEP stessi vengano

progressivamente ridotti.

Cio' potrebbe produrre, in ipotesi, l'effetto paradossale di un

progressivo abbassamento dei LEP in ragione del progressivo

impoverimento del quadro economico-finanziario, con l'effetto di

aumentare le differenze tra i territori anziche' ridurle come invece

richiede la Costituzione e lo stesso incipit dell'art. 1 della legge

impugnata, la' dove nel definire le finalita' della stessa esordisce

con la rimozione di Â«discriminazioni e disparita' di accesso ai

servizi essenziali sul territorioÂ».

Da qui una prima violazione degli articoli 3 e 97 della

Costituzione per la contraddittorieta' intrinseca della disposizione

di legge e per l'evidente difetto di ragionevolezza. Principio,

quest'ultimo, che Â«risulta leso quando si accerti l'esistenza di una

irrazionalita' intra legem, intesa come contraddittorieta' intrinseca

tra la complessiva finalita' perseguita dal legislatore e la

disposizione espressa dalla norma censurataÂ» (Corte costituzionale,

30 maggio 2024, n. 95).

3. La specificazione secondo la quale l'aggiornamento dei LEP

avviene nei limiti delle risorse disponibili, contenuta nell'art. 3

della legge impugnata, e' incostituzionale anche sotto un altro

profilo, sempre per violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Se i LEP, come a piu' riprese chiarito da Codesta Corte e come

positivizzato dall'art. 1, comma 2, della medesima legge impugnata,

sono Â«la soglia costituzionalmente necessaria e [...] il nucleo

invalicabile per rendere effettivi tali diritti su tutto il

territorio nazionale e per erogare le prestazioni sociali di natura

fondamentale, per assicurare uno svolgimento leale e trasparente dei

rapporti finanziari fra lo Stato e le autonomie territoriali e per

favorire un'equa ed efficiente allocazione delle risorse e il pieno

superamento dei divari territoriali nel godimento delle prestazioni

inerenti ai diritti civili e socialiÂ», allora e' palesemente

incostituzionale legare l'aggiornamento dei medesimi LEP alla

disponibilita' delle risorse, per le ragioni gia' esposte in

precedenza. Delle due l'una: o sono livelli intangibili e intoccabili

di spesa, oppure sono prestazioni che possono essere modificate

(evidentemente anche in peius) in ragione dell'andamento del ciclo

economico.

4. In quest'ottica, la violazione dell'art. 3 della Costituzione

emerge con particolare evidenza nell'art. 9, comma 1, della legge

impugnata, la' dove si stabilisce perentoriamente che

Â«dall'applicazione della presente legge e di ciascuna intesa non

devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza

pubblicaÂ».

Tale previsione e' irrazionale, perche' in contrasto con le altre

disposizioni della legge che, a vario titolo, prevedono che la

stipula dell'intesa preveda il trasferimento delle relative funzioni

e, per cio' solo, comporti il trasferimento delle risorse.

E' inverosimile, infatti, che al trasferimento di funzioni a una

Regione non si accompagni un incremento dei costi, non fosse altro

per la perdita di possibili economie di scala (si veda la Risposta

dell'Ufficio parlamentare di bilancio alla richiesta di

approfondimenti, resa 20 giugno 2023 alla Commissione affari

costituzionali del Senato della Repubblica: Â«a fronte della

devoluzione di specifiche funzioni alle Regioni, andrebbero valutati

i possibili maggiori costi per la pubblica Amministrazione nel suo

complesso determinati dal minore sfruttamento delle economie di scala

e di integrazione a livello nazionale. In particolare, le strutture

dell'Amministrazione centrale non fornirebbero piu' i servizi oggetto

di autonomia rafforzata in una parte del territorio nazionale mentre

sarebbe necessario attivare nuovi servizi amministrativi a livello

decentrato (i quali, peraltro, potrebbero sfruttare maggiori economie

di integrazione). Vi sarebbe dunque una moltiplicazione di costi

fissi nella gestione pubblica. Peraltro, il trasferimento delle

funzioni implica anche quello delle risorse umane e strumentali

necessarie per il loro svolgimento e non e' detto che con quelle

rimanenti lo Stato sia in grado di svolgere le stesse funzioni

attualmente assicurate nelle Regioni che non richiedono maggiore

autonomia. A fronte di tali costi andrebbero poi valutati i benefici

in termini di efficienza e di benessere dei cittadini che potrebbero

eventualmente determinarsiÂ»).

Da qui la violazione anche dell'art. 81 della Costituzione, che

emerge con ancora piu' evidenza sol considerando l'assoluta

Â«formalita'Â» della clausola di invarianza finanziaria.

Codesta Corte ha osservato, in piu' occasioni, che l'art. 81

della Costituzione Â«impone che, ogniqualvolta si introduca una

previsione legislativa che possa, anche solo in via ipotetica,

determinare nuove spese, occorr[e] sempre indicare i mezzi per farvi

fronteÂ» (ex multis, Corte costituzionale, 24 luglio 2020, n. 163).

Nel caso di specie, nessuna specifica istruttoria sul punto e'

stata svolta in fase di lavori preparatori e l'affermazione secondo

cui non vi saranno nuovi oneri a seguito di un'intesa e' del tutto

irragionevole, formalistica e implausibile, e percio'

incostituzionale per violazione dell'art. 81 della Costituzione.

VI. [Segue]. illegittimita' costituzionale dell'intera legge 26

giugno 2024, n. 86 e, in particolare, degli articoli 3, comma 7, 5,

comma 2, 8, comma 2, 9, comma 4, e 11, comma 3, per violazione degli

articoli 1, 3, 81, 116, comma 3, 118, 119 e 120 della Costituzione.

1. La previsione che le risorse economico-finanziarie per

l'esercizio delle funzioni trasferite vengano reperite esclusivamente

dal gettito erariale riferito al territorio regionale risulta

incostituzionale anche sotto diversi ulteriori profili.

In primo luogo, risulta evidente una violazione dell'art. 3 della

Costituzione per la disparita' di trattamento che la disposizione

determina tra le Regioni con maggior capacita' fiscale e quelle, come

la ricorrente, che hanno invece minore gettito pro capite.

La violazione dell'art. 3 della Costituzione emerge, inoltre, con

ancor piu' forza ed evidenza se tale disposizione costituzionale

viene letta in combinato disposto con l'art. 116, comma 3, della

Costituzione La norma da ultimo citata prevede infatti che

Â«[u]lteriori forme e condizioni particolari di autonomia, concernenti

le materie di cui al terzo comma dell'art. 117Â» possono Â«essere

attribuite ad altre Regioni, con legge dello Stato, su iniziativa

della Regione interessata, sentiti gli enti locali, nel rispetto dei

principi di cui all'art. 119Â».

La Costituzione non prevede che la maggiore o minore capacita'

fiscale della singola Regione possa condizionarne il grado di

autonomia. L'art. 116, di contro, richiama l'art. 119 della

Costituzione, il quale, al comma 3, obbliga lo Stato a promuovere

interventi a favore delle Regioni e a destinare loro risorse

aggiuntive Â«per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la

solidarieta' sociale, per rimuovere gli squilibri economici e

sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della

persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle

loro funzioniÂ».

E' quindi del tutto illegittimo condizionare l'attribuzione delle

ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia alla maggiore o

minore capacita' contributiva riferibile alla singola Regione,

perche' una simile specificazione e' assente nel dettato

costituzionale e, anzi, e' ad esso contraria.

2. L'art. 116, comma 3, della Costituzione, se correttamente

interpretato nel senso supra diffusamente illustrato, e cioe' nel

senso di una clausola di flessibilita' del sistema regionale che

consenta - senza necessita' di ulteriori revisioni costituzionali -

di far fronte a circostanze specifiche, puntuali e motivate di una

Regione che abbia una esigenza di articolazione delle funzioni

differente dalle altre, puo' dar luogo all'ipotesi che tale esigenza

si manifesti in ragioni di fatto e di diritto del tutto indipendenti

dalle dimensioni e dal livello di ricchezza della singola Regione.

Potrebbe darsi cioe' che una Regione anche piccola o, come la

ricorrente, con una ridotta capacita' fiscale per abitante, abbia

parimenti necessita' di particolari condizioni di autonomia.

In tale circostanza questo comporterebbe una evidente disparita'

di trattamento rispetto alle Regioni piu' ricche e popolose - e,

quindi, con maggior gettito fiscale - non potendosi prevedere diverse

e ulteriori forme di finanziamento se non la compartecipazione al

gettito erariale riferito al proprio territorio.

La differenziazione tra le varie Regioni relativamente ai tributi

erariali riferiti al territorio, emerge con evidenza dal grafico

elaborato dall'Ufficio parlamentare di bilancio nella risposta alla

richiesta di approfondimenti della Commissione 1Âª del Senato della

Repubblica del 20 giugno 2023, che mostra la regionalizzazione dei

principali tributi erariali del 2019:

[**Parte di provvedimento in formato grafico**](https://www.cortecostituzionale.it/cgi-bin/db2www/arti/arti.mac/report4?cdimg=2024091824C001960003001)

3. La previsione che le funzioni trasferite vengano finanziate

soltanto attraverso il meccanismo della compartecipazione risulta

essere costituzionalmente illegittima anche sotto diversi ulteriori

profili.

- La legge impugnata - e in particolare l'art. 8, comma 2,

prevede un meccanismo di monitoraggio secondo il quale la Commissione

paritetica provvede annualmente alla ricognizione dell'allineamento

tra fabbisogni di spesa e andamento del gettito dei tributi

compartecipati per il finanziamento delle medesime funzioni. Se la

ricognizione evidenzia uno scostamento dovuto alla variazione dei

fabbisogni ovvero all'andamento del gettito dei tributi, il Ministro

dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per gli

affari regionali, adotta, su proposta della Commissione paritetica,

Â«le necessarie variazioni delle aliquote di compartecipazione

definite nelle intese ai sensi dell'art. 5, comma 2, garantendo

comunque l'equilibrio di bilancio e nei limiti delle risorse

disponibili. Sulla base dei dati del gettito effettivo dei tributi

compartecipati rilevati a consuntivo, si procede, di anno in anno,

alle conseguenti regolazioni finanziarie relative alle annualita'

decorse, sempre nei limiti delle risorse disponibiliÂ».

Questo meccanismo e' anzitutto incostituzionale perche' determina

un vantaggio strutturale delle Regioni con maggiore capacita' fiscale

pro capite, con conseguente violazione dell'art. 3 della

Costituzione, letto in combinato disposto con l'art. 116, comma 3,

della Costituzione La ricognizione (e l'adeguamento) per le

annualita' pregresse avviene infatti sulla base dei dati del gettito

effettivo dei tributi compartecipati rilevati a consuntivo e nei

limiti delle risorse disponibili. Il che significa che una Regione

svantaggiata non puo' in alcun modo Â«migliorareÂ» la propria

condizione.

In secondo luogo, l'art. 8, comma 2, della legge impugnata,

contrasta con l'art. 119, comma 4, della Costituzione, nella parte in

cui vincola il finanziamento dovuto alla variazione dei fabbisogni

alle risorse disponibili. Codesta Corte ha infatti a piu' riprese

sottolineato la portata precettiva, costituzionalmente vincolante,

del principio di corrispondenza tra risorse e funzioni trasferite.

Infatti: Â«possono aversi, senza violazione costituzionale, anche

riduzioni di risorse per la Regione, purche' non tali da rendere

impossibile lo svolgimento delle sue funzioniÂ» (Corte costituzionale,

24 luglio 2015, n. 188).

Il dichiarato mantenimento delle funzioni gia' conferite,

accompagnato dal taglio delle risorse destinate a quelle funzioni,

equivale ad una sostanziale espropriazione delle stesse, in

violazione del principio di sussidiarieta' verticale ed anche del

principio di adeguatezza, in quanto lo stanziamento disposto sarebbe

del tutto inidoneo a consentire di far fronte ai costi che lo

svolgimento di tali funzioni implicherebbe (Corte costituzionale, 29

gennaio 2016, n. 10). E' evidente, sotto questo profilo, il contrasto

con l'art. 118 della Costituzione.

In maniera piu' diretta, secondo Codesta Corte: Â«ben vero che

l'autonomia finanziaria costituzionalmente garantita agli enti

territoriali, come costantemente afferma la giurisprudenza di questa

Corte, non comporta una rigida garanzia quantitativa e che le risorse

disponibili possono subire modifiche e, in particolare, riduzioni. Ma

la giurisprudenza costituzionale ha allo stesso modo chiarito che

tali riduzioni non devono rendere difficile, o addirittura

impossibile, lo svolgimento delle funzioni attribuite (ancora

sentenza n. 83 del 2019)Â» (Corte costituzionale, 21 luglio 2020, n.

155, ma anche nn. 10 del 2016, la gia' citata 188 del 2015, 4 del

2014 e 51 del 2013).

4. In terzo e ultimo luogo, l'art. 8, comma 2, della legge

impugnata e' illegittimo per violazione dell'art. 120 della

Costituzione, la' dove non consente l'esercizio del potere

sostitutivo del Governo. Sotto questo aspetto, e' incostituzionale

anche l'art. 11, comma 3, della legge impugnata, nella parte in cui

prevede che Â«e' fatto salvo l'esercizio del potere sostitutivo del

Governo ai sensi dell'art. 120, secondo comma, della CostituzioneÂ»,

perche' intrinsecamente contraddittorio.

E', inoltre, vero che l'art. 8, comma 2, prevede la possibilita'

di un intervento sostitutivo da parte del Ministro dell'economia e

delle finanze, ma questo potere e' esercitabile Â«su proposta della

Commissione pariteticaÂ», cui partecipa la Regione che ha sottoscritto

l'intesa. Sicche', se la proposta non interviene, non puo' essere

esercitato. Da qui la violazione degli articoli 81 e 120 della

Costituzione, perche' la norma:

(i) in assenza di proposta della Commissione paritetica, non

consente allo Stato di disporre delle risorse eventualmente eccedenti

il fabbisogno nel quadro dell'equilibrio economico-finanziario

complessivo della Repubblica;

(ii) non consente l'intervento sostitutivo dello Stato Â«nel

caso di mancato rispetto di norme e trattati internazionali o della

normativa comunitaria oppure di pericolo grave per l'incolumita' e la

sicurezza pubblica, ovvero quando lo richiedono la tutela dell'unita'

giuridica o dell'unita' economica e in particolare la tutela dei

livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e

sociali, prescindendo dai confini territoriali dei governi localiÂ».

Ci si riferisce alla mancanza di una supremacy clause, che

sarebbe stato costituzionalmente necessario introdurre di pari passo

con la definizione di un sistema come quello in esame.

Potrebbe darsi, infatti, la circostanza che in ragione

dell'andamento del ciclo economico, o anche solo di una piu'

efficiente gestione delle funzioni trasferite per ragioni

organizzative o anche di sopravvenienze tecniche, il costo

dell'esercizio della funzione sia inferiore rispetto alle previsioni.

In quest'ipotesi, la differenza tra quanto effettivamente

incassato dalla Regione per gestire la singola funzione e quanto

speso resterebbe a disposizione della Regione, pur non essendo

necessario all'esercizio delle funzioni che a quella Regione sono

attribuite.

Inoltre, in capo allo Stato resta comunque l'onere di finanziare

l'apparato amministrativo che gestisce la funzione per le Regioni per

cui la stessa non e' stata trasferita, oltre all'onere che puo'

oramai dirsi pacifico nella giurisprudenza costituzionale di

continuare a garantire i diritti fondamentali indipendentemente dalla

disponibilita' piu' o meno ampia di risorse economico-finanziarie.

Infatti, come gia' ricordato, Â«una volta normativamente identificato,

il nucleo invalicabile di garanzie minime per rendere effettivo [il

diritto alla prestazione sociale di natura fondamentale, esso] non

puo' essere finanziariamente condizionato in termini assoluti e

generaliÂ» (sentenza n. 275 del 2016), ma anzi il relativo

finanziamento deve essere Â«programmato, corretto e aggiornatoÂ» (Corte

costituzionale, 10 aprile 2020, n. 62). Infatti: Â«E' la garanzia dei

diritti incomprimibili ad incidere sul bilancio, e non l'equilibrio

di questo a condizionarne la doverosa erogazioneÂ» (Corte

costituzionale, 16 dicembre, 2016, n. 275).

Va da se' che, a fronte di residui di bilancio destinati a

rimanere in capo alle Regioni senza vincoli di destinazione relativi

a specifiche funzioni ma liberi ipoteticamente nel loro utilizzo, vi

sarebbe una condizione nella quale lo Stato dovrebbe reperire con

nuove tasse o nuovo debito ulteriori risorse per coprire il proprio

fabbisogno economico-finanziario.

E' evidente, sotto questo profilo, la irragionevolezza della

previsione, nonche' la violazione dell'art. 81 della Costituzione.

5. Prevenendo possibili eccezioni, si sottolinea che non puo'

essere considerato come una supremacy clause l'art. 9, comma 4, della

legge n. 86/2024, il quale prevede che Â«[a]l fine di garantire il

coordinamento della finanza pubblica, resta ferma la possibilita' di

prevedere anche per le Regioni che hanno sottoscritto le intese, ai

sensi dell'art. 2, il concorso agli obiettivi di finanza pubblica,

tenendo conto delle vigenti regole di bilancio e delle relative

procedure, nonche' di quelle conseguenti al processo di riforma del

quadro della governance economica avviato dalle istituzioni

dell'Unione europeaÂ». Ancora una volta, infatti, la norma delinea in

termini di mera possibilita' cio' che dovrebbe costituire uno

specifico obbligo. D'altra parte, la previsione per cui e' possibile

prevedere Â«ancheÂ» per le Regioni che hanno sottoscritto le intese il

concorso agli obiettivi di finanza pubblica sottintende che ci si

rivolgera' prioritariamente alle altre, che quindi vengono

danneggiate due volte: (i) una prima volta, nell'accesso alle

ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, perche' in

possesso di un minore gettito fiscale riferibile al territorio; (ii)

una seconda volta, perche' costrette a concorrere al perseguimento

degli obiettivi di bilancio nazionali prioritariamente rispetto alle

regioni con piu' ampie condizioni di autonomia.

6. Sul tema si ritiene doveroso aggiungere un'ulteriore

considerazione. Il modello di federalismo fiscale disegnato dall'art.

119 della Costituzione risponde al generale canone della democrazia

rappresentativa, sintetizzato nella nota espressione no taxation

without representation.

La corrispondenza tra il reperimento delle risorse e il loro

impiego e', come noto, presupposto indefettibile della

responsabilita' politica degli eletti nei confronti degli elettori.

Come ha autorevolmente rilevato Codesta Corte: Â«Il bilancio e' un

"bene pubblico" nel senso che e' funzionale a sintetizzare e rendere

certe le scelte dell'ente territoriale, sia in ordine

all'acquisizione delle entrate, sia alla individuazione degli

interventi attuativi delle politiche pubbliche, onere inderogabile

per chi e' chiamato ad amministrare una determinata collettivita' ed

a sottoporsi al giudizio finale afferente al confronto tra il

programmato ed il realizzatoÂ» (Corte costituzionale, 20 luglio 2016,

n. 184; negli stessi termini si vedano anche le sentenze 14 febbraio

2019, n. 18 e 23 giugno 2020, n. 115).

7. In quest'ottica, l'art. 119 della Costituzione disegna un

meccanismo di finanziamento delle funzioni regionali nel quale la

compartecipazione del gettito erariale riferibile al loro territorio

e' soltanto una parte, cosi' come si evince molto chiaramente in

particolare al comma 4, la' dove si afferma che Â«[l] e risorse

derivanti dalle fonti di cui ai commi precedenti consentono ai

Comuni, alle Province, alle Citta' metropolitane e alle Regioni di

finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuiteÂ».

Ci si riferisce in particolare al fatto che le Regioni

stabiliscono e applicano tributi ed entrate proprie. Il che vuol dire

naturalmente che di quei tributi e di quelle entrate rispondono

politicamente ai cittadini ai quali le risorse sono state prelevate.

Prescindere da cio', come fa la legge impugnata, assegnando alle

Regioni soltanto quote del gettito erariale rompe il vincolo della

responsabilita' politica violando cosi' il principio rappresentativo

di cui all'art. 1 della Costituzione, nonche' tutti gli altri

parametri indicati nell'epigrafe del presente motivo.

Sotto questo aspetto, e relativamente all'art. 119 della

Costituzione, la stretta connessione tra il federalismo fiscale e il

disegno autonomistico di cui alla legge costituzionale n. 3/2001

traspare in maniera evidente dal gia' citato Dossier del novembre

2001 del Servizio Studi della Camera dei Deputati, nel quale si legge

che Â«[d]evono essere rispettati i principi di cui all'art. 119, che

riguarda il c. d. federalismo fiscale. Cio' sembra trovare ragione

soprattutto nell'esigenza che nel conferimento della competenza sia

contestuale alla considerazione delle conseguenze sul piano delle

risorse finanziarie necessarie [...]. Potrebbe dunque sostenersi che

il rispetto dei principi di coordinamento e responsabilita' fiscale

debba informare tutto l'iter della legge, a partire della fase

dell'iniziativa (operando, in ipotesi, come condizione di

procedibilita')Â».

8. Inoltre, il meccanismo competitivo introdotto dalla legge

impugnata fa si' che, in ragione del finanziamento esclusivo

attraverso la compartecipazione al gettito erariale, si crei una

Â«corsaÂ» tra le Regioni all'accaparramento delle risorse; risorse,

inevitabilmente, limitate.

Le indicate disposizioni, in assenza di una piena attuazione

dell'art. 119 della Costituzione, e in particolare in assenza di una

compiuta disciplina del fondo perequativo che la suddetta

disposizione costituzionale destina al fine di attenuare le

differenze di ricchezza tra i diversi territori della Repubblica,

comportano l'innestarsi nel sistema di un meccanismo quasi automatico

e inevitabile di aumento delle disparita' (e, quindi, anche delle

discriminazioni) su base territoriale.

Piu' trasferimenti Â«in bloccoÂ» di funzioni alle Regioni ad

autonomia ordinaria vi saranno, piu' sara' limitata la capacita'

fiscale dello Stato, le cui risorse si andranno riducendo. Cio'

comportera' una inevitabile compressione della possibilita' di

finanziare politiche tese a riequilibrare le differenze territoriali

che, in ultima analisi, si traducono in differenze di fruizione di

diritti civili e sociali da parte dei cittadini. In quest'ottica, il

sistema delineato risulta anche, con tutta evidenza, viziato da

irragionevolezza.

Tali effetti sono tanto piu' gravi in danno della ricorrente

Regione Campania, per le considerazioni espresse in calce al IV

motivo di ricorso, da intendersi qui richiamate.

VII. Segue. Illegittimita' dell'art. 10 della legge 26 giugno 2024,

n. 86 per contrasto con gli articoli 3, 116, comma 3 e 119 della

Costituzione.

1. L'art. 10 la legge si propone di dettare Misure perequative e

di promozione dello sviluppo economico, della coesione e della

solidarieta' sociale, e prevede, al comma 2, che Â«[i] n attuazione

dell'art. 119, terzo comma, della Costituzione, trova comunque

applicazione l'art. 15 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68,

in conformita' con le disposizioni di cui all'art. 2 della legge 9

agosto 2023, n. 111, e nel quadro dell'attuazione della milestone del

Piano nazionale di ripresa e resilienza relativa alla Riforma del

quadro fiscale subnazionale (Missione 1, Componente 1, Riforma 1.14).

2. Occorre svolgere una premessa. L'art. 116, comma 3, della

Costituzione, come si e' avuto modo di illustrare, impone il

pedissequo rispetto dell'art. 119 della Costituzione, parimenti

riformato nel 2001. Cio' in quanto l'attuazione delle previsioni

dell'art. 119 della Costituzione era strettamente connessa al disegno

autonomistico dell'art. 116, come si e' avuto modo di illustrare.

L'art. 119 della Costituzione risponde a un'esigenza ben precisa. La

gia' citata Relazione della I Commissione Permanente (Affari

costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni), presentata

alla Presidenza della Camera dei Deputati il 19 febbraio 2001,

afferma che la norma ha stabilito dei principi molto precisi; e in

particolare: (i) Â«il principio che Regioni ed enti locali si reggano

con la finanza propria, vale a dire finanziando le proprie spese di

funzionamento, di intervento e di amministrazione con i mezzi

prelevati dalla propria collettivita', salva naturalmente l'esigenza

di perequazione delle situazioni meno avvantaggiateÂ»; (ii) il

principio di "territorialita' dell'imposta", vale a dire il

Â«principio espresso al secondo comma [dell'art. 119 della

Costituzione, ndr], che contiene anche il principio di

compartecipazione degli enti territoriali al gettito dei tributi

erariali, riferibili al loro territorioÂ»; (iii) il principio di

perequazione a favore dei territori svantaggiati.

Codesta Corte, poi, in sede interpretativa ha fornito alcune

precisazioni. Si e' anzitutto in presenza di un disegno secondo cui

Â«per il finanziamento delle normali funzioni di Regioni ed Enti

locali, lo Stato puo' erogare solo fondi senza vincoli specifici di

destinazione, in particolare tramite il fondo perequativo di cui

all'art. 119, terzo comma, della CostituzioneÂ» (Corte costituzionale,

23 dicembre 2003, n. 70).

Si vuole evitare che si sovrappongano politiche e indirizzi

governati centralmente a quelli degli enti territoriali, piu' vicini

ai cittadini e, quindi, in linea teorica piu' in grado di garantire

che le risorse rispondano effettivamente ai loro bisogni (Corte

costituzionale, 22 febbraio 2022, n. 40).

Per tale motivo, Codesta Corte, anche di recente, ha ribadito che

Â«[a]i sensi dell'art. 119, quarto comma, della Costituzione, le

funzioni degli enti territoriali devono essere assicurate in concreto

mediante le risorse menzionate ai primi tre commi del medesimo art.

119 della Costituzione, attraverso un criterio perequativo

trasparente e ostensibile, in attuazione dei principi fissati

dall'art. 17, comma 1, lettera a), della legge n. 42 del 2009Â»

(sentenza n. 220 del 2021)Â» (Corte costituzionale, 14 aprile 2023, n.

70).

Emerge dunque un sistema in cui la perequazione e' l'unico

strumento a disposizione dei territori con minore capacita' fiscale

per abitante.

3. Cio' posto, l'art. 10 della legge impugnata e'

incostituzionale perche' non consente l'operativita' della

perequazione, al contrario aumentando la disparita' di trattamento e

il divario tra le Regioni (con evidenti ricadute sul piano della

ridondanza del vizio).

La norma, infatti, richiama l'art. 15 del decreto legislativo 6

maggio 2011, n. 68, il quale prevede quanto segue al comma 5: Â«[e']

istituito, dall'anno 2027 o da un anno antecedente ove ricorrano le

condizioni di cui al presente decreto legislativo, un fondo

perequativo alimentato dal gettito prodotto da una compartecipazione

al gettito dell'IVA determinata in modo tale da garantire in ogni

Regione il finanziamento integrale delle spese di cui all'art. 14,

comma 1. Nel primo anno di funzionamento del fondo perequativo, le

suddette spese sono computate in base ai valori di spesa storica e

dei costi standard, ove stabiliti; nei successivi quattro anni devono

gradualmente convergere verso i costi standard. Le modalita' della

convergenza sono stabilite con decreto del Presidente del Consiglio

dei ministri, su proposta del Ministro per gli affari regionali e le

autonomie, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze,

d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni e previo parere delle

Commissioni della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica

competenti per i profili di carattere finanziario. Allo schema di

decreto del Presidente del Consiglio dei ministri e' allegata una

relazione tecnica concernente le conseguenze di carattere

finanziario. Ai fini del presente comma, per il settore sanitario, la

spesa coincide con il fabbisogno sanitario standard, come definito ai

sensi dell'art. 26Â» Ne deriva un quadro in cui il fondo perequativo

sara' attuato solo a partire dal 2027, e nei primi anni di

operativita' finanziera' le spese delle singole Regioni sulla base

dei costi standard.

La perequazione, dunque, e' meramente un obiettivo di facciata,

non perseguito realmente, perche' le Regioni con minore capacita'

fiscale per abitante, come la ricorrente, non potrebbero accedere

immediatamente all'autonomia, o comunque potrebbero accedervi in

misura ridotta, dal momento che le funzioni trasferite vengono

finanziate esclusivamente tramite compartecipazioni al gettito dei

tributi erariali riferibili al territorio.

Dall'altro lato, esse non potrebbero comunque colmare il gap che

le separa dalle altre, posto che il fondo perequativo non e' ancora

operativo e non lo sara' fino al 2027 (salvo ulteriori rinvii).

Il gap tra le singole Regioni, peraltro, e' destinato ad

aumentare, sol considerando che la stipulazione di intese medio

tempore ridurra' senz'altro il plateau delle risorse disponibili.

Il criterio della spesa storica, peraltro, operativo nei primi

quattro anni di vita del fondo perequativo, riflette e consente il

perdurare di profonde differenze territoriali, perche' assume a

parametro di riferimento quanto si e' speso in precedenza, e non

quanto si dovrebbe spendere.

4. In questo quadro, risulta evidente l'irragionevolezza e il

patente contrasto con l'impianto costituzionale di una legge, quale

quella impugnata, che consente di trasferire funzioni ulteriori alle

Regioni senza garanzia reale dei LEP, nonche' senza una piena

attuazione del fondo perequativo e con finanziamento a esclusivo

carico del gettito erariale.

Si tratta, molto schematicamente, di introdurre un ulteriore

elemento di differenziazione tra i territori, senza aver prima

superato le differenze esistenti e senza aver completato il disegno

normativo di garanzia della perequazione tra territori e di

corrispondenza tra funzioni e reperimento delle risorse, ovvero la

responsabilita' politica del proprio operato.

E' evidente, anche alla luce della citata giurisprudenza di

Codesta Corte, che la piena attuazione del federalismo fiscale e, nel

quadro di questo, di un pieno ed efficiente sistema di perequazione

territoriale, non puo' che essere un presupposto indefettibile di

qualsiasi ulteriore differenziazione territoriale nel nostro Paese.

In altri termini, nessun elemento competitivo puo' essere introdotto

nel regionalismo italiano, se non in un quadro di piena garanzia

della perequazione tra le Regioni; unica condizione che possa

garantire la effettiva fruizione di quei livelli essenziali delle

prestazioni la cui effettiva garanzia la Costituzione assegna al

legislatore statale come un obbligo.

A tal riguardo e' stato efficacemente osservato che Â«il

legislatore di revisione del 2001, [...] aveva condizionato

l'operativita' dell'art. 116 alla preventiva osservanza dell'art.

119, sintesi delle azioni perequative. Pertanto, lo Stato e' chiamato

a fare qualcosa prima di avviare la diversificazione delle Regioni:

ha un obbligo di attivarsi in opposizione al dovere di rimanere

fermo. Un esperimento tratto dalla fisica rende visivo il mio

discorso: quello dei vasi comunicanti. Lo Stato e' come se avesse

nelle mani le chiavi del rubinetto, che dovra' aprire per consentire

all'acqua di scorrere dal vaso piu' alto verso il piu' basso fino a

quando il livello non sara' lo stesso. Lo Stato, quindi, deve far

defluire le risorse dalle Regioni piu' ricche alle meno e solo a

parita' di risorse avviera' la gara con l'augurio che vinca il

miglior concorrente. Il level playing field e' una regola basilare

del liberismo economico e aver trasferito questa dinamica sul terreno

del diritto costituzionale presuppone che il 116 abbia disegnato in

anticipo le tappe fondamentali del regionalismo competitivo: prima si

equiordinano le Regioni e in un secondo momento si trasferira' il

surplus a chi dimostra di meritarlo. Ma il processo bifasico

caratterizzato da un preciso ordine di intervento non trova

corrispondenza nel progetto governativo, ... (omissis) Questa

inversione del cronoprogramma compone l'incostituzionalita' del ddl

1665, del resto non e' la prima volta che disattendere la dimensione

temporale si risolva in una violazione all'assetto costituzionaleÂ»

(Audizione della prof.ssa G. DE MINICO del 12 marzo 2024 sul disegno

di legge A.C. 1665).

Le disposizioni censurate restringono il perimetro delle risorse

disponibili in favore della Regione Campania e, dal momento che la

perequazione non viene effettivamente garantita prima della stipula

di ciascuna intesa, i vizi dedotti riverberano in lesione di tutte le

attribuzioni costituzionali della ricorrente e di su tutti i propri

titoli di competenza. Per le medesime ragioni risulta violato l'art.

119 della Costituzione, in quanto l'aggiornamento e la revisione dei

LEP in regime di invarianza finanziaria comporta l'impossibilita' di

un integrale finanziamento delle funzioni amministrative delle

Regioni, ex art. 119, comma 4, della Costituzione.

VIII. Illegittimita' costituzionale dell'art. 3, comma 1, della

legge 26 giugno 2024, n. 86 per violazione degli articoli 76, 116,

comma 3, e 119, commi 1, 2 E 4, della Costituzione.

1. L'art. 3 della legge impugnata contrasta patentemente con le

disposizioni in rubrica, poiche' non individua i principi e i criteri

direttivi che dovrebbero guidare l'attivita' di determinazione dei

LEP. Piu' precisamente, l'art. 3 delega il Governo a adottare, entro

ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge, uno o

piu' decreti legislativi, sulla base dei principi e criteri direttivi

di cui all'art. 1, commi da 791 a 801-bis, della legge 29 dicembre

2022, n. 197.

Senonche', queste ultime disposizioni si limitano a delineare la

procedura per l'emanazione di d.P.C.M., presentati da una cabina di

regia a tale scopo istituita presso la Presidenza del Consiglio dei

Ministri, ma non contengono certo principi e criteri direttivi,

idonei a indirizzare l'esercizio della funzione legislativa.

2. Si tratta, pertanto, di una vera e propria delega Â«in biancoÂ»,

in contrasto - come sancito da costante giurisprudenza costituzionale

- con l'art. 76 della Costituzione.

Come Codesta Corte ha avuto modo di chiarire, la legge delega e'

Â«fondamento e limite del potere legislativo delegato; essaÂ», sicche',

se e' vero che Â«puo' essere abbastanza ampia da preservare un margine

di discrezionalita', e un corrispondente spazio entro il quale il

Governo possa agevolmente svolgere la propria attivita' di

"riempimento" normativoÂ», e' altrettanto vero che Â«non deve contenere

enunciazioni troppo generali o comunque non idonee ad indirizzarne

l'attivita'Â» (Corte costituzionale, 27 luglio 2023, n. 166).

- L'art. 76 della Costituzione, infatti, Â«non contempla la

possibilita' di abbandonare alle determinazioni del Governo, tramite

deleghe "in bianco", le scelte legislative fondamentali e di

indirizzo relative alle materie regolate, esigendo al contrario che,

in proposito, si manifesti la valutazione politica preminente del

ParlamentoÂ» (Corte costituzionale, 21 ottobre 1998, n. 354).

Codesta Corte ha infatti chiarito che Â«Le direttive, i principi

ed i criteri servono [...] a circoscrivere il campo della delega, si'

da evitare che essa venga esercitata in modo divergente dalle

finalita' che l'hanno determinataÂ» (Corte costituzionale, 10 ottobre

1985, n. 158).

Il rimando effettuato dalla legge impugnata non consente nemmeno

di ricavare i principi e criteri direttivi per implicito (Corte

costituzionale, 12 marzo 1986, n. 48). Le norme richiamate per

relationem non riportano, infatti, criteri sufficientemente specifici

e, pertanto, sotto questo aspetto sono incostituzionali per

violazione dell'art. 76 della Costituzione.

Le criticita' di cui al presente motivo erano state segnalate,

peraltro anche dal Comitato per la legislazione della Camera dei

deputati, che, nel parere reso sul disegno di legge nella seduta del

23 aprile 2024, ha evidenziato come i commi da 791 a 801-bis

dell'art. 1 della legge di bilancio 2023 - da cui avrebbero dovuto

ricavarsi i principi e criteri per l'esercizio della delega -

avessero unicamente Â«un contenuto prevalentemente organizzativo e

proceduraleÂ» e, come tale, non idoneo a guidare l'esercizio della

funzione legislativa da parte dell'Esecutivo.

3. La delega Â«in biancoÂ», in palese contrasto con la

giurisprudenza costituzionale richiamata, risulta essere

particolarmente grave - e la ridondanza di tale illegittimita'

particolarmente evidente - nel caso che qui ci occupa, proprio per la

centralita' che l'individuazione dei LEP assume nel procedimento per

l'attribuzione delle ulteriori condizioni e forme di autonomia.

Cosi', l'eccesso di delega comporta anche una violazione degli

articoli 116 comma 3, e 119, commi 1, 2 e 4, della Costituzione.

Se la fissazione dei LEP rappresenta il presupposto del

trasferimento di ulteriori competenze dallo Stato alle autonomie

territoriali, e' evidente che la determinazione dei LEP incide

sull'estensione e sui limiti delle funzioni attribuibili alle

Regioni. Sicche', essendo impedita in concreto la determinazione dei

LEP, perche' non sono stati fissati principi e criteri direttivi e

non e' rispettata la riserva di legge prevista dall'art. 117, comma

2, lettera m), della Costituzione.

Contestualmente alla determinazione dei LEP, sono stabiliti,

peraltro, anche i costi e i fabbisogni standard correlati a tali

prestazioni. Tale operazione e' necessaria per quantificare l'entita'

del finanziamento delle funzioni trasferite, con un riflesso diretto

sulle entrate riconosciute alle Regioni per l'esercizio delle nuove

funzioni e, per converso, sulle risorse che rimangono in capo allo

Stato e, in ipotesi, anche per finanziare trasferimenti alle altre

Regioni, che ne facciano richiesta.

Percio', e' essenziale che la delega legislativa sia esercitata

correttamente, secondo i principi ed i criteri legislativamente

previsti.

In questi termini, la violazione dell'art. 76 della Costituzione

e la conseguente violazione degli articoli 116, comma 3, e 119, commi

1, 2 e 4 della Costituzione Â«ridondaÂ» in lesione delle competenze

regionali. Codesta Corte, del resto, ha precisato che le Regioni

possono, nei giudizi in via principale, Â«contestare l'esistenza dei

presupposti costituzionali degli atti con forza di legge quando la

violazione denunciata sia potenzialmente idonea a determinare una

vulnerazione delle attribuzioni costituzionali delle Regioni o delle

Province autonome ricorrentiÂ» (Corte costituzionale, 13 gennaio 2004,

n. 6).

In questo caso, e' evidente la ridondanza, perche' l'assenza di

principi e criteri direttivi per la fissazione dei LEP abilita il

Governo a fissarli Â«liberamenteÂ» in sede di approvazione di ciascuna

intesa, senza alcuna garanzia in favore delle Regioni che rimangono

escluse.

D'altra parte, la fissazione dei LEP per costante giurisprudenza

di Codesta Corte e' competenza esclusiva statale a carattere

trasversale, e pertanto idonea a incidere su tutte le competenze

concorrenti di cui all'art. 117, comma 3, della Costituzione.

IX. [Segue]. Illegittimita' costituzionale dell'art. 3, commi 7 e

9, della legge 26 giugno 2024, n. 86 per violazione degli articoli

117, comma 2, lettera m), 116, comma 3, della Costituzione e del

principio di legalita' ex articoli 3, 23, 97 E 113 della

Costituzione.

1. L'art. 117, comma 2, lettera m) della Costituzione demanda

alla legge dello Stato la determinazione dei livelli essenziali delle

prestazioni concernenti i diritti sociali e civili.

Si tratta, come si e' detto, di una materia c.d. trasversale, per

la quale la legislazione statale definisce limiti nel rispetto dei

quali si esercitano le funzioni legislative regionali, tanto di

carattere concorrente quanto di carattere residuale.

La legge, dunque, in questa materia e' imprescindibile.

Coerentemente con tale interpretazione (pur non fissando principi e

criteri direttivi), l'art. 3 della legge impugnata prevede una delega

al Governo per l'adozione dei decreti legislativi, per la definizione

dei livelli essenziali delle prestazioni. Si prevede, in altre

parole, che la determinazione dei LEP avvenga con atto avente forza

di legge.

2. Tuttavia, del tutto contraddittoriamente, il comma 7 dell'art.

3 prevede che Â«i LEP possono essere aggiornati periodicamente in

coerenza e nei limiti delle risorse finanziarie disponibili [...] con

decreti del Presidente del Consiglio dei ministri [...]Â». Sotto

questo profilo la disposizione, nell'attribuire a un atto

amministrativo monocratico l'aggiornamento della determinazione dei

LEP, oltre a violare l'art. 117, comma 2, lettera m), cosi' come

interpretato dalla costante giurisprudenza di Codesta Corte

costituzionale, risulta in contrasto con l'art. 3 della Costituzione

sotto il profilo dell'irrazionalita' e dell'irragionevolezza. La

previsione e' infatti del tutto contraddittoria, specialmente se

raffrontata con il comma 1, che coerentemente individua nella fonte

di rango legislativo l'atto attraverso il quale i LEP devono essere

determinati.

3. L'attribuzione di potere al Presidente del Consiglio dei

ministri, inoltre - cosi' come delineata dal citato art. 3, comma 7,

risulta in contrasto con il principio di legalita' sostanziale

delineato dalla giurisprudenza di Codesta Corte, che impone alla

legge, oltre che di fondare il potere, di definirne limiti e

modalita' di esercizio, che nella fattispecie sono del tutto assenti,

risultando il potere attribuito al Presidente del Consiglio dei

ministri slegato da qualunque criterio concreto di esercizio.

Codesta Corte ha affermato, in piu' occasioni, che il principio

di legalita' sostanziale non consente Â«l'assoluta indeterminatezzaÂ»

del potere conferito dalla legge ad un'autorita' amministrativa, cio'

che produrrebbe l'effetto di attribuire, in pratica, una Â«totale

liberta'Â» al soggetto od organo investito della funzione. Si e'

affermato, infatti, che Â«[n] on e' sufficiente che il potere sia

finalizzato dalla legge alla tutela di un bene o di un valore, ma e'

indispensabile che il suo esercizio sia determinato nel contenuto e

nelle modalita', in modo da mantenere costantemente una, pur

elastica, copertura legislativa dell'azione amministrativaÂ» (ex

multis, Corte costituzionale, 7 aprile 2011, n. 115).

4. Alla luce di quanto esposto in precedenza, e' evidente,

quindi, la violazione della sfera di attribuzioni della Regione

ricorrente. La legge ordinaria e' garanzia anche per le singole

Regioni, in quanto luogo di sintesi di tutte le istanze e gli

interessi della comunita' nazionale e, pertanto, anche degli enti

territoriali che compongono la Repubblica (art. 114 della

Costituzione).

L'assenza di criteri direttivi per l'aggiornamento dei LEP,

peraltro, sostanzialmente rimette all'arbitrio del Presidente del

Consiglio dei ministri il loro aggiornamento. Con il risultato

pratico che gli atti sarebbero sindacabili soltanto di fronte al

giudice amministrativo, il cui sindacato sarebbe limitato,

trattandosi di atto ampiamente discrezionale.

Ne deriva, evidente, la lesione delle attribuzioni costituzionali

della Regione Campania perche', specularmente a quanto si e'

osservato nel motivo precedente, la competenza a fissare (e quindi ad

aggiornare) i LEP e' competenza trasversale, idonea a incidere su

tutte le materie oggetto di potesta' legislativa concorrente (e,

dunque, su tutte le attribuzioni costituzionali della Regione

Campania). I LEP, del resto, sono presenti anche nelle materie a

competenza legislativa esclusiva statale, in cui la Regione ha

comunque compiti amministrativi.

X. Illegittimita' costituzionale della intera legge 26 giugno 2024,

n. 86 e, in particolare, degli articoli 1, commi 2 e 4, 3, comma 7,

per violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione e degli

obblighi comunitari di cui al regolamento (UE) 2021/241 del

Parlamento europeo e del Consiglio, che istituisce il dispositivo per

la ripresa e la resilienza e alla decisione di esecuzione n. 2021/168

del Consiglio dell'Unione europea e successive modificazioni ed

integrazioni, che prevedono misure per la coesione sociale e

territoriale.

1. La legge n. 86/2024 viola l'art. 117 della Costituzione anche

sotto gli ulteriori profili indicati in epigrafe.

Come si e' diffusamente argomentato nei motivi che precedono, la

legge impugnata:

(i) prevede un sistema in cui i LEP sarebbero riferibili

soltanto ad alcune materie, con cio' consentendo che, per le materie

in cui, in base alla medesima legge, i LEP non devono essere

predeterminati, il trasferimento delle funzioni e' possibile

immediatamente, anche senza la previa individuazione degli stessi

(cfr. art. 1, comma 2);

(ii) ammette che il trasferimento delle funzioni avvenga non

solo una volta garantiti i LEP, essendo sufficiente, invece,

predisporre un non meglio individuato finanziamento per la relativa

(futura ed eventuale) garanzia (cfr. art. 1, comma 2 e art. 4, comma

1);

(iii) demanda a decreti del Presidente del Consiglio dei

ministri, l'aggiornamento periodico dei LEP, con cio' sottraendo al

Parlamento la disciplina di una materia cruciale nella garanzia di

livelli minimi nel godimento dei diritti sociali per i cittadini di

tutto il Paese (cfr. art. 3, comma 7);

(iv) prevede che tale aggiornamento periodico avvenga Â«nei limiti

delle risorse finanziarie disponibiliÂ», con cio' condizionando la

garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni alle necessita' di

bilancio (cfr. art. 3, comma 7).

Cosi' disponendo, e' messa a rischio l'uniformita' delle

condizioni di vita nel Paese e, conseguentemente, la coesione

territoriale, in netto contrasto con uno degli obiettivi del Piano

nazionale di ripresa e resilienza e, piu' in generale, del

Dispositivo per la ripresa e la resilienza istituito dal regolamento

UE 2021/241, che individua la coesione economica, sociale e

territoriale tra i sei pilastri fondanti del Piano stesso.

Le disposizioni in questione violano, pertanto, indirettamente

l'art. 117, comma 1, della Costituzione, violando direttamente gli

obblighi comunitari che costituiscono norma interposta, perche'

impediscono il perseguimento degli obiettivi del PNRR, approvato con

gli atti comunitari indicati nell'epigrafe del presente motivo.

2. Corre l'obbligo di evidenziare che il pilastro della coesione

territoriale assume un ruolo trasversale nel Piano italiano, che si

propone di affrontare Â«in modo concreto le sfide territoriali

profondamente radicate e promuovendo uno sviluppo equilibratoÂ» (cfr.,

considerando 36 della decisione di esecuzione del Consiglio, relativa

all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la

resilienza dell'Italia), e si traduce in un target puntuale

corrispondente alla Riforma 1.14 - Riforma del quadro fiscale

subnazionale.

La decisione di esecuzione del Consiglio prevede, infatti, che

entro il primo trimestre del 2026 si addivenga al completamento del

federalismo fiscale previsto dalla legge 42 del 2009, con l'obiettivo

di Â«migliorare la trasparenza delle relazioni fiscali tra i diversi

livelli di governo, assegnare le risorse alle amministrazioni

subnazionali sulla base di criteri oggettivi e incentivare un uso

efficiente delle risorse medesime. La riforma dovra' definire in

particolare i parametri applicabili e attuare il federalismo fiscale

per le Regioni a statuto ordinario, le province e le citta'

metropolitaneÂ».

E' chiaro, per quanto illustrato sinora, come i meccanismi di

trasferimento delle risorse previsti dalla legge n. 86/2024 siano ben

lontani dall'implementare un quadro di regole chiaro che

effettivamente migliori Â«la trasparenza delle relazioni fiscali tra i

diversi livelli di governoÂ» e assegni Â«le risorse alle

amministrazioni subnazionali sulla base di criteri oggettiviÂ».

L'implementazione di tali meccanismi - contraria ad uno dei

pilastri fondamentali del Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza

- ha, quindi, l'ulteriore effetto di minare la possibilita' di

accedere ai fondi previsti dal PNRR, dal momento che (come noto)

l'art. 24 del regolamento UE n. 241/2021 ricollega la sospensione

dell'erogazione dei contributi finanziari non solo al mancato

conseguimento degli obiettivi, ma anche alla messa in atto di azioni

che si pongono in contrasto con ulteriori obiettivi gia' raggiunti o

da raggiungere.

Questo - oltre che comportare un danno ingente per le finanze

pubbliche - finisce per riverberarsi anche sulla sfera di

attribuzione dei soggetti attuatori del Piano, fra cui figurano anche

le Regioni, che rischierebbero di vedersi private dei fondi a

copertura di attivita' gia' messe in atto e delle risorse necessarie

a implementare gli ulteriori investimenti previsti dal medesimo

Piano. In quest'ottica, e' evidente la lesione della sfera di

attribuzioni della Regione ricorrente.

Per tali motivi le norme contrastano patentemente altresi' con

gli articoli 3 e 4 del regolamento UE 2021/241, interpretato in linea

con i Country Report, sopra citati, in guisa da violare in via

indiretta anche l'art. 117, comma 1, della Costituzione perfezionando

cosi' la fattispecie della violazione per norma interposta.

XI. Illegittimita' costituzionale dell'art. 2, commi 1, 3, 5 e 8,

della legge 26 giugno 2025, n. 86 per violazione degli articoli 2, 3,

5, 97, 81, 114, 116, comma 3, e 120 della Costituzione, nonche'

dell'art. 5 e degli articoli 70 E 72 della Costituzione.

1. Quanto ai profili di illegittimita' costituzionale delle

disposizioni afferenti il procedimento, che la legge impugnata

delinea perche' si addivenga all'attribuzione delle ulteriori forme e

condizioni particolari di autonomia, non si puo' che prendere le

mosse dall'art. 2, commi 5 e 8, nella parte in cui prevede che Â«il

disegno di legge [...], cui e' allegata l'intesaÂ» venga Â«trasmesso

alle CamereÂ» unicamente Â«per la deliberazione, ai sensi dell'art.

116, terzo comma, della CostituzioneÂ».

Tale contenuto viola l'art. 116, comma 3, della Costituzione, che

non si limita a prevedere una mera deliberazione che approvi

l'intesa, ma richiede l'approvazione - a maggioranza assoluta, sulla

base di un'intesa tra lo Stato e la Regione interessata - di una

legge d'iniziativa regionale (v. infra), che segua l'ordinario

procedimento legislativo in Commissione e, successivamente, in Aula,

con le correlate garanzie, in termini non solo di confronto tra

maggioranza e opposizioni parlamentari, ma anche di necessario

coinvolgimento dell'opinione pubblica, in ragione della pubblicita'

del procedimento legislativo. Nel riferirsi a una semplice

deliberazione, la legge impugnata sembrerebbe, invece, richiedere una

sola votazione complessiva sull'intesa raggiunta dagli Esecutivi

dello Stato e della Regione interessata, senza la possibilita' per il

Parlamento di intervenire, come nell'ordinario iter legis.

Cosi' disponendo, si svilisce il Parlamento - in contrasto con

quanto stabilito all'art. 116, comma 3, della Costituzione -

relegandolo a un mero ruolo di ratifica di un'intesa, il cui

negoziato si esaurisce nel circuito del rapporto tra Governo e Giunta

regionale.

2. Sul punto, basti aver riguardo al procedimento scandito dalla

legge impugnata: dopo essere state semplicemente Â«informateÂ» (comma

2) dell'avvio del negoziato, le Camere sono chiamate, attraverso i

Â«competenti organi parlamentariÂ» all'espressione di un semplice Â«atto

di indirizzoÂ» (comma 4), ne' necessario, posto che se esso non viene

emanato entro novanta giorni e' consentito procedere in assenza, ne'

vincolante, in quanto il Presidente del Consiglio dei ministri puo'

benissimo non conformarsi allo stesso, essendo tenuto semplicemente a

Â«riferire alle Camere con apposita relazione, nella quale fornisce

adeguata motivazione della scelta effettuataÂ» (comma 5).

A seguito della sottoscrizione dell'intesa, il disegno di legge

al quale l'intesa e' allegata e' immediatamente trasmesso alle Camere

per una semplice Â«deliberazioneÂ», che corrisponde all'approvazione

finale (comma 8).

Si configura, quindi, una deliberazione complessiva sull'intesa

raggiunta dagli Esecutivi dello Stato e della Regione interessata, un

Â«prendere o lasciareÂ», che non consente al Parlamento il pieno

esercizio delle proprie funzioni.

Al contrario, come si e' sostenuto nell'Appello di trenta

costituzionalisti su Regionalismo differenziato, ruolo del Parlamento

e unita' del Paese

(https://www.federalismi.it/nv14/articolodocumento.cfm?Artid=38182),

Â«i parlamentari, come rappresentanti della nazione, devono essere

chiamati a intervenire, qualora lo riterranno, anche con emendamenti

sostanziali che possono incidere sulle intese, in modo da ritrovare

un nuovo accordo, prima della definitiva votazione sulla leggeÂ».

3. La legge impugnata sembra connotare la legge di cui all'art.

116, comma 3, della Costituzione in termini di una legge di ratifica

di un trattato internazionale. Con cio', si evidenzia (in maniera

ancor piu' marcata) la distorsione che la legge impugnata introduce

nel rapporto tra lo Stato e le Regioni, considerato al pari di

rapporto tra ordinamenti sovrani, in un contesto in cui, come sopra

rilevato, le Regioni sono, invece, prive di sovranita', come chiarito

da Codesta Corte (Corte costituzionale, 7 novembre, 2007, n. 365).

4. La legge che definisce le Â«forme e condizioni particolari di

autonomiaÂ» compie, invece, scelte estremamente impattanti, come si e'

illustrato anche nei motivi che precedono, per l'unita' nazionale e

per la garanzia di eguali condizioni di vita tra i cittadini.

La previa conclusione di un'intesa tra Esecutivi non puo' avere

l'effetto di sottrarre alle Camere la possibilita' di svolgere il

fondamentale ruolo di sintesi, che tenga conto delle istanze anche

delle altre Regioni, proprio in funzione della suddetta garanzia

dell'unita' nazionale.

Il Parlamento e' la sede costituzionalmente individuata per

effettuare una sintesi tra le istanze dello Stato e delle diverse

Regioni; da qui, l'imposizione - ex art. 116, comma 3, della

Costituzione - della maggioranza assoluta per l'approvazione della

legge ivi contemplata. E' solo all'organo rappresentativo della

Nazione (cfr., ex multis, Corte costituzionale, 25 giugno 2015, n.

118), solo al Parlamento che spetta di valutare, in ogni suo aspetto,

la scelta di garantire a una Regione maggiori competenze,

verificatone l'impatto sull'unita' della Repubblica.

5. In questi termini, si configura il contrasto anche con gli

articoli 5, 70 e 72, della Costituzione. Sottrarre, nei fatti, la

possibilita' al Parlamento di svolgere un esame compiuto dell'intesa,

pone in pericolo l'unita' nazionale, potenziando le competenze di

alcune Regioni, a detrimento di quelle di altre, al di fuori di una

visione e di una sintesi che tengano conto dell'insieme complessivo

della Nazione.

Impedire al Parlamento di svolgere un'adeguata istruttoria non

assicura a ciascuna Regione la salvaguardia del suo ruolo, delle sue

competenze e funzioni e del loro adeguato finanziamento.

La violazione delle disposizioni costituzionali citate Â«ridondaÂ»,

pertanto, quale violazione delle competenze della Regione ricorrente.

Tenuto conto dei possibili contenuti e degli effetti, il

coinvolgimento del Parlamento nell'approvazione dell'intesa avrebbe

costituito un'importante, indefettibile, garanzia a favore di ogni

singola Regione.

I vizi denunciati ridondano in lesione, come detto, delle

attribuzioni costituzionali della Regione Campania, perche' il

mancato coinvolgimento del Parlamento, relegato a un ruolo di mera

ratifica di decisioni prese da altri (i due Esecutivi, quello statale

e regionale), impedisce che il Parlamento stesso, in quanto luogo

della sintesi dell'interesse nazionale nel suo complesso, possa

intervenire sul testo della intesa e della legge di approvazione.

Cio' e' tanto piu' evidente sol considerando l'evidente

irragionevolezza della previsione dell'art. 9, comma 1, della legge

n. 86/2024, la' dove si afferma che dalla singola intesa non devono

derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Si

e' gia' avuto modo di dimostrare che cosi' non e', e dunque, visto

che saranno disposizioni sicuramente incidenti sul bilancio, al

Parlamento dovrebbe essere concesso di intervenire per assicurare

l'obiettivo della perequazione tra le varie Regioni.

XII. [Segue]. Illegittimita' costituzionale dell'art. 2, comma 8,

della legge 26 giugno 2024, n. 86 per violazione dell'art. 116, comma

3, nonche' degli articoli 5 e 120, della Costituzione.

1. Il medesimo art. 2, comma 8, della legge impugnata presenta un

ulteriore profilo di contrasto con l'art. 116, comma 3, della

Costituzione dal momento che non prevede alcun coinvolgimento della

Regione nella fase di approvazione parlamentare dell'intesa.

Prevedere, come fa la legge impugnata, che l'intero procedimento

si svolga nel negoziato tra i due Esecutivi, statale e regionale,

riducendo a un ruolo di Â«ratificaÂ» il Parlamento, non solo svilisce

(come visto) il ruolo di quest'ultimo, ma va a danno anche della

Regione interessata ad accedere alle condizioni di autonomia

differenziata, come in ipotesi potrebbe essere la Regione Campania,

beninteso nel pieno rispetto della Carta costituzionale, come sopra

rilevato.

Dopo la stipula dell'intesa, infatti, la Regione non e' in alcun

modo coinvolta nell'iter legislativo. Il Parlamento, dunque, ben

potrebbe radicalmente bocciare l'intesa, e alla singola Regione non

potrebbe essere concesso intervenire per modificare opportunatamente

i contenuti di essa, in modo da ottenere l'approvazione parlamentare.

Prevenendo possibili obiezioni, si osserva che e' vero che l'art. 2

della legge impugnata abilita il Parlamento ad adottare Â«atti

d'indirizzoÂ», che in ipotesi potrebbero prevenire la bocciatura;

sennonche' il Governo viene legittimato a discostarsene senza

particolari difficolta' e senza previo coinvolgimento della Regione

interessata.

2. Cosi' configurato, il procedimento delineato dalla legge

impugnata contrasta, pertanto, anche con il principio di leale

collaborazione tra Stato e Regioni, di cui agli articoli 5 e 120

della Costituzione. In virtu' di tale principio, alla Regione non

dovrebbe essere precluso un intervento anche Â«al ribassoÂ» rispetto a

quanto convenuto in sede di intesa, per ottenere l'approvazione

parlamentare.

La violazione del principio di leale collaborazione sussiste

anche a voler considerare possibile la modifica da parte della

singola Regione nel senso voluto dal Parlamento.

Non sono previste, infatti, particolari garanzie procedimentali a

favore della singola Regione dopo l'approvazione dell'intesa; il

negoziato, come detto, si svolge solo tra Regione e Governo, senza

che la Regione possa effettivamente interloquire con le varie

Commissioni parlamentari. Cio' potrebbe comportare l'effetto

paradossale per cui la singola Regione sarebbe tenuta ad accettare Â«a

scatola chiusaÂ» le determinazioni parlamentari, le quali,

evidentemente, potrebbero anche indurla a rinunciare al proprio

percorso autonomistico.

Se, come detto, il principio di leale collaborazione ha una

portata elastica, da adattare al singolo caso concreto, ferma

restando la necessita' di assicurare un ordinato svolgimento dei

rapporti tra tutti gli enti componenti la Repubblica, nel caso di

specie esso difetta radicalmente. Cio' e' tanto piu' grave sol

considerando l'intreccio delle varie competenze interessate dall'art.

116, comma 3, della Costituzione, che potenzialmente possono

interessare anche molte delle materie oggetto di competenza

legislativa esclusiva statale. Potenzialmente, dunque, il Parlamento

potrebbe ritenere i contenuti dell'intesa in contrasto con gli

obiettivi fissati dalla legge statale, e richiedere modifiche

particolarmente stringenti, che la Regione potrebbe non essere

indotta ad accettare tout court, rinunciando cosi' al percorso

autonomistico. Evenienza, quest'ultima, che si sarebbe potuta evitare

prevedendo il coinvolgimento degli uffici regionali lungo tutto

l'arco di approvazione della legge.

Sotto questo aspetto, e' evidente l'ammissibilita' del motivo in

esame, perche' e' riferito alla capacita' di attuare effettivamente

l'art. 116, comma 3, della Costituzione, ferme restando le

considerazioni espresse in precedenza sull'argomento.

XIII. Illegittimita' costituzionale dell'art. 2, commi 1 e 6, della

legge 26 giugno 2024, n. 86 per violazione dell'art. 116, comma 3, e

121, comma 2, della Costituzione.

- L'art. 2 della legge impugnata si pone in contrasto con l'art.

116, comma 3, della Costituzione anche la' dove non configura

l'iniziativa della Regione come iniziativa legislativa in senso

stretto. Si prevede infatti che il disegno di legge venga redatto e

presentato non gia' dalla Regione, come previsto dal combinato

disposto degli articoli 116 e 121 della Costituzione, ma dal Governo,

con evidente lesione della sfera di attribuzioni della Regione.

Essendo riferita a una legge dello Stato, l'iniziativa della

Regione interessata, di cui all'art. 116, comma 3, della

Costituzione, non deve intendersi quale mera proposta, ma come

iniziativa ai sensi dell'art. 121, comma 2, ultimo periodo, della

Costituzione, per cui ciascun Consiglio regionale puo' esercitare

l'iniziativa legislativa.

Tale ricostruzione e' stata confermata, peraltro, anche da

Codesta Corte (Corte costituzionale, 25 giugno 2015 n. 118 e 15

ottobre 2015, n. 202) che ha fatto esplicito riferimento a

Â«l'approvazione di una legge dello Stato, su iniziativa della Regione

interessataÂ».

In questo quadro, la disposizione impugnata contrasta con agli

articoli 116 e 121 della Costituzione, perche' non qualifica

l'iniziativa della Regione come iniziativa legislativa, lasciando,

invece, al Governo l'iniziativa legislativa finalizzata

all'approvazione della legge che riconosce maggiore autonomia.

XIV. Illegittimita' costituzionale degli articoli 2, 3, commi 2 e

7, della legge 26 giugno 2024, n. 86 per violazione degli articoli 2,

3, 5 e 120, 81, 97, 114 della Costituzione.

1. Il procedimento delineato dalla legge n. 86/2024 viola

patentemente le norme in epigrafe. Si consente, infatti, del tutto

irragionevolmente - con violazione degli articoli 3, 97 e 81 della

Costituzione- di prescindere dalla valutazione dei Ministeri

competenti per materia e del Ministero dell'economia e delle finanze

e, in sede di negoziato tra Regione richiedente e Governo, non si

prevede in alcun modo una valutazione dell'interesse delle altre

Regioni, ne' un adeguato ed effettivo coinvolgimento delle stesse,

attraverso la necessita' dell'intesa o almeno del parere della

Conferenza delle Regioni, in guisa che risulta palesemente viziato

l'intero procedimento volto alla formazione dell'intesa per contrasto

con il principio di solidarieta' di cui all'art. 2 della Costituzione

e del principio di leale collaborazione di cui agli articoli 5, 114 e

120 della Costituzione.

- Al comma 4 del medesimo art. 2 si prevede che sullo schema di

intesa preliminare sia acquisito un mero parere della Conferenza

Unificata e non l'intesa della stessa, nonostante la significativa

portata delle singole intese sul futuro assetto ordinamentale,

sociale ed economico-finanziario anche delle altre Regioni, con

violazione, anche sotto tale profilo, degli articoli 5, 114 e 120,

vieppiu' tenuto conto che Codesta Corte costituzionale ha piu' volte

affermato (ex multis, sentenza n. 116/94) Â«che la Conferenza e' la

sede privilegiata del confronto e della negoziazione politica tra lo

Stato e le regioni (e le province autonome) ... in quanto tale, la

Conferenza e' un'istituzione operante nell'ambito della comunita'

nazionale come strumento per l'attuazione della cooperazione tra lo

Stato, le regioni e le province autonomeÂ».

2. L'art. 3, comma 2, viola analogamente le disposizioni

individuate in rubrica, dal momento che prevede, per l'adozione dei

decreti legislativi determinativi dei LEP, il parere della Conferenza

unificata, anziche' l'intesa, che consentirebbe la realizzazione di

un effettivo confronto con le autonomie regionali.

Piu' nel dettaglio, la disposizione citata prevede che i decreti

legislativi di determinazione dei LEP siano adottati su proposta del

Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro per gli affari

regionali e le autonomie, di concerto con i Ministri competenti e

previa acquisizione del parere della Conferenza unificata,

precedentemente - ai sensi dell'art. 2, primo comma, semplicemente

Â«informataÂ» del Â«negoziatoÂ» tra la Regione e il Governo. Gli schemi

di ciascun decreto legislativo sono successivamente trasmessi alle

Camere per l'espressione dei pareri da parte delle Commissioni

parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari.

3. Il depotenziamento dell'intesa a mero parere viola il

principio di leale collaborazione, per come interpretato anche da

Codesta Corte costituzionale, per cui Â«la' dove il legislatore

delegato si accinge a riformare istituti che incidono su competenze

statali e regionali, inestricabilmente connesse, sorge la necessita'

del ricorso all'intesaÂ», che costituisce Â«cardine della leale

collaborazione anche quando l'attuazione delle disposizioni dettate

dal legislatore statale e' rimessa a decreti legislativi delegatiÂ»

(Corte costituzionale, 25 novembre 2016, n. 251). A differenza del

parere, l'intesa consente, infatti, Â«lo svolgimento di genuine

trattative e garantisce un reale coinvolgimentoÂ» (Corte

costituzionale, 13 dicembre 2017, n. 261). Il principio di leale

collaborazione, alla base dei rapporti tra lo Stato e il sistema

delle autonomie, impone la previsione di Â«una disciplina che

prefiguri un iter in cui assumano il dovuto risalto le attivita'

concertative e di coordinamento orizzontale, ovverossia le intese,

che devono essere condotte in base al principio di lealta'Â» (Corte

costituzionale, 1 ottobre 2003, n. 303)

4. La mancata previsione dell'intesa in sede di Conferenza

unificata determina la illegittimita' della relativa previsione per

varie ragioni. Si tratta, anzitutto, di materie in cui vengono in

gioco i LEP, che devono essere determinati, nell'impostazione della

legge impugnata, parallelamente all'approvazione dell'intesa. Codesta

Corte ha sottolineato a piu' riprese la trasversalita' dei LEP e come

essi incidono su tutte le materie oggetto di competenza concorrente.

L'intesa, dunque, era necessaria perche' si verifica proprio

quell'inestricabile intreccio di competenze che Codesta Corte ritiene

presupposto per l'operativita' dell'intesa, in luogo di un semplice

parere non vincolante. E, del resto, che l'intesa fosse necessaria,

in luogo del parere, emerge dal tenore letterale dell'art. 1, comma

796, della legge 29 dicembre 2022, n. 197 (legge di bilancio per il

2023), sempre in tema di LEP, anche a valere come tertium

comparationis nell'ambito del giudizio di ragionevolezza ex art. 3

della Costituzione

- Il comma da ultimo citato prevede che i decreti del Presidente

del Consiglio dei ministri, con cui sono determinati i LEP e i

correlati costi e fabbisogni standard nelle materie di cui all'art.

116, comma 3, della Costituzione, siano adottati su proposta del

Ministro per gli affari regionali e le autonomie, di concerto con il

Ministro dell'economia e delle finanze, previa deliberazione del

Consiglio dei ministri e che sullo schema di decreto sia acquisita

l'intesa della Conferenza unificata ai sensi dell'art. 3 del decreto

legislativo 28 agosto 1997, n. 281. Se l'intesa e' stata ritenuta

necessaria in quell'occasione, non si vede cosa sia cambiato, e

soprattutto cosa giustifichi il cambio di rotta del legislatore.

5. Specularmente, e per gli stessi motivi, e' costituzionalmente

illegittima anche la disposizione dedicata al procedimento di

aggiornamento dei LEP (art. 3, comma 7), che avverrebbe sempre per

tramite di decreto del Presidente del Consiglio adottati previo

parere della Conferenza unificata, da rilasciarsi entro soli venti

giorni, decorsi i quali gli stessi decreti sono comunque trasmessi

alle Camere.

6. Da quanto esposto emerge come le disposizioni richiamate

vulnerino le prerogative della Regione Campania.

La determinazione dei LEP e', come piu' volte rilevato,

trasversale e idonea a investire tutte le competenze della singola

Regione previste dalla Costituzione, a vario titolo. Il relativo

finanziamento avrebbe dovuto essere quindi concertato con tutti gli

enti locali che compongono la Repubblica; il mancato coinvolgimento

della Conferenza delle Regioni e la previsione di un semplice parere,

non vincolante, della Conferenza unificata in luogo dell'intesa

determina certamente e' un vizio che ridonda in danno delle

attribuzioni costituzionali della Regione ricorrente. Essa, a mero

titolo esemplificativo, incide sulla competenza concorrente spettante

in materia di Â«coordinamento della finanza pubblicaÂ».

XV. Illegittimita' costituzionale dell'art. 11, comma 1, della

legge 26 giugno 2024, n. 86, per violazione dell'art. 3, della

Costituzione.

1. La legge n. 86/2024 presenta, infine, un ulteriore profilo di

contrasto con la Costituzione e, in particolare, con l'art. 3, la'

dove - all'art. 11 - prevede che: Â«Gli atti di iniziativa delle

Regioni gia' presentati al Governo, di cui sia stato avviato il

confronto congiunto tra il Governo e la Regione interessata prima

della data di entrata in vigore della presente legge, sono esaminati

secondo quanto previsto dalle pertinenti disposizioni della presente

leggeÂ».

La disposizione si riferisce, con ogni evidenza, agli accordi

preliminari (pre-intese) sottoscritti, nel 2018, dalle Regioni

Veneto, Lombardia ed Emilia-Romagna con il Governo Gentiloni e alle

successive interlocuzioni con i successivi Governi, giunte sino

all'elaborazione di bozze d'intesa.

Se interpretata nel senso di consentire l'esame e la conclusione

di procedimenti ex art. 116 della Costituzione, gia' avviati prima

dell'entrata in vigore della legge impugnata, la disposizione

risulta, in primo luogo, irragionevole sotto due ordini profili.

2. Da un lato, facendo salvi gli accordi gia' raggiunti con

talune Regioni, essa inserisce, da subito, un regime derogatorio nel

contesto di un atto normativo che ambisce, invece, a dettare un

quadro di principi generali.

Contrasta, infatti, con l'obiettivo dichiarato della legge

impugnata, ossia Â«costruire percorsi costanti e organici attorno ai

processi di accesso all'autonomia differenziataÂ» (cfr., Dossier

redatto dal Servizio studi della Camera del 5 febbraio 2024, pag.

7-8) , una norma che fa salvi i procedimenti avviati fuori dal

perimetro delineato dalla legge in cui quella stessa norma si

colloca.

Questo crea l'effetto paradossale di sottrarre le Regioni in

questione al sistema di presidi che, pur con le criticita' di cui si

e' detto, la legge n. 86/2024 vorrebbe delineare in primis a tutela

dei LEP.

3. Dall'altro lato, e' evidente la intrinseca discriminazione

della previsione per cui, in assenza di alcuna giustificazione, le

Regioni, che hanno gia' avviato un confronto vedranno gli accordi

raggiunti sinora fatti salvi ed esaminati solo Â«secondo quanto

previsto dalle pertinenti disposizioniÂ» della legge impugnata,

laddove le altre Regioni, che sinora non hanno richiesto di accedere

al regime previsto dall'art. 116, comma 3 della Costituzione,

dovranno sottostare in toto alla disciplina prevista dalla medesima

legge.

L'asimmetria tra procedimenti applicabili alle diverse Regioni

impedisce quell'uniformita' tra i percorsi di attribuzione di forme e

condizioni particolari di autonomia, che - secondo gli obiettivi

enunciati proprio dalla legge impugnata (2) - costituirebbe una

garanzia per tutte le Regioni di accedere al regime di cui all'art.

116, comma 3 in condizioni di parita'.

A cio' si aggiunga che le Regioni Veneto, Lombardia ed

Emilia-Romagna hanno avviato il percorso di autonomia differenziata

secondo un paradigma diverso da quello delineato - come argomentato

con il primo motivo del presente ricorso - dall'art. 116, comma 3. In

base alle pre-intese raggiunte, infatti, le Regioni hanno concordato

il trasferimento di un'ampia gamma di competenze, senza alcun

collegamento con la specificita' territoriale.

4. A quanto esposto va aggiunto che la disposizione dell'art. 11

non soltanto non destina risorse, ne' indica a valere su quali

risorse destinate sara' finanziato il trasferimento, in guisa da

violare altresi' l'art. 81 della Costituzione.

5. Le dedotte violazioni ridondano in una grave lesione delle

prerogative della Regione ricorrente. Garantire una sorta di percorso

accelerato ad alcune Regioni pregiudicherebbe, infatti,

inevitabilmente ed irreparabilmente la posizione delle altre,

considerato che, fermo il limite delle risorse disponibili - una

volta trasferite competenze ad alcune Regioni, potrebbero non esservi

risorse sufficienti per trasferirne ad altre.

La ricorrente Regione Campania fa espressa riserva di

formalizzazione di istanza per l'ottenimento della tutela cautelare

di cui all'art. 35, comma 2 della legge 11 marzo 1953, n. 87, ove

dovesse essere avviata l'attuazione delle disposizioni di cui al

gravato art. 11.

(1) Il quale e' rimasto invariato sul punto, dal momento che esso

recitava Â«[f]orme e condizioni particolari di autonomia, che non

concernono le materie di cui al secondo comma dell'art. 117,

possono essere stabilite anche per altre Regioni, con legge dello

Stato, su iniziativa della Regione interessata, nel rispetto dei

principi di cui all'art. 119. La legge e' approvata dalle Camere

a maggioranza assoluta dei componenti, sulla base di intesa con

la Regione interessata, ed e' sottoposta a referendum limitato ai

cittadini elettori della Regione stessa. Non e' promulgata se non

e' approvata dalla maggioranza dei voti validiÂ».

(2) Ci si riferisce all'art. 1, comma 1, della legge n. 86/2024, ove

si prevede che Â«1. La presente legge, nel rispetto dell'unita'

nazionale e al fine di rimuovere discriminazioni e disparita' di

accesso ai servizi essenziali sul territorio, nel rispetto

altresi' dei principi di unita' giuridica ed economica, di

coesione economica, sociale e territoriale, anche con riferimento

all'insularita', nonche' dei principi di indivisibilita' e

autonomia e in attuazione del principio di decentramento

amministrativo e per favorire la semplificazione e

l'accelerazione delle procedure, la responsabilita', la

trasparenza e la distribuzione delle competenze idonea ad

assicurare il pieno rispetto dei principi di sussidiarieta',

differenziazione e adeguatezza di cui all'art. 118 della

Costituzione, nonche' del principio solidaristico di cui agli

articoli 2 e 5 della Costituzione, definisce i principi generali

per l'attribuzione alle Regioni a statuto ordinario di ulteriori

forme e condizioni particolari di autonomia in attuazione

dell'art. 116, terzo comma, della Costituzione e per la modifica

e la revoca delle stesse, nonche' le relative modalita'

procedurali di approvazione delle intese fra lo Stato e una

Regione, nel rispetto delle prerogative e dei Regolamenti

parlamentariÂ».

P. Q. M.

Si conclude per l'accoglimento del ricorso e la conseguente

declaratoria d'illegittimita' costituzionale dell'intera legge 26

giugno 2024, n. 86 e comunque, in particolare, delle disposizioni

indicate nel presente ricorso.

Napoli -Roma, 26 agosto 2024

Gli avvocati: Bove - Marone