

CORTE COSTITUZIONALE

SENTENZA N. 192

ANNO 2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da: Presidente: Augusto Antonio BARBERA; Giudici : Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Filippo PATRONI GRIFFI, Marco D'ALBERTI, Giovanni PITRUZZELLA, Antonella SCIARRONE ALIBRANDI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale della 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), e, in particolare, degli artt. 1, commi 1 e 2; 2, commi da 1 a 8; 3, commi da 1 a 5, 7, 8 e 9; 4,

commi 1 e 2; 5, commi 1 e 2; 7, commi da 1 a 5; 8, commi 1 e 2; 9, commi da 1 a 4; 10, comma 2; e 11, commi 1, 2 e 3; in via subordinata, degli artt. 1, commi 1 e 2; 2, commi 1, 2, 4, 5, 6 e 8; 3, commi 1, 2 e 7; 4; nonché, in ulteriore subordine, dell'art. 116, terzo comma, della Costituzione, come novellato dall'art. 2 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), promossi dalle Regioni Puglia e Toscana, con ricorsi notificati il 9 agosto e depositati in cancelleria in pari data, e dalla Regione autonoma Sardegna e dalla Regione Campania, con ricorsi notificati il 26 agosto 2024 e depositati in cancelleria il 27 agosto 2024, iscritti rispettivamente ai numeri 28, 29, 30 e 31 del registro ricorsi 2024 e pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica numeri 37 e 38, prima serie speciale, dell'anno 2024.

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri, nonché gli atti di intervento delle Regioni Veneto, Piemonte e Lombardia;

udito nell'udienza pubblica del 12 novembre 2024 il Giudice relatore Giovanni Pitruzzella;

uditi gli avvocati Massimo Luciani per la Regione Puglia, Andrea Pertici per la Regione Toscana, Francesco Marone per la Regione Campania, Omar Chessa, Andrea Deffenu e Antonio Saitta per la Regione autonoma Sardegna, Mario Bertolissi e Andrea Giovanardi per la Regione Veneto, Marcello Cecchetti per la Regione Piemonte, Leonardo Salvemini per la Regione Lombardia e gli avvocati dello Stato Giancarlo Caselli e Gianna Galluzzo per il Presidente del Consiglio dei ministri;

deliberato nella camera di consiglio del 14 novembre 2024.

Ritenuto in fatto

1.– Le Regioni Puglia, Toscana, Campania e la Regione autonoma Sardegna hanno impugnato, con ricorsi iscritti, rispettivamente, ai numeri 28, 29, 31 e 30 reg. ric. 2024, la 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), nella sua totalità e anche con riferimento a specifiche disposizioni.

2.– La Regione Puglia premette ai motivi di ricorso due considerazioni generali. Con la prima, pone in dubbio la stessa possibilità di adottare una legge quadro attuativa dell'art. 116, terzo comma, della Costituzione, e i benefici da essa ricavabili, rilevando che la legge n. 86 del 2024 non fissa limiti al conferimento di ulteriori forme di autonomia, lasciando il Presidente del Consiglio dei ministri arbitro della loro individuazione. Con la seconda considerazione, la Regione preannuncia di denunciare sia la lesione diretta delle proprie competenze sia la violazione di norme esterne al Titolo V della Parte II della Costituzione, con "ridondanza" sulle attribuzioni regionali. Inoltre, precisa che il carattere di legge quadro non esclude l'attualità dell'interesse a ricorrere.

2.1.– Con il primo motivo, la Regione Puglia impugna l'intera legge n. 86 del 2024, per violazione dell'art. 116, terzo comma, Cost. Lo Stato non sarebbe legittimato ad approvare una legge quadro attuativa dell'art. 116, terzo comma, Cost., perché tale disposizione non la prevede e, anzi, contiene «indicazioni precise» quanto al procedimento di attribuzione delle ulteriori forme di autonomia. Il testo costituzionale, dunque, sarebbe «autosufficiente».

Tutti gli altri motivi di ricorso, riguardanti specifiche disposizioni della legge, sono proposti in via subordinata al primo.

2.2.– Con il secondo motivo, la Regione impugna gli artt. 1, commi 1 e 2, e 2 della legge n. 86 del 2024 per violazione degli artt. 3, 116, terzo comma, 117, terzo comma, e 119 Cost.

1.– Le Regioni Puglia, Toscana, Campania e la Regione autonoma Sardegna hanno impugnato, con ricorsi iscritti, rispettivamente, ai numeri 28, 29, 31 e 30 reg. ricorsi del 2024, la legge n. 86 del 2024, nella sua totalità e anche con riferimento a specifiche disposizioni, distintamente indicate in prosieguo. Tale legge reca disposizioni per l'attuazione dell'art. 116, terzo comma, Cost., in base al quale «[u]lteriori forme e condizioni particolari di autonomia, concernenti le materie di cui al terzo comma dell'articolo 117 e le materie indicate dal secondo comma del medesimo articolo alle lettere l), limitatamente all'organizzazione della giustizia di pace, n) e s), possono 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'articolo 119. La legge è approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti, sulla base di intesa fra lo Stato e la Regione interessata».

I quattro giudizi hanno in larga parte un oggetto comune, con riferimento sia alle disposizioni impugnate sia ai parametri costituzionali evocati. Essi possono essere, dunque, riuniti per essere definiti con un'unica pronuncia.

2.– Con ordinanza dibattimentale letta all'udienza pubblica del 12 novembre 2024, questa Corte ha dichiarato ammissibili gli interventi *ad opponendum* delle Regioni Lombardia, Piemonte e Veneto, «essendo oggetto delle presenti questioni di legittimità costituzionale una legge che, definendo i principi, le procedure e i limiti per l'attribuzione ad ogni regione che ne faccia richiesta di ulteriori e più ampie competenze legislative e amministrative nelle materie indicate dalla stessa Costituzione, riguarda l'assetto complessivo dell'ordinamento regionale».

3.– I ricorsi sollevano numerose questioni di legittimità costituzionale, che in parte si sovrappongono e possono essere raggruppate nelle seguenti aree tematiche: a) questioni generali sull'interpretazione dell'art. 116, terzo comma, Cost. (punti 7 e 8 del *Considerato in diritto*) ; b) questioni in materia di fonti del diritto (punti da 9 a 13 del *Considerato in diritto*); c) questioni relative ai livelli essenziali delle prestazioni (LEP) (punti da 14 a 16 del *Considerato in diritto*); d) questioni in tema di leale collaborazione (punti da 17 a 21 del *Considerato in diritto*); e) questioni in materia finanziaria (punti da 22 a 29 del *Considerato in diritto*); f) altre questioni (punti 30 e 31 del *Considerato in diritto*).

Di seguito saranno, dunque, sintetizzate ed esaminate le questioni (promosse nei diversi ricorsi) rientranti in ognuna di queste aree tematiche, comprese le relative eccezioni di inammissibilità sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri e dalle tre Regioni intervenienti.

4.– L'esame delle questioni richiede di procedere all'interpretazione dell'art. 116, terzo comma, Cost., introdotto con la riforma costituzionale del 2001. Tale disposizione, che consente di superare l'uniformità nell'allocazione delle competenze al fine di valorizzare appieno le potenzialità insite nel regionalismo italiano, non può essere considerata come una monade isolata, ma deve essere collocata nel quadro complessivo della forma di Stato italiana, con cui va armonizzata.

Una componente fondamentale della forma di Stato delineata dalla Costituzione è il regionalismo, connotato dall'attribuzione alle regioni di autonomia politica, che si specifica in autonomia legislativa (art. 117, terzo e quarto comma, Cost.), amministrativa (art. 118 Cost.) e finanziaria (art. 119 Cost.), a cui si aggiunge la garanzia dell'autonomia degli enti locali. Fin dai principi fondamentali, la Costituzione afferma che la Repubblica «riconosce e promuove le autonomie locali» e che essa «adeguа i principi e i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento» (art. 5). Nel disegno costituzionale già sono riconosciute ad alcune regioni «forme e condizioni particolari di autonomia, secondo i rispettivi statuti speciali adottati con legge costituzionale» (art. 116, primo comma, Cost.). Il terzo comma della stessa disposizione sviluppa questa logica di differenziazione prevedendo che le regioni ordinarie, seguendo una particolare procedura che termina con una legge rinforzata, possono ottenere «ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia».

Al tempo stesso, la Costituzione definisce **la Repubblica come «una e indivisibile»** (così il medesimo art. 5 Cost.). L'unità e indivisibilità della Repubblica si fondano sul riconoscimento dell'unità del popolo, a cui l'art. 1, secondo comma, Cost. attribuisce la titolarità della sovranità. La Costituzione riconosce e garantisce pienamente il pluralismo politico (artt. 48 e 49 Cost.), sociale (artt. 2, 17, 18, 39, 118, quarto comma, Cost.), culturale (artt. 9, primo comma, 21, 33, primo comma, Cost.), religioso (artt. 8 e 19 Cost.), scolastico (art. 33, terzo comma, Cost.), della sfera economica (art. 41 Cost.). Tuttavia, tale accentuato pluralismo, che si riflette anche sul piano istituzionale (artt. 5 e 114 Cost.), non porta alla evaporazione della nozione unitaria di popolo. **La nostra democrazia costituzionale si basa sulla compresenza e sulla dialettica di pluralismo e unità, che può essere mantenuta solamente se le molteplici formazioni politiche e sociali e le singole persone, in cui si articola il “popolo come molteplicità”, convergono su un nucleo di valori condivisi che fanno dell'Italia una comunità politica con una sua identità collettiva. In essa confluiscono la storia e l'appartenenza a una comune civiltà, che si rispecchiano nei principi fondamentali della Costituzione. A tutto ciò si riferisce la stessa Costituzione quando richiama il concetto di “Nazione” (artt. 9, 67 e 98 Cost.).**

Il popolo e la nazione sono unità non frammentabili. **Esiste una sola nazione così come vi è solamente un popolo italiano**, senza che siano in alcun modo configurabili dei “popoli regionali” che siano titolari di una porzione di sovranità (sentenza n. 365 del 2007). **L'unità del popolo e della nazione postula l'unicità della rappresentanza politica nazionale. Sul piano istituzionale, questa stessa rappresentanza e la conseguenziale cura delle esigenze unitarie sono affidate esclusivamente al Parlamento e in nessun caso possono essere riferite ai consigli regionali** (sentenza n. 106 del 2002).

Le pur rilevanti modifiche introdotte nel 2001 con la riforma costituzionale del Titolo V non permettono di individuare «una innovazione tale da equiparare pienamente tra loro i diversi soggetti istituzionali che pure tutti compongono l'ordinamento repubblicano, così da rendere omogenea la stessa condizione giuridica di fondo dello Stato, delle Regioni e degli enti territoriali» (sentenza n. 365 del 2007).

La ricchezza di interessi e di idee di una società altamente pluralistica come quella italiana non può trovare espressione in una unica sede istituzionale, ma richiede una molteplicità di canali e di sedi in cui trovi voce e dalle quali possa ottenere delle politiche pubbliche, anche differenziate, in risposta alle domande emergenti. Perciò il regionalismo corrisponde ad un'esigenza insopprimibile della nostra società, come si è **gradualmente strutturata** anche grazie alla Costituzione.

Spetta, però, solo al Parlamento il compito di comporre la complessità del pluralismo istituzionale. La tutela delle esigenze unitarie, in una forma di governo che funziona secondo la logica maggioritaria, è espressione dell'indirizzo politico della maggioranza e del Governo, nel rispetto del quadro costituzionale. Tuttavia, la sede parlamentare consente un confronto trasparente con le forze di opposizione e permette di alimentare il dibattito nella sfera pubblica, soprattutto quando si discutono questioni che riguardano la vita di tutti i cittadini. Il Parlamento deve, inoltre, tutelare le esigenze unitarie tendenzialmente stabili, che trascendono la dialettica maggioranza-opposizione.

Di conseguenza, la vigente disciplina costituzionale riserva al Parlamento la competenza legislativa esclusiva in alcune materie affinché siano curate le esigenze unitarie (art. 117, secondo comma, Cost.), e gli affida altresì dei **compiti unificanti** nei confronti del pluralismo regionale, che si esplicano principalmente attraverso **la determinazione dei principi fondamentali nelle materie** affidate alla competenza concorrente dello Stato e delle regioni (art. 117, terzo comma, Cost.), attraverso la competenza statale nelle cosiddette **“materie trasversali”** e mediante la **perequazione** finanziaria a favore dei territori con minore capacità fiscale per abitante (art. 119, terzo comma, Cost.).

Certamente qualsiasi sistema regionale ha in sé degli elementi di **competizione tra le regioni**, perché dà modo a ciascuna di esse, nell'ambito delle attribuzioni costituzionali, di seguire politiche differenti nella ricerca dei migliori risultati. Tuttavia, **l'ineliminabile concorrenza e differenza tra regioni e territori**, che può anche giovare a innalzare la qualità delle prestazioni pubbliche, non potrà spingersi fino a minare la **solidarietà tra lo Stato e le regioni e tra regioni, l'unità giuridica ed economica della Repubblica** (art. 120

Cost.), l'eguaglianza dei cittadini nel godimento dei diritti (art. 3 Cost.), l'effettiva garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali (art. 117, secondo comma, lettera m, Cost.) e quindi la coesione sociale e l'unità nazionale – che sono tratti caratterizzanti la forma di Stato –, il cui indebolimento può sfociare nella stessa crisi della democrazia.

Coerentemente con la suddetta esigenza, il regionalismo italiano, nel cui ambito deve inserirsi la differenziazione di cui all'art. 116, terzo comma, Cost., non è un “regionalismo duale” in cui tra una regione e l'altra esistono delle paratie stagne a dividerle. Piuttosto, è un regionalismo cooperativo (sentenza n. 121 del 2010, punto 18.2. del *Considerato in diritto*), che dà ampio risalto al principio di leale collaborazione tra lo Stato e le regioni (*ex multis*, sentenze n. 87 del 2024 e n. 40 del 2022) e che deve concorrere alla attuazione dei principi costituzionali e dei diritti che su di essi si radicano.

A tale logica costituzionale va ricondotta la differenziazione contemplata dall'art. 116, terzo comma, Cost., che può essere non già un fattore di disgregazione dell'unità nazionale e della coesione sociale, ma uno strumento al servizio del bene comune della società e della tutela dei diritti degli individui e delle formazioni sociali.

4.1.– Il sistema costituzionale garantisce sia l'unità e l'indivisibilità della Repubblica, sia l'autonomia politica regionale e la possibilità della differenziazione tra le stesse regioni. Per quanto riguarda la ripartizione dei compiti, il collegamento tra l'unità e indivisibilità della Repubblica, da una parte, e l'autonomia delle regioni accresciuta grazie alla differenziazione di cui all'art. 116, terzo comma, Cost., dall'altra, è assicurato dal principio di sussidiarietà.

Il principio di sussidiarietà è, del resto, un principio fondamentale dello spazio costituzionale europeo. Esso orienta la ripartizione delle competenze legislative tra l'Unione e gli Stati membri (art. 5 TUE, nonché il Protocollo n. 2 annesso al Trattato) ed è altresì riconosciuto dal diritto costituzionale di alcuni Stati membri (art. 72 della Costituzione francese e art. 6 della Costituzione portoghese).

Nell'ordinamento italiano, il principio di sussidiarietà verticale ha un riconoscimento testuale negli artt. 118, primo comma, e 120, secondo comma, Cost. (con riferimento, rispettivamente, alle funzioni amministrative ed al potere sostitutivo), ed è stato oggetto di elaborazione da parte della giurisprudenza costituzionale, che l'ha esteso alla funzione legislativa tramite l'istituto della “chiamata in sussidiarietà” (sentenze n. 303 del 2003 e n. 6 del 2004). Anche la legge impugnata, peraltro, richiama il principio di sussidiarietà negli artt. 1, comma 1, e 6, comma 1.

Tale principio esclude un modello astratto di attribuzione delle funzioni, ma richiede invece che sia scelto, per ogni specifica funzione, il livello territoriale più adeguato, in relazione alla natura della funzione, al contesto locale e anche a quello più generale in cui avviene la sua allocazione. La preferenza va al livello più prossimo ai cittadini e alle loro formazioni sociali, ma il principio può spingere anche verso il livello più alto di governo. Ai fini dell'attribuzione della funzione, contano le sue caratteristiche e il contesto in cui la stessa si svolge. La sussidiarietà funziona, per così dire, come un ascensore, perché può portare ad allocare la funzione, a seconda delle specifiche circostanze, ora verso il basso ora verso l'alto.

Poiché il principio di sussidiarietà opera attraverso un giudizio di adeguatezza, esso non può che riferirsi a specifiche e ben determinate funzioni e non può riguardare intere materie. La funzione è un insieme circoscritto di compiti omogenei affidati dalla norma giuridica ad un potere pubblico e definiti in relazione all'oggetto e/o alla finalità. A ciascuna materia afferisce, invece, una gran quantità di funzioni eterogenee, per alcune delle quali l'attuazione del principio di sussidiarietà potrà portare all'allocazione verso il livello più alto, mentre per altre sarà giustificabile lo spostamento ad un livello più vicino ai cittadini.

L'art. 116, terzo comma, Cost. va interpretato coerentemente con il significato del principio di sussidiarietà, e pertanto la devoluzione non può riferirsi a materie o ad ambiti di materie, ma a specifiche funzioni. Il tenore letterale della disposizione conferma tale conclusione. Essa, infatti, fa riferimento alle

ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia «concernenti le materie», lasciando intendere che il trasferimento non riguarda le materie ma le singole funzioni concernenti le materie. Poiché tale disposizione prevede l'attribuzione di ulteriori forme di autonomia, senza distinguere la natura legislativa o amministrativa della devoluzione, quest'ultima potrà riguardare solamente funzioni amministrative o legislative, oppure tanto le funzioni legislative che quelle amministrative concernenti il medesimo oggetto.

In definitiva, secondo la prospettiva costituzionale, incentrata sul principio di sussidiarietà, la scelta sulla ripartizione delle funzioni legislative e amministrative tra lo Stato e le regioni o la singola regione, nel caso della differenziazione *ex art. 116*, terzo comma, Cost., non può essere ricondotta ad una logica di potere con cui risolvere i conflitti tra diversi soggetti politici, né dipendere da valutazioni meramente politiche. **Il principio di sussidiarietà richiede che la ripartizione delle funzioni, e quindi la differenziazione, non sia considerata *ex parte principis*, bensì *ex parte populi*.**

La ripartizione delle funzioni deve corrispondere al modo migliore per realizzare i principi costituzionali. Tale necessità è affermata dalla giurisprudenza costituzionale, secondo cui, nel contesto della riforma del Titolo V della Costituzione, «la maggiore autonomia è stata riconosciuta nell'ambito di una prospettiva generativa, per cui promuovendo processi di integrazione fra i vari livelli istituzionali e civili, gli enti territoriali avrebbero consentito una migliore attuazione, rispetto all'assetto precedente, dei valori costituzionali» (sentenza n. 168 del 2021).

4.2.– In questa prospettiva, **l'adeguatezza dell'attribuzione della funzione** ad un determinato livello territoriale di governo va valutata con riguardo a tre criteri: **l'efficacia e l'efficienza** nell'allocazione delle funzioni e delle relative risorse, **l'equità** che la loro distribuzione deve assicurare e la **responsabilità** dell'autorità pubblica nei confronti delle popolazioni interessate all'esercizio della funzione. Tali criteri trovano fondamento nella Costituzione.

4.2.1.– Quanto al primo, è sufficiente richiamare il principio del buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97, secondo comma, Cost.).

Vi sono funzioni pubbliche che, per i loro caratteri, possono essere svolte efficacemente ed efficientemente solamente al livello territoriale di governo più alto (statale o addirittura europeo). Questo è il caso, ad esempio, in cui la centralizzazione determina evidenti economie di scala, oppure è richiesta per realizzare il coordinamento efficace di molteplici attori distribuiti sul territorio, ovvero qualora gli shock (crisi economiche, emergenze ambientali, sanitarie, geoeconomiche ed altro) che investono una comunità locale possono essere superati attraverso l'intervento solidaristico del centro, oppure quando l'esercizio locale della funzione determinerebbe effetti di *spill-over* negativi sul territorio di un'altra regione, o quando l'esistenza di regolamentazioni locali si traduce in barriere territoriali alla concorrenza pregiudicando l'unità del mercato, o ancora quando la funzione attiene agli interessi dell'intera comunità nazionale, la cui cura non può essere frammentata territorialmente senza compromettere la stessa esistenza di tale comunità, o comunque l'efficienza della funzione.

Di contro, con riguardo ad altre funzioni pubbliche, la loro allocazione a un livello territoriale di governo più basso permette all'autorità pubblica di conoscere più attentamente le peculiarità dell'ambiente in cui la funzione è svolta, di potersi meglio adeguare alle preferenze dei cittadini e alle condizioni locali, di monitorare gli effetti concreti dell'attività pubblica e procedere rapidamente a eventuali autocorrezioni, di realizzare più efficacemente sperimentazioni e innovazioni che permettono di migliorare la qualità o l'efficienza delle prestazioni pubbliche, di rendere più facile la promozione della sussidiarietà cosiddetta orizzontale (art. 118, quarto comma, Cost.), ossia l'attribuzione ai cittadini e soprattutto alle loro formazioni sociali di compiti di interesse generale che, in relazione alla loro natura, possono essere svolti in modo più adeguato coinvolgendo le articolazioni della società piuttosto che riservandoli agli apparati pubblici.

Il principio di sussidiarietà richiede che la distribuzione delle funzioni tra i diversi livelli territoriali realizzi la soluzione più "efficiente". Questo parametro si riferisce non solamente alle modalità di

svolgimento della specifica funzione, ma altresì alle conseguenze che derivano dall'allocazione della funzione sulla dimensione e sulla dinamica dei costi sopportati dai bilanci pubblici.

A questo riguardo vanno richiamati: l'obbligo per le pubbliche amministrazioni, «in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea», di assicurare «l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico» (art. 97, primo comma, Cost.), il principio dell'equilibrio di bilancio riguardante sia lo Stato (art. 81, primo comma, Cost.) che le regioni e le autonomie locali (art. 119, primo comma, Cost.), i limiti posti al ricorso all'indebitamento (artt. 81, secondo comma, e 119, settimo comma, Cost.).

Lo spostamento di una funzione verso il basso, soprattutto se la stessa funzione viene mantenuta al centro con riguardo ad altre regioni, può, in alcuni casi, comportare la duplicazione degli apparati burocratici oppure la perdita di economie di scala. Di contro, con riguardo ad altre funzioni, dal loro trasferimento dallo Stato alla regione può derivare un risparmio dei costi, anche grazie all'adozione di modalità di esercizio più adeguate alla realtà locale o al ricorso alla sperimentazione, oppure in conseguenza di una migliore capacità amministrativa, specie se esistono meccanismi che, in qualche modo, premiano i comportamenti fiscalmente virtuosi.

4.2.2.– L'attribuzione alle diverse regioni di funzioni pubbliche che implicano prestazioni a favore dei cittadini, con cui si garantiscono i loro diritti civili e sociali, può avere conseguenze diverse sul piano dell'equità e risente del modo diverso di intendere quest'ultima. Da una parte, permettendo un maggiore aderenza alle esigenze delle popolazioni interessate e quindi una differenziazione territoriale delle regole e dell'attività amministrativa in relazione a tali esigenze, può essere vista dai cittadini direttamente interessati come la soluzione più equa, perché garantisce i loro diritti nel modo da essi ritenuto migliore.

Dall'altra parte, essa può comportare la crescita, anche accentuata, delle disuguaglianze. Ciò potrebbe avvenire a causa della diversa distribuzione territoriale del reddito, con conseguenti differenze nella capacità fiscale per abitante e quindi delle entrate regionali, nonché per effetto delle diverse capacità amministrative nelle regioni, che possono determinare una differenziazione territoriale nel livello di tutela dei diritti.

Pertanto, esiste un *trade-off* tra autonomia regionale e eguaglianza nel godimento dei diritti, rispetto al quale deve essere trovato un ragionevole punto di equilibrio, attraverso un'adeguata allocazione delle funzioni e idonei meccanismi correttivi delle disparità, evitando conseguenze negative in termini di disuguaglianze.

La necessità di ricercare tale punto di equilibrio è alla base di diverse disposizioni costituzionali che: tutelano i «diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità» e parimenti prevedono i «doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale» (art. 2 Cost.); attribuiscono alla Repubblica nel suo complesso il compito di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che di fatto limitano la libertà e l'eguaglianza dei cittadini (art. 3, secondo comma, Cost.); prevedono il potere statale di regolare la perequazione delle risorse finanziarie, di determinare i «livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali» e di compiere interventi perequativi, anche per rimediare agli svantaggi dell'insularità (artt. 117, secondo comma, lettere *e* e *m*, e 119, terzo, quinto e sesto comma, Cost.); garantiscono la «tutela dell'unità giuridica» e «dell'unità economica» della Repubblica (art. 120, secondo comma, Cost.).

Alla luce di tali previsioni costituzionali, ogni processo di attuazione dell'art. 116, terzo comma, Cost., dovrà tendere a realizzare un punto di equilibrio tra eguaglianza e differenze.

4.2.3.– La responsabilità politica e la partecipazione democratica sono principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale. L'attribuzione delle funzioni ai livelli territoriali più vicini alla popolazione interessata può migliorare l'effettività della responsabilità politica, perché la vicinanza favorisce il controllo e la partecipazione democratica, mentre stimola l'autorità pubblica ad essere più "responsiva" nei confronti delle preferenze prevalenti nella comunità governata. Tale aspetto si ricollega ad una delle iniziali

ispirazioni della scelta costituzionale a favore del regionalismo, e cioè quella di **educare i cittadini all'autogoverno rafforzando, così, la democrazia.** Di contro, possono esistere funzioni pubbliche strettamente interdipendenti, di modo che la valutazione in termini di responsabilità politica dei risultati conseguiti mediante il loro esercizio richiede che tali funzioni non siano separate e restino in capo alla medesima autorità pubblica, impedendo, in linea di massima, il trasferimento di alcune di esse verso livelli territoriali più bassi. Inoltre, se esistono forti asimmetrie tra il “potere di spesa” decentrato e il “potere fiscale” accentrato c'è il pericolo dell'irresponsabilità finanziaria.

Infine, l'allocazione delle funzioni tra i diversi livelli territoriali di governo, in attuazione del principio di sussidiarietà, richiede sempre che essa si realizzi in modo tale da assicurare il pieno rispetto degli obblighi internazionali e di quelli nei confronti dell'Unione europea, che vincolano parimenti lo Stato e le regioni (art. 117, primo comma, Cost.).

4.3.– Il legislatore costituzionale ha fatto una scelta, consolidata nel Titolo V della parte seconda della Costituzione, sull'assetto ritenuto in via generale ottimale nella ripartizione delle funzioni, sia legislative che amministrative, tra Stato, regioni ed enti locali.

Il principio di sussidiarietà, tuttavia, è dotato di una intrinseca flessibilità. Poiché si tratta di attribuire la funzione al livello territoriale di governo dove può essere esercitata nella maniera più adeguata, in presenza di nuove circostanze il giudizio di adeguatezza può cambiare, portando a giustificare una nuova allocazione della funzione in gioco. Tale flessibilità è riconosciuta dalla Costituzione quando prevede, in via straordinaria, l'esercizio del potere sostitutivo statale (art. 120, secondo comma, Cost.) ed è stata particolarmente valorizzata dalla giurisprudenza costituzionale con l'istituto della **“chiamata in sussidiarietà”**, che permette di attrarre verso l'alto insieme alla funzione amministrativa anche quella legislativa, nel rispetto del principio di leale collaborazione. In entrambi i casi, la premessa dello spostamento della funzione, rispetto al suo livello iniziale ricavabile dal testo costituzionale, è un motivato giudizio di miglior adeguatezza in relazione alla specificità della situazione (sentenza n. 168 del 2021). Parimenti, la giurisprudenza costituzionale in taluni casi ha ritenuto che una specifica disciplina fosse stata validamente adottata dalla regione anche in considerazione di una maggiore adeguatezza a realizzare i principi costituzionali nella situazione specificamente considerata (sentenza n. 16 del 2024: «non contrastano con la competenza legislativa statale esclusiva dello Stato le disposizioni regionali impugnate che, nell'esercizio della competenza legislativa regionale residuale in materia di pesca, producono l'effetto di elevare, in relazione a specifiche esigenze del territorio, il livello di tutela ambientale»; più recentemente si veda anche la sentenza n. 185 del 2024, punto 5.3.2 del *Considerato in diritto*).

L'art. 116, terzo comma, Cost., è un'altra espressione della flessibilità propria del principio di sussidiarietà. Esso contiene una clausola generale di flessibilità che consente a ciascuna regione di chiedere di derogare all'ordine di ripartizione delle funzioni ritenuto in via generale ottimale dalla Costituzione.

Poiché si tratta di una **deroga alla ordinaria ripartizione delle funzioni**, essa va **giustificata e motivata** con precipuo riferimento alle caratteristiche della funzione e al contesto (sociale, amministrativo, geografico, economico, demografico, finanziario, geopolitico ed altro) in cui avviene la devoluzione, in modo da evidenziare i vantaggi – in termini di efficacia e di efficienza, di equità e di responsabilità – della soluzione prescelta.

L'iniziativa della regione e l'intesa previste dalla suddetta disposizione costituzionale devono, pertanto, essere precedute da un'**istruttoria approfondita, suffragata da analisi basate su metodologie condivise, trasparenti e possibilmente validate dal punto di vista scientifico** (come, peraltro, suggerito dalla Banca d'Italia nella memoria depositata il 27 marzo 2024 nel corso dell'audizione davanti alla I Commissione, Affari costituzionali, della Camera dei deputati).

In ogni caso, anche qualora alcune funzioni concernenti una determinata materia vengano spostate alla competenza legislativa piena della regione, resteranno fermi i limiti generali di cui all'art. 117, primo

comma, Cost. e le competenze legislative trasversali dello Stato come la tutela della concorrenza, l'ordinamento civile e i LEP, così come resta operativo il potere sostitutivo di cui all'art. 120, secondo comma, Cost.

Spetta alla **discrezionalità del legislatore** trovare le soluzioni che attuino la devoluzione ritenuta più adeguata, ma nella ricerca – invero non semplice – di tali soluzioni non potrà spingersi oltre le “colonne d’Ercole” rappresentate dall’art. 116, terzo comma, Cost., come precedentemente interpretato, a garanzia della permanenza dei caratteri indefettibili della nostra forma di Stato.

Resta, comunque, riservato a questa Corte il **sindacato sulla legittimità costituzionale delle singole leggi attributive di maggiore autonomia a determinate regioni**, alla stregua dei principi sin qui enunciati. Il suddetto sindacato costituzionale è attivabile, oltre che in via incidentale, in via principale dalle regioni terze. Infatti, i limiti posti dall’art. 116, terzo comma, Cost. alle leggi speciali di differenziazione **incidono direttamente sullo status costituzionale delle regioni terze**, nel senso che la violazione di quei limiti – che si traduce in un regime privilegiato per una determinata regione – viola di per sé la **par condicio tra le regioni**, ossia la loro posizione di eguaglianza davanti alla Costituzione, ricavabile dagli artt. 5 e 114 Cost.

In conclusione, l’art. 116, terzo comma, Cost., richiede che il trasferimento riguardi specifiche funzioni, di natura legislativa e/o amministrativa, definite in relazione all’oggetto e/o alle finalità, e sia basato su una ragionevole giustificazione, espressione di un’idonea istruttoria, alla stregua del principio di sussidiarietà.

4.4.– Questa Corte non può esimersi dal rilevare che vi sono delle materie, cui pure si riferisce l’art. 116, terzo comma, Cost., alle quali afferiscono funzioni il cui trasferimento è, in linea di massima, difficilmente giustificabile secondo il principio di sussidiarietà. Vi sono, infatti, motivi di ordine sia giuridico che tecnico o economico, che ne precludono il trasferimento. Con riguardo a tali funzioni, l’onere di giustificare la devoluzione alla luce del principio di sussidiarietà diventa, perciò, particolarmente gravoso e complesso. Pertanto, le leggi di differenziazione che contemplassero funzioni concernenti le suddette materie potranno essere sottoposte ad uno scrutinio stretto di legittimità costituzionale.

Inoltre, il fatto che l’art. 116, terzo comma, Cost. contempli, tra l’altro, le funzioni concernenti dette materie non implica che in esse vengano meno gli stringenti vincoli derivanti dalle altre materie trasversali o dall’ordinamento unionale o dai vincoli internazionali, che si sono rafforzati a seguito dei cambiamenti che hanno investito settori relevantissimi della vita politica, economica e sociale: dalle due rivoluzioni tecnologiche “gemelle”, la digitale e l’energetica, che hanno determinato trasformazioni dirompenti nell’economia, nella società e di conseguenza anche nel sistema giuridico, alle tensioni che hanno investito l’ordine mondiale innescando la sua modificazione, con conseguenze imponenti di ordine strutturale che coinvolgono direttamente alcune delle materie considerate (dal commercio estero all’energia).

Quanto detto non preclude, a priori, anche in queste materie la possibilità del trasferimento di alcune funzioni, ma questo deve trovare una più stringente giustificazione in relazione al contesto, alle esigenze di differenziazione, alla possibilità da parte delle regioni di dare attuazione al diritto unionale.

Tra le funzioni in questione vi sono quelle che riguardano il «commercio con l’estero». L’art. 3, paragrafo 1, lettera e) del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea (TFUE) riserva alla competenza esclusiva dell’Unione europea la «politica commerciale comune», che è poi regolata dall’art. 207 TFUE. In attuazione di tale politica commerciale, l’Unione adotta regolamenti e conclude accordi con Paesi terzi e organizzazioni internazionali. Pertanto, con riguardo al commercio con Paesi terzi, gli spazi lasciati agli Stati membri sono residuali.

Deve aggiungersi che le trasformazioni intervenute sul piano geopolitico e geoeconomico hanno avuto forti ripercussioni sulle politiche commerciali, che sempre più si intrecciano ora con le esigenze di sicurezza delle catene globali del valore, ora con gli aspetti riguardanti le relazioni di potere tra gli Stati, attraendole pertanto nella sfera della politica estera, che spetta alla competenza esclusiva dello Stato.

Per quanto riguarda, invece, il commercio con gli altri Stati membri dell'Unione, le relative regole sono quelle del mercato interno, fondato sulle quattro libertà di circolazione (delle merci, dei servizi, dei capitali e delle persone), in cui abbonda la normativa eurolunitaria, con la conseguenza di rendere esigui gli ambiti di intervento legislativo degli Stati membri e delle loro istituzioni territoriali.

Analogamente, per quanto riguarda la «tutela dell'ambiente», si tratta di una materia in cui predominano le regolamentazioni dell'Unione europea e le previsioni dei trattati internazionali, dalle quali scaturiscono obblighi per lo Stato membro che, in linea di principio, mal si prestano ad adempimenti frammentati sul territorio, anche perché le politiche e gli interventi legislativi in questa materia hanno normalmente effetti di *spill-over* sui territori contigui, rendendo, in linea di massima, inadeguata la ripartizione su base territoriale delle relative funzioni.

La pervasività della disciplina eurolunitaria nella suddetta materia trova il suo fondamento nell'art. 11 TFUE, secondo cui le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche e azioni dell'Unione, in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile. Inoltre, l'ambiente è attribuito alla competenza concorrente dell'Unione (art. 4, comma 2, TFUE), e pertanto lo Stato può intervenire solamente fino a quando l'Unione non abbia esercitato la sua competenza normativa. Competenza che, in questo ambito, è stata esercitata in modo assai ampio.

Ancora più marcati sono gli ostacoli al trasferimento di funzioni, in particolare di quelle legislative, concernenti la materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia». Si tratta, infatti, di una materia disciplinata dal diritto eurolunitario in funzione della realizzazione del mercato interno dell'energia, della tutela del consumatore e della sicurezza energetica. A tal fine la disciplina eurolunitaria si occupa dettagliatamente della generazione di energia, delle reti di trasmissione, delle reti di distribuzione e della vendita al consumatore, in modo da realizzare un mercato effettivamente aperto, in cui deve impedirsi che un operatore verticalmente integrato possa discriminare l'accesso alla rete da parte di operatori concorrenti o sfruttare informazioni commercialmente sensibili.

Inoltre, il diritto dell'Unione ha previsto in ogni Stato membro l'istituzione di un'Autorità indipendente, titolare di rilevanti competenze, tra cui quella di determinare o di approvare, secondo criteri trasparenti, le tariffe di trasmissione e di distribuzione. A tale Autorità deve essere garantita la piena indipendenza dal potere politico (Corte di giustizia dell'Unione europea, quarta sezione, sentenza 2 settembre 2021, Commissione europea, in causa C-718/18, punti da 103 al 114).

Il sistema elettrico deve assicurare l'interoperabilità delle reti a livello europeo, assicurando gli scambi transfrontalieri, col duplice obiettivo di realizzare il mercato europeo dell'energia e di assicurare, in ciascuno Stato membro, la sicurezza energetica, soprattutto in caso di «sbilanciamento» del sistema nazionale. Pertanto, esiste un principio di solidarietà tra gli Stati membri in campo energetico (CGUE, grande camera, sentenza 15 luglio 2020, Repubblica federale di Germania, in causa C-848/19, punti da 37 a 53), cui devono uniformarsi le regole nazionali e la conformazione delle reti, senza ostacoli su base territoriale.

A conclusioni simili si perviene per le funzioni concernenti le materie «porti e aeroporti civili» e «grandi reti di trasporto e di navigazione». Anche in questo caso, le reti di trasporto e le infrastrutture che ne sono i nodi fondamentali – come i porti e gli aeroporti – sono parti di un sistema euronazionale. Vi è, infatti, una disciplina eurolunitaria delle reti e dei trasporti, dei piani europei di sviluppo di alcuni grandi direttrici di trasporto (sia ferroviario che su strada), dei progetti di investimento cofinanziati dall'Unione. Ma anche a livello nazionale le grandi reti di trasporto e i loro nodi infrastrutturali sono parti di un sistema nazionale, costituente una piattaforma essenziale dell'economia e del mercato nazionale, che richiede, nel rispetto della normativa eurolunitaria, il mantenimento di fondamentali funzioni, in primo luogo, di normazione, a livello statale.

Sussistono consistenti ostacoli anche al trasferimento delle funzioni relative alla materia «professioni». Infatti, secondo il diritto dell'Unione europea, come interpretato dalla Corte di giustizia, un soggetto che esercita una libera professione che implica, in quanto attività principale, la prestazione di più servizi distinti dietro corrispettivo, esercita un'attività economica (sentenze 18 gennaio 2024, *Lietuvos notaru rmai* e altri, in causa C-128/21, punti 56 e 57, e 19 febbraio 2002, *Wouters* e altri, in causa C-309/99, punto 47). Peraltro, la natura complessa e tecnica dei servizi forniti e la circostanza che l'esercizio della professione sia regolamentato non possono mettere in discussione tale conclusione (sentenze del 28 febbraio 2013, *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*, in causa C-1/12, punto 38, e ancora *Lietuvos notaru rmai* e altri, punto 58 e giurisprudenza ivi citata).

Trattandosi di attività economica, anche le attività professionali, da un lato, sono sottoposte alle regole della concorrenza poste dallo Stato nell'esercizio della relativa competenza diretta a tutelarla e, dall'altro, rientrano nell'ambito della tutela del consumatore, che forma oggetto di regolamentazione analitica da parte del diritto eurounionale.

Ciò vale soprattutto per le professioni ordinistiche, che – quanto alle regole di accesso e quindi al relativo mercato – cadono nella materia «tutela della concorrenza»; anche se non si può escludere la possibilità di una differenziazione in riferimento a quelle professioni non ordinistiche che presentano nessi con la realtà locale.

Anche il trasferimento delle ulteriori funzioni, in particolare di quelle legislative, concernenti la materia «ordinamento della comunicazione» incontra ostacoli di ordine giuridico e tecnico, che rendono eccezionali e residuali le funzioni che possono essere devolute. In tale materia confluiscono il diritto delle comunicazioni elettroniche e il diritto di internet, che trovano la loro disciplina in un complesso assai esteso di atti normativi dell'Unione europea, che hanno il precipuo scopo di realizzare un mercato unico digitale che sia inclusivo, competitivo e rispettoso dei diritti fondamentali. Proprio perché si tratta di creare e garantire il mercato unico europeo, in cui le comunicazioni elettroniche e internet svolgono un ruolo fondamentale, gli atti legislativi europei sono, di regola, di massima armonizzazione, lasciando poco spazio agli Stati membri e precludendo, in linea di massima, regolamentazioni territorialmente frammentate che potrebbero fungere da ostacolo al funzionamento di tale mercato. Gran parte delle funzioni riguardanti la materia hanno finalità pro-concorrenziali e di tutela del consumatore e, perciò, afferiscono alla materia «tutela della concorrenza» di competenza esclusiva dello Stato, potendo difficilmente essere separate da altre funzioni limitate esclusivamente alla comunicazione.

Sulla infrastruttura di rete, nei sistemi di comunicazione e su internet circolano, poi, ingenti masse di dati personali, rispetto ai quali si pone l'esigenza di garanzia del diritto fondamentale alla tutela dei dati personali, che, in talune circostanze, va temperato con l'interesse pubblico alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica e con quello all'accertamento e alla repressione dei reati. Queste esigenze hanno portato ad una vasta regolazione di matrice eurounitaria, che, in linea di massima, lascia spazi assai esigui all'intervento regolatorio degli Stati membri e mal si concilia con differenziazioni regionali.

Con riferimento alle «norme generali sull'istruzione», questa Corte ha da tempo individuato l'elemento caratterizzante di tale materia nella «valenza necessariamente generale ed unitaria» (sentenza n. 200 del 2009; più di recente, sentenze n. 168 del 2024 e n. 223 del 2023) dei contenuti che le sono propri; tali norme generali, stabilite dal legislatore statale, «delineano le basi del sistema nazionale di istruzione», essendo funzionali ad assicurare «la previsione di una offerta formativa sostanzialmente uniforme sull'intero territorio nazionale, l'identità culturale del Paese, nel rispetto della libertà di insegnamento di cui all'art. 33, primo comma, Cost.» (sentenza n. 200 del 2009). Non sarebbe quindi giustificabile una differenziazione che riguardi la configurazione generale dei cicli di istruzione e i programmi di base, stante l'intima connessione di questi aspetti con il mantenimento dell'identità nazionale.

5.– In via preliminare, occorre soffermarsi sulle eccezioni di inammissibilità relative agli interi ricorsi proposti.

5.1.– In tutti i giudizi l'Avvocatura dello Stato e la Regione Veneto eccepiscono l'inammissibilità radicale dei ricorsi per difetto di motivazione sulla ridondanza, cioè perché le ricorrenti denunciavano l'illegittimità costituzionale della legge, ma non la lesione delle proprie attribuzioni costituzionali.

In effetti, l'art. 127 Cost. individua la lesione della sfera di competenza costituzionale della regione come unico motivo legittimante il ricorso regionale. Le regioni possono denunciare, però, anche le **lesioni indirette** della propria competenza, che si verificano quando la legge statale non viola, di per sé, la norma costituzionale di competenza ma incide sull'autonomia costituzionale regionale violando un parametro ad essa estraneo. In tali casi, **questa Corte richiede, «in primo luogo, la chiara individuazione degli ambiti di competenza regionale indirettamente incisi dalla disciplina statale e, in secondo luogo, una illustrazione adeguata del vizio di ridondanza»** (sentenza n. 40 del 2022; si vedano anche, *ex multis*, le sentenze n. 133 del 2024, n. 187 del 2021 e n. 75 del 2017).

L'eccezione in esame non è fondata. In presenza di numerosi motivi, che invocano parametri di diverso tenore (alcuni attinenti alle competenze regionali, altri non attinenti), è necessario che l'inammissibilità per difetto di motivazione sulla ridondanza vada argomentata con riferimento ai singoli motivi. Sul tema si tornerà, dunque, in seguito.

5.2.– In tutti i giudizi l'Avvocatura dello Stato e la Regione Veneto eccepiscono l'inammissibilità radicale dei ricorsi anche per **difetto di interesse ad agire, in quanto la lesione non sarebbe immediata ma dipenderebbe dalle future leggi rinforzate**. Analoga eccezione è formulata dalla Regione Lombardia nel giudizio promosso dalla Regione autonoma Sardegna.

Secondo la giurisprudenza di questa Corte, **«il giudizio promosso in via principale si configura come successivo e astratto e presuppone la mera pubblicazione di una legge regionale che possa ledere il riparto delle competenze, «a prescindere dagli effetti che questa abbia o non abbia prodotto»** (tra le tante, sentenza n. 262 del 2016, punto 4.2. del *Considerato in diritto*). Tale sindacato, in quanto mira a definire il corretto riparto delle competenze fra Stato e Regione nelle materie indicate, in linea con la natura astratta del giudizio in via principale, non risulta inutilmente svolto anche allorquando l'ambito temporale di applicazione delle norme impugnate sia assai ristretto o azzerato» (sentenza n. 24 del 2022). Ciò perché il ricorrente ricava un vantaggio dalla pronuncia della Corte per il solo ripristino "normativo" della propria competenza, cioè per l'eliminazione dell'incertezza sull'assetto dei rapporti tra Stato e regioni (sentenza n. 257 del 2021).

Alla luce di tali considerazioni, nel caso di specie l'eccezione è *a fortiori* da respingere, perché la legge impugnata potrebbe essere in futuro applicata, sia in procedure attivate dalle ricorrenti sia in procedure attivate da altre regioni. Nel momento in cui la ricorrente denuncia una lesione di competenza (diretta o indiretta), sussiste già l'interesse al ripristino della propria competenza, a prescindere dagli effetti concreti.

5.3.– La Regione Piemonte eccepisce l'inammissibilità dei ricorsi, ai sensi dell'art. 41, comma 2, cod. proc. amm. (considerato applicabile in ragione del rinvio operato dall'art. 22, primo comma, della legge n. 87 del 1953), in quanto non notificati alle regioni controinteressate: nel caso delle Regioni Toscana e Campania, perché esse hanno notificato il ricorso al solo Presidente del Consiglio dei ministri; nel caso della Regione Puglia e della Regione autonoma Sardegna, qualora la notificazione effettuata alle altre regioni venga considerata meramente "notiziale".

L'eccezione non è fondata. **Nel giudizio in via principale, parti necessarie sono solo lo Stato ricorrente e la regione resistente** (in caso di impugnazione statale di una legge regionale), **la regione ricorrente e lo Stato resistente** (in caso di impugnazione regionale di una legge statale), nonché la regione ricorrente, da un lato, e

la regione resistente e lo Stato, dall'altro (in caso di impugnazione di una legge regionale da parte di un'altra regione che la ritenga invasiva della sua competenza). Tanto si ricava, in particolare, dagli artt. 31, comma 3, 32, comma 2, e 33, comma 3, della legge n. 87 del 1953, che individuano i soggetti cui deve essere notificato il ricorso promosso, rispettivamente, dallo Stato avverso una legge regionale, dalla regione avverso una legge statale e dalla regione avverso una legge di un'altra regione.

Questa Corte, sia con riferimento a soggetti privati e pubblici sia con riferimento a regioni "terze", ha più volte espressamente escluso l'operatività, sul punto, del rinvio alle disposizioni regolanti il processo amministrativo, e quindi l'esistenza di un controinteressato nel giudizio in via di azione, e ciò sin dall'ordinanza del 30 maggio 1956, con riferimento ad un soggetto privato; nello stesso senso, ordinanza n. 27 del 1975, con riferimento ad una regione "terza"; ordinanza n. 130 del 1977, con riferimento al Comune di Bolzano; ordinanza n. 182 del 1987, con riferimento ad un soggetto privato; sentenza n. 517 del 1987, con riferimento al CONI; ordinanza n. 47 del 1991, con riferimento ad alcune province.

5.4.– Nel solo giudizio promosso dalla Regione autonoma Sardegna, la difesa erariale eccepisce l'inammissibilità del ricorso sotto tre ulteriori profili.

In primo luogo, esso sarebbe inammissibile per difetto di legittimazione ed interesse ad agire, in quanto l'art. 116, terzo comma, Cost. si rivolgerebbe alle sole regioni ordinarie.

L'eccezione non è fondata. Anzitutto, essa varrebbe per i soli motivi che la Regione autonoma Sardegna propone come potenziale richiedente l'autonomia differenziata, non per quelli che propone come Regione "terza". Inoltre, la Regione autonoma Sardegna argomenta specificamente sull'applicabilità alle regioni speciali dell'art. 116, terzo comma, Cost., in base alla clausola "di maggior favore" di cui all'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001. Dunque, poiché «la valutazione della questione in punto di ammissibilità attiene alla prospettazione della ricorrente e deve essere tenuta distinta da quella in punto di fondatezza» (sentenza n. 298 del 2009; si vedano anche le sentenze n. 75 del 2017 e n. 64 del 2012), il ricorso della Regione autonoma Sardegna risulta, per questo profilo, ammissibile.

In secondo luogo, il ricorso sarebbe inammissibile perché ha ad oggetto (anche) l'intera legge n. 86 del 2024, che avrebbe contenuto non omogeneo. L'eccezione non è fondata perché, in realtà, il ricorso della Regione autonoma Sardegna censura l'intera legge solo nel primo dei ventidue motivi proposti (sul primo motivo, *infra*, punto 6).

In terzo luogo, mancherebbe l'interesse al ricorso perché non ci sarebbero dubbi sul riparto di competenze, in quanto le questioni promosse riguarderebbero la competenza esclusiva statale ad attuare l'art. 116, terzo comma, Cost. Neppure tale eccezione è fondata, perché si tratta di una competenza che può interferire con le prerogative regionali, sia nella prospettiva della regione richiedente il conferimento di ulteriori forme di autonomia sia nella prospettiva della regione "terza". Inoltre, la legge impugnata non si occupa esclusivamente dell'attuazione dell'art. 116, terzo comma, Cost. ma anche della determinazione dei LEP, che esprimono una competenza statale trasversale, idonea ad intersecare plurime materie di competenza regionale.

5.5.– Nel giudizio promosso dalla Regione autonoma Sardegna, la Regione Veneto rileva che la legge impugnata non sarebbe idonea ad incidere sul contenuto della futura legge rinforzata: il ricorso sarebbe dunque inammissibile perché «aggredisce un atto privo di effetti e privo di causa».

L'eccezione non è fondata. La legge impugnata non è priva di effetti, perché regola la fase del negoziato e condiziona gli organi statali e regionali che operano in tale fase. Come ha rilevato questa Corte con riferimento ad un altro caso di legge rinforzata, che si basa su un'intesa (quella con le confessioni religiose diverse dalla cattolica di cui all'art. 8, terzo comma, Cost.), la legge regolatrice del procedimento di

stipulazione dell'intesa può dettare criteri «idonei a guidare il Governo» (sentenza n. 52 del 2016; fermo restando che le due disposizioni, pur essendo formulate in modo simile, si occupano di fattispecie eterogenee).

5.6.– La Regione Lombardia eccepisce che i ricorsi sono apodittici e privi di adeguata motivazione nei giudizi promossi dalla Regione Puglia e dalla Regione autonoma Sardegna.

Tale eccezione è da respingere in quanto la sufficienza della motivazione va verificata con riferimento ai singoli motivi di ricorso.

6.– Prima di esaminare i diversi gruppi di questioni, è necessario risolvere quella relativa all'applicabilità dell'art. 116, terzo comma, Cost. alle regioni ad autonomia speciale perché, in caso di risposta negativa, sarebbero non fondate (per le ragioni che si esporranno) tutte le censure che la Regione autonoma Sardegna avanza come potenziale richiedente l'autonomia differenziata: si tratta dei motivi n. 1, n. 2, n. 3, n. 4, n. 10 (nella parte in cui si censura la mancata previsione di una nuova intesa con la regione interessata, in caso di emendamenti), n. 13, n. 18, n. 19 (nella parte in cui si censura la discriminazione delle regioni con minore capacità fiscale), illustrati nel punto 5 del *Ritenuto in fatto*.

L'applicabilità dell'art. 116, terzo comma, Cost. alle regioni speciali è il presupposto dell'art. 11, comma 2, della legge impugnata, in base al quale, «[a]i sensi dell'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, le disposizioni di cui alla presente legge si applicano anche nei confronti delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano».

Tale disposizione è stata impugnata dalla Regione autonoma Sardegna con il ventiduesimo motivo, per diretta violazione dell'art. 54 dello statuto speciale e dell'art. 116, terzo comma, Cost. e, indirettamente, per violazione di ulteriori disposizioni dello statuto e di diverse disposizioni costituzionali (punto 5.22. del *Ritenuto in fatto*).

La questione è fondata in riferimento all'art. 116, terzo comma, Cost.

Tale disposizione costituzionale è chiara nel riferirsi alle sole regioni ordinarie, nel momento in cui consente l'attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia «ad altre Regioni», vale a dire alle regioni diverse da quelle indicate nei commi precedenti dello stesso art. 116 Cost.

Invero, il dato letterale non è decisivo per la soluzione della questione. L'eventuale estensione alle regioni speciali dell'art. 116, terzo comma, Cost., infatti, dipende non solo da una interpretazione della disposizione costituzionale in esame, bensì anche da quella dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, cioè dalla possibilità di considerare la norma costituzionale sulla differenziazione una delle «forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite» dagli statuti speciali. In altri termini, il fatto che l'art. 116, terzo comma, Cost., riguardi – per inequivoco dato testuale – le sole regioni ordinarie non esclude di per sé che esso possa essere esteso anche alle regioni speciali in forza della clausola di maggior favore, analogamente alle altre disposizioni del Titolo V (riformato nel 2001) che parimenti si riferiscono alle sole regioni ordinarie.

L'applicazione dell'art. 116, terzo comma, Cost., in combinazione con l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, non è di per sé preclusa nemmeno dal carattere procedimentale e non materiale della norma. Infatti, anche norme di carattere procedimentale del titolo V, se garantiscono forme maggiori di autonomia, vanno estese alle regioni a statuto speciale, come è accaduto per l'impugnazione successiva della legge regionale ai sensi dell'art. 127 Cost. (sentenza n. 255 del 2014; ordinanze n. 377 e n. 65 del 2002).

Ciononostante, sussistono ragioni di carattere logico-sistematico che conducono ad escludere che l'art. 116, terzo comma, Cost. possa essere applicato alle regioni speciali, in virtù dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001.

In primo luogo, occorre chiarire che le «forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite» (così si esprime il citato art. 10) sono quelle previste dalla stessa legge cost. n. 3 del 2001 e, dunque, non possono essere quelle conferite dalle leggi di differenziazione.

In secondo luogo, la procedura di specializzazione e di rafforzamento dell'autonomia di cui all'art. 116, terzo comma, Cost. non può essere considerata un caso di "maggiore autonomia" ai sensi dell'art. 10. Le «forme di autonomia più ampie» di cui alla clausola di maggior favore sono quelle direttamente attribuite dalla riforma del Titolo V alla generalità delle regioni ordinarie, che vengono estese automaticamente a tutte le autonomie speciali in attesa dell'adeguamento degli statuti speciali («Sino all'adeguamento dei rispettivi statuti [...]» è l'*incipit* dell'art. 10). La clausola di maggior favore «ha una finalità essenzialmente transitoria» (sentenza n. 370 del 2006).

Ora, non è concepibile che negli statuti speciali sia inserita una norma come l'art. 116, terzo comma, Cost., sia perché la procedura da esso prevista si affiancherebbe in modo incongruo alla procedura di revisione degli statuti speciali, sia perché una procedura volta a "specializzare" sarebbe inutile nel contesto di uno statuto che già conferisce un regime speciale ad una singola regione.

In sostanza, la *ratio* dell'art. 116, terzo comma, Cost. esclude che esso rientri nell'orbita della clausola di maggior favore. Esso consente di "rompere" l'uniformità delle regioni ordinarie, in relazione a casi specifici; nel contesto delle regioni speciali, l'ulteriore specializzazione e il rafforzamento dell'autonomia devono scorrere sui binari della revisione statutaria e, entro certi limiti, delle norme di attuazione degli statuti speciali.

Pertanto, l'art. 11, comma 2, della legge impugnata è costituzionalmente illegittimo per violazione dell'art. 116, terzo comma, Cost.

L'inapplicabilità di tale norma costituzionale alle regioni speciali comporta la non fondatezza di tutte le censure (sopra indicate) che la Regione autonoma Sardegna avanza come potenziale richiedente l'autonomia differenziata: essa, infatti, risulta priva di una prerogativa costituzionale da far valere (a differenza delle regioni ordinarie, per le quali l'art. 116, terzo comma, Cost. configura una procedura attivabile, che compone il loro *status* costituzionale). Dunque, qualunque vizio avesse la legge impugnata, non si potrebbe tradurre nella lesione di una competenza costituzionale della Regione autonoma Sardegna.

7.– È ora il momento di esaminare il primo gruppo di questioni, relative all'interpretazione dell'art. 116, terzo comma, Cost.

Con il primo motivo, la Regione Puglia contesta l'intera legge n. 86 del 2024 per violazione dell'art. 116, terzo comma, Cost. perché lo Stato non sarebbe legittimato ad approvare una legge quadro attuativa di questa norma costituzionale.

7.1.– Sotto il profilo processuale, la ricorrente non motiva sulla ridondanza del vizio sulle sue competenze costituzionali. Tuttavia, come già accennato, l'art. 116, terzo comma, Cost., pur non attribuendo competenze costituzionali, concorre a delineare il regime costituzionale delle regioni, garantendo loro una possibilità che si traduce in una procedura pattizia. Dunque, se una legge ordinaria viola la suddetta norma, interferendo sulla procedura pattizia, incide sulla posizione costituzionale delle regioni.

In relazione al motivo in esame, la Regione Piemonte eccepisce l'inammissibilità dell'intero ricorso per contraddittorietà, in quanto esso, da un lato, afferma l'impossibilità di adottare una legge quadro perché l'art. 116, terzo comma, Cost. dovrebbe ritenersi «del tutto autosufficiente», dall'altro contesta diversi «profili di incostituzionalità "per assenza" o "lacuna", ossia imperniati sulla mancanza di una determinata previsione che invece risulterebbe (in tesi) costituzionalmente necessaria, con la conseguenza, però, che la disposizione costituzionale *de qua* non potrebbe dirsi certamente autoapplicativa».

Tale eccezione non è fondata perché tutti i motivi di ricorso successivi al primo sono proposti dalla Regione Puglia in via subordinata ad esso. Poiché essi devono essere esaminati solo in caso di rigetto del primo motivo, non può ravvisarsi una contraddittorietà logica interna al ricorso.

7.2.– La questione in esame non è fondata.

Il fatto che una norma costituzionale non rinvii a una legge non impedisce al legislatore statale di dettare norme attuative, naturalmente nel rispetto dei limiti costituzionali di competenza, posti a tutela sia dell'autonomia regionale sia dell'autonomia delle singole Camere. La stessa legge n. 131 del 2003 (cosiddetta La Loggia) attua diverse norme del Titolo V che non richiedono espressamente norme attuative, ma ciò si verifica anche in altri settori dell'ordinamento: si veda, ad esempio, la legge 20 giugno 2003, n. 140 (Disposizioni per l'attuazione dell'articolo 68 della Costituzione nonché in materia di processi penali nei confronti delle alte cariche dello Stato), in relazione all'art. 68 Cost.

Né l'adozione di una legge attuativa può dirsi preclusa dal fatto che l'art. 116, terzo comma, Cost. prevede una fonte rinforzata. La già citata sentenza n. 52 del 2016, relativa all'art. 8, terzo comma, Cost., dà atto della possibilità che il legislatore decida, «nella sua discrezionalità, di introdurre una compiuta regolazione del procedimento di stipulazione delle intese, recante anche parametri oggettivi, idonei a guidare il Governo nella scelta dell'interlocutore».

Legittimamente, dunque, lo Stato ha scelto di approvare una legge generale in materia di autonomia differenziata, allo scopo di guidare gli organi competenti a svolgere il negoziato e di garantire «un più ordinato e coordinato processo di attuazione» dell'art. 116, terzo comma, Cost. (così la relazione illustrativa del disegno di legge A.S. n. 615).

8.– Nel primo gruppo di questioni rientrano anche quelle con cui le ricorrenti censurano diverse disposizioni della legge impugnata in quanto consentirebbero trasferimenti “indiscriminati”, che potrebbero riguardare «tutte le funzioni di tutte le materie» menzionate dall'art. 116, terzo comma, Cost., senza prescrivere alcun collegamento con le caratteristiche specifiche della regione richiedente e, dunque, senza richiedere alcuna motivazione in merito.

Si tratta dei seguenti motivi di ricorso: secondo motivo della Regione Puglia, primo motivo della Regione Toscana, undicesimo motivo della Regione autonoma Sardegna, primo e secondo motivo della Regione Campania. Le disposizioni impugnate sono complessivamente: art. 1, commi 1 e 2; art. 2; art. 3, commi 3 e 4; art. 4. Le ricorrenti evocano numerosi parametri costituzionali: artt. 2, 3, 5, 114, 116, primo e terzo comma, 117, terzo comma, 118, 119, 138 e 139 Cost.; art. 54 dello statuto speciale Sardegna.

8.1.– Le Regioni Piemonte e Lombardia eccepiscono l'inammissibilità dei motivi basati su parametri non di competenza, per difetto di motivazione sulla ridondanza.

L'eccezione non è fondata.

I limiti posti dall'art. 116, terzo comma, Cost. alle leggi di differenziazione concorrono a configurare lo status costituzionale delle regioni “terze”, nel senso che la violazione di quei limiti, traducendosi in uno speciale regime favorevole per una determinata regione, viola di per sé la *par condicio* fra regioni, ed è innegabile che il principio di pari trattamento fra regioni compone la loro posizione costituzionale, rivendicabile contro le leggi statali che lo violino. Dunque, da un lato, le regioni “terze” potranno reagire contro leggi statali che rafforzino l'autonomia di una determinata regione oltre quanto consentito dall'art. 116, terzo comma, Cost. (*supra*, punto 4.3.), dall'altro le regioni sono legittimate a contestare anche la legge generale in esame, se ritengono che essa indirizzi l'attuazione del regionalismo differenziato in modo da superare i confini posti dalla suddetta norma costituzionale. Tale legittimazione risulta dal combinato disposto degli artt. 5, 114, secondo comma, e 116, terzo comma, Cost.

8.2.– Vanno invece dichiarate inammissibili le seguenti questioni.

In relazione al ricorso della Regione Puglia, la questione promossa in riferimento all'art. 3 Cost. è inammissibile per difetto di motivazione (*ex multis*, sentenze n. 133 e n. 95 del 2024), perché il ricorso si limita a menzionare il principio di ragionevolezza, senza argomentare. Quella riferita all'art. 117, terzo comma, Cost. è inammissibile perché sostanzialmente assente nella delibera della Giunta (da ultimo, sentenze n. 126 del 2024, n. 223, n. 163, n. 134, n. 124 e n. 75 del 2023), che richiama l'art. 117 Cost. in modo generico, senza precisare il comma evocato e senza argomentare. La questione riferita all'art. 119 Cost. è inammissibile per assenza di motivazione.

Quanto alle questioni promosse dalla Regione Toscana, quella relativa all'intera legge è inammissibile per incongruenza tra motivazione e oggetto dell'impugnazione, nel senso che la Regione censura l'intera legge, ma i motivi attengono solo alle norme relative al trasferimento delle funzioni, che rappresentano una parte minore della legge. Le questioni promosse in riferimento al principio di unità e all'art. 138 Cost. sono inammissibili in quanto assenti nella delibera della Giunta. Questa menziona l'art. 5 Cost., ma in collegamento con l'art. 120 Cost. e censura il mancato coinvolgimento delle regioni nel procedimento legislativo: pertanto, è da ritenere che l'art. 5 Cost. sia stato richiamato nella delibera solo quale fondamento del principio di leale collaborazione.

Quanto alle questioni promosse dalla Regione Campania, quella relativa all'intera legge è inammissibile per le ragioni appena esposte in relazione alla Regione Toscana. Le questioni promosse nel secondo motivo per violazione dei principi di leale collaborazione e solidaristico risultano assenti nella delibera della Giunta, con conseguente inammissibilità.

8.3.– Le altre questioni possono essere esaminate nel merito.

In primo luogo, il presupposto interpretativo da cui muovono le ricorrenti risulta corretto, nel senso che gli artt. 1, comma 2, 2, commi 1 e 2, e 4 della legge impugnata, distinguendo più volte «materie o ambiti di materie», alludono a un trasferimento anche di tutte le funzioni (amministrative e/o legislative) rientranti in una materia, e tale trasferimento potrebbe essere chiesto da una regione in molte materie, dato il contenuto dell'art. 2, comma 1 (in base al quale «il negoziato [...], con riguardo a materie o ambiti di materie riferibili ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 3, è svolto per ciascuna singola materia o ambito di materia»), dal quale risulta che nelle materie “no-LEP” il negoziato può riguardare più materie contemporaneamente, e dell'art. 2, comma 2, secondo il quale «[l']atto o gli atti di iniziativa di ciascuna Regione possono concernere una o più materie o ambiti di materie e le relative funzioni». Inoltre, la legge non prescrive che le richieste di intesa siano giustificate in relazione alla situazione della regione richiedente. Tale interpretazione è avvalorata dai lavori della 1ª Commissione del Senato, Affari costituzionali, nel corso dei quali sono stati respinti numerosi emendamenti che miravano a consentire solo richieste di differenziazioni che fossero puntuali, cioè riferite a singole funzioni e non ad intere materie, e motivate.

8.4.– Le questioni sollevate in riferimento all'art. 116, terzo comma, Cost. sono fondate.

Come illustrato nel punto 4, l'art. 116, terzo comma, Cost., richiede che il trasferimento riguardi specifiche funzioni, di natura legislativa e/o amministrativa, e sia basato su una ragionevole giustificazione, espressione di un'idonea istruttoria, alla stregua del principio di sussidiarietà. La ripartizione delle funzioni deve corrispondere al modo migliore per realizzare i principi costituzionali. L'adeguatezza dell'attribuzione della funzione ad un determinato livello territoriale di governo va valutata con riguardo ai criteri di efficacia ed efficienza, di equità e di responsabilità dell'autorità pubblica.

Per le ragioni sopra esposte, dunque, le disposizioni impugnate vanno dichiarate costituzionalmente illegittime là dove alludono a un trasferimento anche di tutte le funzioni (amministrative e/o legislative) rientranti in una materia, senza prescrivere che le richieste di intesa siano giustificate in relazione alla situazione della regione richiedente.

In particolare, va dichiarata: a) l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2 della legge n. 86 del 2024, nella parte in cui prevede «[l]attribuzione di funzioni relative alle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia [...]» anziché «[l]attribuzione di specifiche funzioni relative alle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia [...]»; b) l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, terzo periodo, nella parte in cui stabilisce che il negoziato, «con riguardo a materie o ambiti di materie riferibili ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 3, è svolto per ciascuna singola materia o ambito di materia», anziché stabilire che il negoziato, «con riguardo a specifiche funzioni riferibili ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 3, è svolto con riferimento a ciascuna funzione o gruppo di funzioni»; c) l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2; d) l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3, nella parte in cui prevede che «i LEP sono determinati nelle materie o negli ambiti di materie seguenti», anziché «i LEP sono determinati per le specifiche funzioni concernenti le materie seguenti»; e) l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, primo periodo, nella parte in cui menziona «materie o ambiti di materie riferibili ai LEP» anziché «specifiche funzioni riferibili ai LEP».

Inoltre, va dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, primo periodo nella parte in cui non prescrive che l'iniziativa regionale sia giustificata alla luce del principio di sussidiarietà.

Le altre questioni restano assorbite, comprese quelle proposte contro l'art. 2, comma 2, dalla Regione autonoma Sardegna, per violazione del principio di leale collaborazione, e dalla Regione Puglia nel motivo n. 9.

9.– Il secondo gruppo di questioni concerne il tema delle fonti del diritto.

Tutte le regioni impugnano l'art. 3, comma 1, della legge n. 86 del 2024, che reca una delega al Governo per la determinazione dei LEP ai fini dell'attuazione dell'art. 116, terzo comma, Cost., rinviando ai «principi e criteri direttivi di cui all'articolo 1, commi da 791 a 801-bis, della legge 29 dicembre 2022, n. 197». Le norme richiamate sarebbero insufficienti a guidare il Governo nell'esercizio del potere legislativo delegato; si tratterebbe, cioè, di una delega “in bianco”. Si tratta dei seguenti motivi di ricorso: quarto motivo della Regione Puglia, quinto motivo della Regione Toscana, ottavo motivo della Regione Campania, dodicesimo motivo della Regione autonoma Sardegna, (punti 2.4., 3.5., 4.8. e 5.12. del *Ritenuto in fatto*).

La Regione Puglia impugna anche l'art. 3, comma 4, in quanto recherebbe una delega “in bianco” per la definizione delle procedure e delle modalità operative per monitorare l'effettiva garanzia in ciascuna regione dell'erogazione dei LEP.

9.1.– Sotto il profilo processuale, la Regione Piemonte eccepisce l'inammissibilità delle questioni promosse dalla Regione Campania ai sensi degli artt. 116, terzo comma, e 119 Cost., per insufficienza della motivazione.

L'eccezione è fondata. La Regione Campania sottolinea la «centralità che l'individuazione dei LEP assume nel procedimento per l'attribuzione delle ulteriori condizioni e forme di autonomia», ma restano oscure le ragioni per le quali una determinazione governativa priva di un'ideale guida parlamentare si tradurrebbe in violazione degli artt. 116, terzo comma, e 119 Cost. Per le stesse ragioni, sono inammissibili le analoghe questioni promosse dalla Regione Toscana.

La Regione Lombardia eccepisce l'inammissibilità della questione promossa in riferimento all'art. 76 Cost., per difetto di motivazione sulla ridondanza.

L'eccezione non è fondata. La motivazione dei ricorsi sul punto risulta sufficiente: essi evidenziano che, dato il carattere trasversale della materia di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost., l'illegittimo conferimento di potere al Governo inciderebbe sulle competenze regionali.

9.2.– Nel merito, la questione promossa con riferimento all'art. 76 Cost. è fondata.

La determinazione dei principi e criteri direttivi «ben può avvenire per *relationem*, con riferimento ad altri atti normativi, purché sufficientemente specifici» (sentenza n. 156 del 1987): occorre, pertanto, verificare l'idoneità, sotto questo profilo, delle norme richiamate dall'impugnato art. 3, comma 1, cioè dei commi da 791 a 801-*bis* dell'art. 1 della legge n. 197 del 2022.

Tali disposizioni regolano una procedura di determinazione dei LEP (ai fini dell'attuazione dell'art. 116, terzo comma, Cost.) che culmina in uno o più d.P.C.m., previa deliberazione del Consiglio dei ministri e sulla base di un'intesa con la Conferenza unificata (comma 796). Nella procedura intervengono anche la Cabina di regia per la determinazione dei LEP, che è un organo politico (comma 792), e la Commissione tecnica per i fabbisogni standard (comma 793).

Il comma 791 fornisce una definizione di LEP e indica alcune finalità da perseguire con la determinazione degli stessi LEP («pieno superamento dei divari territoriali nel godimento delle prestazioni», «assicurare uno svolgimento leale e trasparente dei rapporti finanziari tra lo Stato e le autonomie territoriali», «favorire un'equa ed efficiente allocazione delle risorse collegate al Piano nazionale di ripresa e resilienza»). Tali finalità si rivelano alquanto generiche e inidonee a guidare il potere legislativo delegato, tanto che risulta difficile immaginare che possano fungere da parametro in un eventuale sindacato sui futuri decreti legislativi per eccesso di delega. D'altro canto, le norme procedurali dettate dai commi 792 e seguenti non sono sufficienti per soddisfare lo standard dell'art. 76 Cost., dato che questa norma costituzionale esige che il potere governativo sia guidato dalle Camere.

È da sottolineare, a tal proposito, che i LEP implicano una delicata scelta politica, perché si tratta – fondamentalmente – di bilanciare uguaglianza dei privati e autonomia regionale, diritti e esigenze finanziarie e anche i diversi diritti fra loro. Si tratta, in definitiva, di decidere i livelli delle prestazioni relative ai diritti civili e sociali, con le risorse necessarie per garantire uno standard uniforme delle stesse prestazioni in tutto il territorio nazionale.

Il vizio alla base dell'art. 3, comma 1, sta nella pretesa di dettare contemporaneamente criteri direttivi – per *relationem* – con riferimento a numerose e varieghe materie. Poiché ogni materia ha le sue peculiarità e richiede distinte valutazioni e delicati bilanciamenti, una determinazione plurisettoriale di criteri direttivi per la fissazione dei LEP, che non moduli tali criteri in relazione ai diversi settori, risulta inevitabilmente destinata alla genericità. Del resto, fino alla legge n. 197 del 2022 la determinazione dei LEP è stata compiuta in modo distinto per ciascuna materia: si vedano i LEA in materia sanitaria (da ultimo, d.P.C.m. 12 gennaio 2017, recante «Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502»), i LEP in materia di servizi sociali (art. 22 della legge 8 novembre 2000, n. 328, recante «Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali» e art. 1, commi 159 e seguenti, della legge 30 dicembre 2021, n. 234, recante «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024»), i LEP in materia di istruzione e formazione professionale (artt. 15 e seguenti del decreto legislativo 7 ottobre 2005, n. 226, recante «Norme generali e livelli essenziali delle prestazioni relativi al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, a norma dell'articolo 2 della L. 28 marzo 2003, n. 53»).

L'art. 3, comma 1, della legge n. 86 del 2024, dunque, è costituzionalmente illegittimo per violazione dell'art. 76 Cost. (sentenze n. 280 del 2004 e n. 47 del 1959). Tale vizio si riflette in lesione delle

competenze costituzionali delle ricorrenti, perché il conferimento di un potere legislativo delegato illegittimo per insufficienza di criteri direttivi delinea un quadro illegittimo dell'azione regionale, dato che i LEP intersecano numerose materie regionali.

Le altre questioni relative all'art. 3, comma 1, restano assorbite.

La determinazione dei LEP dovrà dunque avvenire (anche con l'ausilio del lavoro svolto dal Comitato tecnico scientifico con funzioni istruttorie per l'individuazione dei LEP, istituito con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 23 marzo 2023) nel rispetto dei principi costituzionali, quali richiamati dalla presente sentenza.

9.3.– La dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, determina l'inapplicabilità dell'art. 3, commi 2 (che regola il procedimento di adozione dei decreti legislativi di cui al comma 1), 4 (che affida ai decreti di cui al comma 1 la disciplina del monitoraggio sulla garanzia dell'erogazione dei LEP), 5 e 6 (riguardanti adempimenti successivi allo stesso monitoraggio). Occorre quindi dichiararne l'illegittimità costituzionale in via consequenziale, ex art. 27 della legge n. 87 del 1953, poiché, essendo essi strettamente connessi a quello caducato, sono divenuti inapplicabili (sentenze n. 113 del 2023 e n. 193 del 2022).

Ciò determina l'assorbimento delle questioni proposte dalle ricorrenti in relazione all'art. 3, commi 2, 4 e 5 (per violazione del principio di leale collaborazione), e di quella avente ad oggetto l'art. 3, comma 4, proposta dalla Regione Puglia per violazione dell'art. 76 Cost.

10.– Tutte le Regioni impugnano l'art. 2, comma 6, della legge n. 86 del 2024, in base al quale, «[c]on 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, che vi è allegata». Le ricorrenti ritengono che tale norma intenda riservare l'iniziativa legislativa (relativa alla legge "di differenziazione") al Governo, mentre l'art. 116, terzo comma, Cost., menzionando l'iniziativa regionale, farebbe riferimento ad un'iniziativa legislativa in senso proprio. Sono evocati anche gli artt. 71 e 121, secondo comma, Cost.

Le questioni non sono fondate, per erroneità di entrambi i presupposti interpretativi, nei termini di seguito illustrati.

In base all'art. 71, primo comma, Cost., «[l]'iniziativa delle leggi appartiene al Governo, a ciascun membro delle Camere ed agli organi ed enti ai quali sia conferita da legge costituzionale». Fra questi organi rientrano i consigli regionali (art. 121, secondo comma, Cost.), la cui iniziativa legislativa può riguardare anche leggi statali rinforzate e leggi costituzionali (sentenze n. 496 del 2000 e n. 470 del 1992). Talora la Costituzione riserva espressamente l'iniziativa legislativa al Governo (artt. 81, quarto comma, e 77, secondo comma, Cost.).

Alla legge ordinaria è precluso sia prevedere ulteriori organi o soggetti titolari di iniziativa legislativa sia istituire nuovi casi di riserva di iniziativa legislativa in capo al Governo. Pertanto, se l'art. 2, comma 6, della legge n. 86 del 2024 intendesse riservare al Governo l'iniziativa delle leggi di differenziazione, esso sarebbe costituzionalmente illegittimo.

Come noto, però, le leggi non si dichiarano costituzionalmente illegittime perché è possibile darne interpretazioni incostituzionali ma perché è impossibile darne interpretazioni costituzionali. Occorre dunque verificare se sia possibile interpretare l'art. 2, comma 6, in senso conforme a Costituzione, in base alla sua lettera e alla sua *ratio*.

Tale interpretazione è possibile (e, dunque, doverosa). L'art. 2, comma 6, deve essere letto in collegamento con l'art. 1, comma 571, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2014)», in base al quale «il Governo si attiva sulle iniziative delle regioni presentate al Presidente del Consiglio dei ministri e al

Ministro per gli affari regionali ai fini dell'intesa ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione nel termine di sessanta giorni dal ricevimento». Alla disposizione impugnata va attribuito lo scopo di garantire la prosecuzione della procedura ad opera del Governo, **senza però precludere che, in caso di inerzia governativa, l'iniziativa legislativa sia assunta dal Consiglio regionale** ai sensi dell'art. 121, secondo comma, Cost.

Quanto al secondo presupposto interpretativo, **l'art. 116, terzo comma, Cost. non va inteso nel senso di prevedere una riserva di iniziativa legislativa in capo alla regione interessata.** Esso si riferisce ad **un'iniziativa politico-amministrativa,** non all'iniziativa legislativa in senso tecnico. Lo scopo della norma costituzionale è quello di stabilire che la procedura di conferimento delle ulteriori forme di autonomia dev'essere avviata dallo stesso soggetto interessato. Sotto questo profilo, l'«iniziativa» di cui all'art. 116, terzo comma, Cost. risulta assimilabile a quella dei comuni di cui all'art. 133, primo comma, Cost. (su entrambi i profili qui esaminati si veda anche il Documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sull'attuazione del regionalismo differenziato, del 12 luglio 2022, svolta dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali).

11.– Le Regioni Toscana e Campania impugnano anche l'art. 2, comma 8, in base al quale «[i]l disegno di legge di cui al comma 6, cui è allegata l'intesa, è immediatamente trasmesso alle Camere per la deliberazione, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione». Tale norma sarebbe costituzionalmente illegittima perché fa riferimento a una «deliberazione» delle Camere, che corrisponderebbe alla **semplice approvazione finale dell'intesa ("prendere o lasciare"),** mentre l'art. 116, terzo comma, Cost. presupporrebbe un **ordinario iter legislativo, comprendente il potere di emendamento.** Oltre a tale norma costituzionale, sono invocati gli artt. 5, 70 e 72 Cost.

11.1.– La Regione Piemonte eccepisce l'inammissibilità della questione per difetto di motivazione sulla ridondanza, in quanto le ricorrenti agirebbero, in sostanza, a difesa del ruolo delle Camere.

L'eccezione non è fondata. Come già detto, i limiti posti dall'art. 116, terzo comma, Cost. alle leggi speciali di differenziazione concorrono a configurare lo *status* costituzionale delle regioni "terze". La necessaria approvazione delle Camere, luogo del pluralismo politico, a maggioranza assoluta, rappresenta indubbiamente una garanzia non solo per le esigenze unitarie ma anche per le regioni terze, contro possibili scelte arbitrarie volte a creare uno speciale regime favorevole per una determinata regione, in violazione del principio di pari trattamento fra regioni. Dunque, le regioni sono legittimate a contestare la legge generale in esame, se ritengono che essa indirizzi l'attuazione del regionalismo differenziato in modo da superare i confini posti dalla suddetta norma costituzionale.

11.2.– Nel merito, **la questione non è fondata, nei termini di seguito illustrati.**

L'art. 2, comma 8, prevede che il disegno di legge sia «trasmesso alle Camere per la deliberazione, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione».

Occorre, quindi, in primo luogo chiarire il significato dell'ultimo periodo di tale disposizione costituzionale («La legge è approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti, sulla base di intesa fra lo Stato e la Regione interessata»), che non è stata finora integrata dai regolamenti parlamentari (i quali non disciplinano neppure la procedura di approvazione della legge prevista dall'art. 8, terzo comma, Cost.).

Se la lettera dell'ultimo periodo dell'art. 116, terzo comma, Cost. non è univoca, **la ratio di tale disposizione, inserita nel sistema costituzionale, conduce ad escludere che essa intenda attribuire alle Camere un potere di mera approvazione o rifiuto dell'intesa ("prendere o lasciare"), precludendo la possibilità di introdurre emendamenti.** La legge di differenziazione è abilitata a derogare al riparto costituzionale di competenza, privando le Camere del loro ordinario potere legislativo, con riferimento ad una determinata regione e a determinate funzioni. Inoltre, la stessa legge è deputata a disciplinare il

finanziamento delle funzioni trasferite, incidendo quindi sul cuore delle competenze parlamentari, cioè sulla gestione delle risorse pubbliche. Dunque, in assenza di chiari elementi testuali in senso contrario, l'art. 116, terzo comma, Cost. va inteso nel senso di non prevedere una legge di mera approvazione dell'intesa. L'interpretazione alternativa, da un lato, svuoterebbe il ruolo delle Camere (non garantito a sufficienza dall'informativa e dagli atti di indirizzo previsti dall'art. 2, commi 1 e 4, della legge impugnata), dall'altro irrigidirebbe il procedimento di differenziazione, che potrebbe chiudersi solo con l'approvazione o la bocciatura dell'intesa.

Naturalmente, essendo la legge di differenziazione caratterizzata da una "condizionalità" derivante dall'intesa, qualora le Camere intendano apportare modifiche sostanziali all'accordo concluso, esso dovrà essere rinegoziato tra il Governo e la regione richiedente, il cui consenso è elemento essenziale della procedura.

Così precisato il contenuto dell'art. 116, terzo comma, ultimo periodo, Cost., occorre prendere atto che l'impugnato art. 2, comma 8, può essere inteso in senso conforme a Costituzione, cioè nel senso di rinviare alla deliberazione delle Camere come regolata dalle fonti competenti (cioè, dalla suddetta norma costituzionale e dai regolamenti parlamentari, qualora integrino in futuro l'art. 116, terzo comma, Cost.). L'interpretazione delle Regioni Toscana e Campania non è da accogliere perché renderebbe la disposizione in questione costituzionalmente illegittima sotto un duplice profilo: per contrasto con l'art. 116, terzo comma, Cost., inteso nei termini sopra esposti, e per disciplina di un oggetto (il procedimento legislativo) spettante alla Costituzione e ai regolamenti parlamentari.

11.3.– La Regione Toscana impugna anche l'art. 2, comma 5, secondo il quale il Presidente del Consiglio dei ministri può non conformarsi, fornendo adeguata motivazione, agli atti di indirizzo adottati dagli organi parlamentari sullo schema di intesa preliminare. Tale norma violerebbe l'art. 116, terzo comma, Cost., prevedendo un «ruolo marginale» delle Camere, «a tutto vantaggio del Governo».

La questione non è fondata. L'art. 116, terzo comma, Cost. è chiaro nell'affidare alle Camere un ruolo centrale nella fase finale del procedimento e, per le ragioni appena esposte, questo ruolo si traduce in un potere legislativo pieno, non di mera approvazione. Dalla norma costituzionale non si ricava affatto che le Camere debbano avere un ruolo centrale, da esercitare tramite pareri vincolanti, anche nella fase precedente l'intesa definitiva. La disciplina di questo segmento della procedura rientra nella discrezionalità del legislatore. Peraltro, la stessa norma impugnata prevede che il Presidente del Consiglio, «ove ritenga di non conformarsi in tutto o in parte agli atti di indirizzo di cui al comma 4, riferisce alle Camere con apposita relazione, nella quale fornisce adeguata motivazione della scelta effettuata».

12.– La Regione Puglia impugna, con il decimo motivo, l'art. 7, commi 3 e 5. In base alla prima disposizione, «[c]iascuna intesa individua, in un apposito allegato, le disposizioni di legge statale che cessano di avere efficacia, nel territorio regionale, con l'entrata in vigore delle leggi regionali attuative dell'intesa».

Tale norma violerebbe: a) l'art. 117, primo comma, Cost., perché lascerebbe «alla mera contrattazione tra Governo e Regione interessata l'individuazione delle leggi da indicare nell'elenco», sicché si consentirebbe alla singola intesa, «ad esempio, di determinare la cessazione dell'efficacia di norme statali attuative di obblighi eurounitari o internazionali»; b) il principio di ragionevolezza, perché la norma impugnata non chiarirebbe «se siamo di fronte a un fenomeno di abrogazione della legge statale (limitata, peraltro, a una porzione di territorio), oppure a una sua deroga o sospensione»; c) il principio di ragionevolezza (art. 3 Cost.) e il principio della soggezione del giudice alla sola legge (art. 101 Cost.), perché dichiarare l'abrogazione spetterebbe solo all'interprete, in particolare al giudice; d) gli artt. 5, 116, 117 e 120 Cost., perché il fatto che l'intesa regoli «la forza prescrittiva della legislazione statale» equivarrebbe a stabilire che «l'intesa possa interferire anche col rapporto tra legge statale e leggi delle altre Regioni che non hanno chiesto (o avuto accesso a) l'autonomia particolare».

12.1.– Tali questioni non sono fondate.

Quanto all'asserita violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., la norma impugnata non si occupa per nulla dell'attuazione degli obblighi europei e internazionali. Le future leggi di differenziazione, che diano seguito all'impugnato art. 7, comma 3, potranno essere sindacate sotto questo profilo. Peraltro, occorre ricordare che le regioni non sono escluse dall'attuazione delle direttive europee e degli accordi internazionali, ai sensi dell'art. 117, quinto comma, Cost. («Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di loro competenza, partecipano alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari e provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza»), come integrato dagli artt. 40 e 41 della legge 24 dicembre 2012, n. 234 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea), e dall'art. 6, comma 1, della legge n. 131 del 2003.

Quanto alla censura *sub b)*, non può certo essere considerata irragionevole una legge per non aver inquadrato dal punto di vista dogmatico la cessazione di efficacia parziale (nel territorio di una regione) di una legge statale per effetto dell'entrata in vigore di una legge regionale successiva. La qualificazione di tale rapporto, in assenza di indicazioni legislative, resta affidata alla dottrina e alla giurisprudenza.

Quanto alla censura *sub c)*, formulata per il caso in cui la norma impugnata preveda un'abrogazione parziale, occorre rilevare che l'abrogazione espressa, disposta dalla legge di differenziazione (che segue l'intesa), lungi dal violare l'art. 3 Cost., favorisce la certezza del diritto e di certo non si pone in contrasto con l'art. 101 Cost. che, sancendo la soggezione del giudice alla legge, non può ritenersi violato da un'abrogazione stabilita dal legislatore.

La censura *sub d)* non è fondata perché l'art. 7, comma 3, si riferisce chiaramente ad una cessazione di efficacia nel solo territorio della regione “differenziata”, non nelle altre regioni.

12.2.– L'altra disposizione impugnata (art. 7, comma 5) stabilisce che «[l]e disposizioni statali successive alla data di entrata in vigore delle leggi di approvazione di intese osservano le competenze legislative e l'assegnazione delle funzioni amministrative nonché le ulteriori disposizioni contenute nelle intese».

Secondo la ricorrente, il comma 5, presupponendo che le intese «possano addirittura incidere nell'applicabilità delle norme statali *pro futuro*, anche in pregiudizio delle altre Regioni», violerebbe gli artt. 116, terzo comma, e 117, terzo e quarto comma, Cost.

La questione non è fondata. La norma impugnata non interferisce affatto sull'applicabilità delle leggi statali nelle altre regioni. Essa si limita a ribadire quanto risulta già dall'art. 116, terzo comma, Cost., cioè che leggi statali ordinarie successive alla legge di differenziazione devono rispettare tale legge, che è dotata di forza passiva peculiare, nel senso che il conferimento della maggiore autonomia non è “ritrattabile” unilateralmente dallo Stato con una successiva legge ordinaria (salva la disciplina contenuta nella stessa intesa in ordine alla sua efficacia e salva la possibilità di approvare una legge costituzionale). L'art. 7, comma 5, dunque, non riguarda l'«applicabilità» delle leggi statali (ma la loro validità) e si riferisce solo alle regioni “differenziate”.

13.– Tutte e quattro le ricorrenti impugnano l'art. 3, comma 7, in quanto affida l'aggiornamento dei LEP ad un d.P.C.m., 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. Il comma 7 dispone che i decreti siano adottati previo parere della Conferenza unificata e delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari. L'aggiornamento dei LEP è previsto «anche al fine di tenere conto della necessità di adeguamenti tecnici prodotta dal mutamento del contesto socioeconomico o dall'evoluzione della tecnologia».

Le ricorrenti invocano: a) il principio di legalità sostanziale (artt. 23, 97 e 113 Cost.), in quanto la norma impugnata conferirebbe «all'Esecutivo un potere discrezionale privo di qualsivoglia delimitazione per legge», e l'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost., che affida alla legge statale la determinazione dei LEP; b) l'art. 3 Cost., per contraddittorietà rispetto all'art. 3, comma 1, che reca una delega legislativa; c) gli artt. 74, 75, 87, quinto comma, e 127 Cost., dal momento che la determinazione dei LEP a mezzo di d.P.C.m. eluderebbe le garanzie e i controlli costituzionalmente previsti in relazione agli atti con forza di legge.

La Regione Campania e la Regione autonoma Sardegna impugnano anche l'art. 3, comma 9, della legge, in base al quale, «[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'articolo 1, commi da 791 a 801-bis, della legge 29 dicembre 2022, n. 197».

13.1.– La Regione Lombardia eccepisce l'inammissibilità del motivo proposto dalla Regione Campania, per difetto di motivazione sulla ridondanza.

L'eccezione non è fondata. La Regione Campania motiva specificamente sul punto, rilevando, da un lato, che la legge statale è sintesi degli interessi della comunità nazionale, e dunque anche delle autonomie territoriali; dall'altro, che la competenza ad aggiornare i LEP incide sulle competenze regionali, dato il carattere trasversale della materia.

È invece inammissibile la questione promossa dalla Regione Puglia in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost., non comparando tale norma costituzionale fra i parametri evocati nella delibera di Giunta.

13.2.– Nel merito, questa Corte, avvalendosi della facoltà di decidere l'ordine delle questioni da affrontare (sentenze n. 190 del 2023 e n. 120 del 2022), ritiene di dover esaminare *in primis* la questione relativa all'art. 3 Cost. (irragionevolezza dell'art. 3, comma 7, per contraddittorietà rispetto all'art. 3, comma 1).

Essa è fondata.

L'art. 3, comma 1 (scrutinato nel punto 9.2.), conferisce una delega legislativa per la determinazione dei LEP. L'art. 3, comma 7, prevede che questi futuri decreti legislativi possano essere successivamente modificati con un atto sub-legislativo, cioè con un d.P.C.m. Tale meccanismo risulta intrinsecamente contraddittorio e dissonante rispetto al sistema costituzionale delle fonti. Esso si distingue da quello della delegificazione (come notato nel parere del Comitato per la legislazione, che ha chiesto alla Commissione di merito della Camera di valutare l'opportunità di una riformulazione della disposizione) per un profilo essenziale: mentre l'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri), prevede che la legge di delegificazione disponga l'abrogazione di norme legislative previgenti, a decorrere dall'entrata in vigore del regolamento di delegificazione, la norma in esame prevede la modifica di un atto legislativo futuro ad opera di un atto sostanzialmente regolamentare (il d.P.C.m.). L'art. 3, comma 7, non può disporre della forza dei decreti legislativi di determinazione dei LEP, perché essi ancora non esistono. Dunque, la norma impugnata configura il d.P.C.m. come una fonte primaria, essendo esso abilitato a modificare un decreto legislativo per forza propria. L'art. 3, comma 7, prevedendo contraddittoriamente che un futuro atto avente forza di legge possa essere modificato con un atto sub-legislativo, viola l'art. 3 Cost. Tale vizio si riflette in lesione delle competenze costituzionali delle ricorrenti, perché (analogamente a quanto rilevato per l'art. 3, comma 1) l'art. 3, comma 7, delinea un quadro illegittimo dell'azione regionale, dato che i LEP intersecano numerose materie regionali.

Ad abundantiam, si può rilevare che la norma impugnata finisce anche per porsi in contrasto, da un lato, con il principio secondo il quale una fonte primaria non può creare una fonte con sé concorrenziale

(sentenze n. 198 del 2021 e n. 361 del 2010), dall'altro con l'art. 76 Cost., perché, attribuendo al Presidente del Consiglio il potere di aggiornare i LEP fissati con decreto legislativo, in sostanza conferisce un'altra delega ad un organo diverso dall'unico cui la delega legislativa può essere data (il Governo nella sua interezza), in base all'art. 76 Cost.

Le altre questioni relative all'art. 3, comma 7 (comprese quelle proposte per violazione del principio di leale collaborazione), restano assorbite.

13.3.– Anche la questione relativa all'art. 3, comma 9, promossa dalla Regione Campania per violazione dell'art. 3 Cost. (contraddittorietà dell'art. 3, comma 9, rispetto all'art. 3, comma 1), è fondata.

La norma impugnata tiene ferma la procedura di determinazione dei LEP con d.P.C.m. prevista dalla legge n. 197 del 2022, determinando una anomala convivenza tra il percorso di cui all'art. 3, comma 1, e quello previsto nel 2022. La scelta "a regime", compiuta dall'art. 3, comma 1, è nel senso della determinazione dei LEP con decreto legislativo, ma lo stesso art. 3 dispone che continua ad applicarsi la procedura introdotta nel 2022, che prevede la loro determinazione con d.P.C.m. ed è soggetta, fra l'altro, a un termine finale più ravvicinato (art. 1, comma 795, della legge n. 197 del 2022) rispetto a quello fissato alla delega legislativa (luglio 2026).

L'accoglimento della questione relativa all'art. 3, comma 9, determina l'illegittimità costituzionale in via consequenziale, sopravvenuta a partire dall'entrata in vigore della legge n. 86 del 2024, delle norme la cui applicazione è tenuta ferma, cioè dei commi da 791 a 801-*bis* dell'art. 1 della legge n. 197 del 2022. Resta fermo il lavoro istruttorio e ricognitivo compiuto sulla base di tali norme.

L'accoglimento della questione relativa all'art. 3, comma 9, determina l'illegittimità costituzionale in via consequenziale, *ex art.* 27 della legge n. 87 del 1953, anche dell'art. 3, comma 10 (strettamente connesso al comma 9), che fa «salva la determinazione dei LEP e dei relativi costi e fabbisogni standard, svolta ai sensi dell'articolo 1, commi da 791 a 801-*bis*, della legge 29 dicembre 2022, n. 197, alla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al presente articolo».

Infine, va dichiarata l'illegittimità costituzionale consequenziale anche dell'art. 3, comma 8, in relazione all'inciso «secondo le modalità di cui all'articolo 1, commi 793 e 796, della legge 29 dicembre 2022, n. 197,». Una volta venuta meno l'applicabilità dei commi da 791 a 801-*bis* dell'art. 1 della legge n. 197 del 2022, risulta incongrua la previsione che la Commissione tecnica per i fabbisogni standard (istituita dall'art. 1, comma 29, della legge n. 208 del 2015) debba rispettare la procedura delineata da quelle norme legislative.

14.– Vanno ora esaminate le questioni relative ai livelli essenziali delle prestazioni (LEP).

L'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost. attribuisce alla competenza legislativa esclusiva statale la «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale». Come già detto (punto 9.2.), si tratta di un potere attribuito dalla Costituzione allo Stato al fine di conciliare l'uguaglianza delle persone con l'autonomia degli enti territoriali, che nel 2001 risultava accresciuta (sentenze n. 282 del 2002 e n. 88 del 2003). Il legislatore statale ha il compito di garantire uno standard uniforme delle prestazioni relative ai diritti in tutta Italia, tenendo conto delle risorse disponibili.

Dai lavori preparatori della legge cost. n. 3 del 2001 risulta che l'inciso «livelli minimi di garanzia» (contenuto nel testo unificato della I Commissione della Camera) fu sostituito dall'Aula con la formula attuale («livelli essenziali delle prestazioni»), proprio per assicurare «uniformità dei diritti fondamentali in tutto il paese» (seduta n. 774 del 20 settembre 2000). Lo scopo era assicurare, se possibile, uno standard di tutela superiore al nucleo minimo del diritto, in collegamento (per quel che riguarda i diritti sociali) con l'art. 3, secondo comma, Cost., che affida alla Repubblica il compito – di più ampio respiro rispetto

all'erogazione delle prestazioni minime – di «rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana». Che l'orizzonte concettuale dei LEP sia l'eguaglianza e non il nucleo minimo del diritto risulta anche dall'art. 120, secondo comma, Cost., nell'ambito del quale la garanzia dei LEP rientra nella «tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica».

Occorre, però, precisare che, una volta che siano determinati dal legislatore statale, i LEP rappresentano una soglia vincolante che dev'essere rispettata dalle autonomie territoriali. Coerentemente, la determinazione dei LEP implica che gli enti territoriali dispongano delle necessarie risorse, attraverso i canali previsti dall'art. 119 Cost.: dunque, anche attraverso il fondo perequativo (artt. 8, comma 1, lettera g, e 9 della legge n. 42 del 2009; art. 15 del d.lgs. n. 68 del 2011).

In sintesi, il nucleo minimo del diritto è un limite derivante dalla Costituzione e va garantito da questa Corte, anche nei confronti della legge statale, a prescindere da considerazioni di ordine finanziario: «[e] la garanzia dei diritti incompressibili ad incidere sul bilancio, e non l'equilibrio di questo a condizionarne la doverosa erogazione» (sentenza n. 275 del 2016; si vedano anche, ad esempio, le sentenze n. 152 del 2020, in materia di pensione di inabilità, e n. 309 del 1999, in materia di assistenza sanitaria all'estero). Invece, i LEP sono un vincolo posto dal legislatore statale, tenendo conto delle risorse disponibili, e rivolto essenzialmente al legislatore regionale e alla pubblica amministrazione; la loro determinazione origina, poi, il dovere dello stesso Stato di garantirne il finanziamento.

La distinzione tra LEP e nucleo minimo del diritto consente di non svuotare di senso la competenza di cui all'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost.: infatti, se i due concetti coincidessero, tale norma attribuirebbe al legislatore statale il mero compito di esplicitare un vincolo già derivante dalle norme costituzionali sui diritti.

14.1.– In linea generale, i LEP rappresentano – come detto – il frutto di un bilanciamento, da operare tenendo conto delle risorse disponibili. Perciò, questa Corte ha sottolineato «la discrezionalità politica del legislatore nella determinazione – secondo canoni di ragionevolezza – dei livelli essenziali» (sentenza n. 169 del 2017).

La legge impugnata ha subordinato il conferimento delle forme particolari di autonomia, ai sensi dell'art. 116, terzo comma, Cost., alla determinazione dei relativi LEP e costi standard (art. 1, comma 2, e art. 4, comma 1); essa ha così ribadito la scelta già compiuta dall'art. 1, comma 791, della legge n. 197 del 2022 (salva l'esclusione delle cosiddette materie “no-LEP”, non menzionate dall'art. 3, comma 3, della legge impugnata: punto 15.2.).

L'interpretazione sistematica delle disposizioni costituzionali pertinenti (artt. 116, terzo comma, e 117, secondo comma, lettera m, Cost.), lette alla luce dei principi di solidarietà, di eguaglianza sostanziale e di unità (artt. 2, 3, secondo comma, e 5 Cost.), fa sì che, nel momento in cui il legislatore statale conferisce una maggiore autonomia a una determinata regione, con riferimento a una specifica funzione, che implica prestazioni concernenti diritti civili o sociali, debba previamente determinare uno standard uniforme di godimento del relativo diritto in tutto il territorio nazionale, in nome di un principio di solidarietà che questa Corte ha declinato anche nel rapporto fra enti (sentenza n. 355 del 1994). La determinazione dei LEP (e dei relativi costi standard) rappresenta il necessario contrappeso della differenziazione, una “rete di protezione” che salvaguarda condizioni di vita omogenee sul territorio nazionale.

15.– Alla luce di tali considerazioni, si possono esaminare le questioni promosse dalle ricorrenti.

Le Regioni Puglia, Campania e la Regione autonoma Sardegna impugnano le norme che impongono la determinazione dei LEP solo in alcune materie, cioè che introducono la distinzione fra “materie-LEP” e materie “no-LEP”. Le disposizioni impugnate sono gli artt. 1, comma 2; 2, comma 1; 3, comma 3; 4, comma 2, della legge n. 86 del 2024. I parametri invocati sono gli artt. 2 (principio solidaristico), 3 (per l'asserita

arbitrarietà nell'individuazione delle materie "no-LEP"), 5 (principio di unità), 81, 97, 116, terzo comma (al quale sarebbe estranea la distinzione di cui sopra), 117, secondo comma, lettera *m*) (che imporrebbe alla legge statale di determinare i LEP in tutte le materie), 119, 120, secondo comma, Cost.

La Regione Puglia impugna poi l'art. 2, comma 1, in quanto presuppone che le nove materie escluse dalla determinazione dei LEP «possono essere devolute alle Regioni richiedenti non solo immediatamente [...] ma persino "in blocco"». La censura è motivata rinviando ai «paragrafi precedenti».

15.1.– L'Avvocatura e la Regione Piemonte eccepiscono l'inammissibilità dei motivi per difetto di legittimazione delle ricorrenti a far valere competenze esclusive statali.

L'eccezione non è fondata perché le tre regioni ricorrenti motivano specificamente sulla ridondanza dei vizi denunciati sulle loro attribuzioni.

L'Avvocatura eccepisce anche, con riferimento alla censura relativa alla mancata individuazione delle risorse da trasferire nelle materie "no-LEP" (contenuta nel ricorso proposto dalla Regione autonoma Sardegna), un difetto di interesse attuale della censura, dato che essa andrebbe rivolta nei confronti delle singole leggi rinforzate. L'obiezione ricalca in sostanza quella già esaminata (nel punto 5.2.) e va dunque respinta per le ragioni ivi esposte.

La questione promossa dalla Regione Puglia in relazione all'art. 2, comma 1, è inammissibile per insufficienza della motivazione, in quanto vengono evocati contemporaneamente numerosi parametri e l'argomentazione consiste in un rinvio «ai paragrafi precedenti», la cui attinenza con la questione del trasferimento "in blocco" risulta oscura.

15.2.– Nel merito, le questioni non sono fondate, nei termini di seguito illustrati.

L'art. 3, comma 3, della legge impugnata stabilisce che la determinazione dei LEP non avvenga in tutte le materie di cui all'art. 116, terzo comma, Cost. ma solo in quelle ivi elencate. Risultano escluse le seguenti materie: «previdenza complementare e integrativa», «professioni», «organizzazione della giustizia di pace», «rapporti internazionali e con l'Unione europea delle regioni», «commercio con l'estero», «protezione civile», «coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», «cashe di risparmio, cashe rurali, aziende di credito a carattere regionale», «enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale».

Questa, dunque, è la norma che individua le materie "no-LEP", cioè che consente di attribuire forme particolari di autonomia, in tali materie, a prescindere dalla previa determinazione dei LEP.

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, cioè della necessità di determinare il relativo LEP (e costo standard) qualora si trasferisca una funzione attinente ad un diritto civile o sociale, l'art. 3, comma 3, va interpretato in senso conforme a Costituzione: nel momento in cui il legislatore qualifica una materia come "no-LEP", i relativi trasferimenti non potranno riguardare funzioni che attengono a prestazioni concernenti i diritti civili e sociali. Se, invece, lo Stato intende accogliere una richiesta regionale relativa a una funzione rientrante in una materia "no-LEP" e incidente su un diritto civile o sociale, occorrerà la previa determinazione del relativo LEP (e costo standard).

Una volta che l'art. 3, comma 3, è fatto oggetto di tale interpretazione costituzionalmente orientata, anche le altre disposizioni vanno esenti da censura.

L'art. 1, comma 2, richiede in via generale la previa determinazione dei LEP nelle materie «riferibili ai diritti civili e sociali»: con il che si ribadisce che, là dove siano individuabili diritti, i LEP vanno determinati prima del trasferimento delle funzioni ai sensi dell'art. 116, terzo comma, Cost. Anche l'art. 2, comma 1

(che pure non riguarda la previa determinazione dei LEP), si limita a menzionare «ambiti di materie riferibili» ai LEP, potendo essere inteso in senso conforme a Costituzione. Analogamente può dirsi per l'art. 4, comma 2, che regola il trasferimento delle funzioni nelle materie "no-LEP".

Dunque, tutte le questioni promosse dalle ricorrenti risultano non fondate, perché le disposizioni impugnate, interpretate nei termini sopra esposti, non rendono possibile il conferimento di funzioni ai sensi dell'art. 116, terzo comma, Cost., senza previa determinazione del LEP relativo alla funzione trasferita (e del costo standard), se questa attiene a un diritto civile o sociale.

16.– Le Regioni Toscana e Campania impugnano diverse disposizioni della legge n. 86 del 2024 là dove subordinano il conferimento della maggiore autonomia alla mera determinazione dei LEP, senza richiedere la loro concreta garanzia.

Sono censurati gli artt. 1, comma 2; 2, comma 1; 3; 4, commi 1 e 2; 9, comma 2. I parametri invocati sono gli artt. 2, 3, 5, 116, terzo comma, 117, secondo comma, lettera *m*), e 119 Cost. In sostanza, secondo le ricorrenti gli elementi competitivi fra le regioni potrebbero essere introdotti «soltanto in un contesto di diritto e, soprattutto, di fatto nel quale i livelli essenziali di fruizione dei diritti civili e sociali siano già garantiti uniformemente su tutto il territorio nazionale» (così il ricorso della Regione Campania). Le Regioni rimarcano che l'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost. dà allo Stato il potere di determinare i LEP «che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale».

Le questioni non sono fondate.

Come visto, la legge impugnata subordina il conferimento delle forme particolari di autonomia alla determinazione dei LEP (salvo quanto disposto dall'art. 3, comma 3, come sopra interpretato). Tale determinazione fa sorgere un vincolo per il legislatore regionale e per la pubblica amministrazione e il corrispondente diritto di ricevere le necessarie risorse, ai sensi dell'art. 119, quarto comma, Cost.

L'art. 4, comma 1, precisa che, se l'individuazione dei LEP fa sorgere maggiori oneri, si possono trasferire le funzioni «solo successivamente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi di stanziamento delle risorse finanziarie volte ad assicurare i medesimi livelli essenziali delle prestazioni sull'intero territorio nazionale, ivi comprese le Regioni che non hanno sottoscritto le intese».

L'art. 9, comma 3, garantisce alle regioni terze «il finanziamento delle iniziative finalizzate ad attuare le previsioni di cui all'articolo 119, terzo, quinto e sesto comma, della Costituzione»; statuisce che «[l]e intese, in ogni caso, non possono pregiudicare l'entità e la proporzionalità delle risorse da destinare a ciascuna delle altre Regioni, anche in relazione ad eventuali maggiori risorse destinate all'attuazione dei LEP di cui all'articolo 3»; precisa che è «comunque garantita la perequazione per i territori con minore capacità fiscale per abitante».

Dunque, anche prescindendo dalle norme dedicate al monitoraggio sulla garanzia dei LEP (art. 3, commi 4 e 5, dichiarati costituzionalmente illegittimi in via consequenziale da questa Corte), la legge impugnata non si limita a richiedere la determinazione dei LEP, ma detta norme ulteriori, volte a far sì che essi non restino "sulla carta", anche con specifico riferimento alle regioni terze. Resta ferma la possibilità di contestare le future leggi di differenziazione e i futuri atti determinativi dei LEP e del loro finanziamento, in relazione al principio di corrispondenza tra funzioni e risorse di cui all'art. 119, quarto comma, Cost.

Resta, poi, ovviamente ferma la possibilità, per lo Stato, di esercitare il potere sostitutivo di cui all'art. 120, secondo comma, Cost., previsto anche per la tutela dei LEP e fatto specificamente salvo dall'art. 11, comma 3, della legge impugnata.

17.– Il quarto gruppo di questioni riguarda il tema della leale collaborazione.

Le ricorrenti prospettano la violazione del principio di leale collaborazione lamentando la mancata previsione del coinvolgimento della Conferenza unificata (o della Conferenza Stato-regioni), e in taluni casi della regione interessata o di altre regioni, a partire dalla stessa approvazione della legge n. 86 del 2024 e poi nel corso del procedimento di differenziazione, fino agli svolgimenti successivi che riguardano la proroga, la modifica o la revoca dell'intesa (art. 7) ed il monitoraggio sugli oneri finanziari (art. 8, comma 1).

17.1.– Una prima questione, promossa sull'intera legge n. 86 del 2024 dalla Regione Toscana nel primo motivo di ricorso (punto 1.7.), lamenta che la legge n. 86 del 2024 «nasce [...] su iniziativa governativa, senza alcuna consultazione con le Regioni, neppure in sede di Conferenza».

Essa non è fondata. Secondo la giurisprudenza costante di questa Corte (per tutte, sentenza n. 237 del 2017), ribadita anche recentemente (sentenze n. 139, n. 130 e n. 63 del 2024), il principio di leale collaborazione non governa il procedimento di approvazione delle leggi statali.

Pertanto, si può rilevare che la Conferenza unificata ha rilasciato, il 2 marzo 2023, un parere sullo schema del disegno di legge in questione.

17.2.– Nell'ottavo motivo di ricorso, la Regione Puglia impugna un gruppo di disposizioni della legge n. 86 del 2024 che non darebbero alcun ruolo alla Conferenza unificata o, al massimo, le riconoscerebbero un ruolo meramente consultivo. Le disposizioni effettivamente impugnate (al di là di quelle indicate nell'epigrafe) sono l'art. 2, commi 4 e 8; l'art. 5; l'art. 7, commi 1, 2 e 4, e l'art. 8, comma 1. La ricorrente reclama un coinvolgimento della Conferenza unificata (o un coinvolgimento più intenso, nella forma dell'intesa), sul presupposto che l'autonomia differenziata, redistribuendo risorse e competenze, avrebbe effetti di carattere generale.

Le questioni relative agli artt. 2, commi 4 e 8; 5; e 7, commi 1 e 2, non sono fondate.

La ricorrente ritiene che la necessità di un raccordo con gli enti locali delle regioni terze derivi direttamente dall'art. 116, terzo comma, Cost. Tale norma condiziona, tuttavia, l'iniziativa della regione interessata alla consultazione degli enti locali, riferendosi chiaramente solo agli enti locali della stessa regione, e non anche a quelli delle altre regioni.

Inoltre, la necessità di un più ampio o più intenso coinvolgimento della Conferenza unificata non può ricondursi neppure al principio di leale collaborazione. L'art. 116, terzo comma, Cost. costruisce il procedimento di differenziazione come un procedimento bilaterale, in cui le istanze d'insieme sono affidate alle Camere con la speciale maggioranza. Esso si limita a richiedere, inoltre, il parere degli enti locali della regione interessata. Dunque, la lettera e la *ratio* della disposizione costituzionale escludono la necessità di imporre ulteriori aggravamenti procedurali per l'approvazione della legge rinforzata. Il procedimento di differenziazione è un oggetto già "coperto" dalla disciplina costituzionale, che ha fissato un preciso punto di equilibrio.

Pertanto, si può osservare che il legislatore ha scelto di prevedere comunque una partecipazione delle altre autonomie territoriali: la Conferenza Stato-regioni è informata fin dal principio della iniziativa di differenziazione (art. 2, comma 1) e la Conferenza unificata è chiamata ad esprimere un parere sullo schema di intesa preliminare (art. 2, comma 4).

Tali considerazioni implicano la non fondatezza delle censure relative all'art. 2, commi 4 e 8, e all'art. 5.

Con riferimento specifico all'art. 2, comma 8 (impugnato perché non richiede il coinvolgimento della Conferenza unificata in caso di emendamenti parlamentari al disegno di legge di approvazione della intesa), si può aggiungere che la censura investe il procedimento legislativo in senso stretto, per cui vale quanto ricordato nel punto 17.1. sull'inapplicabilità ad esso del canone della leale collaborazione. Inoltre, la richiesta della ricorrente si scontra con la regola secondo cui la legge ordinaria non può regolare il

procedimento legislativo, che rientra nella competenza della Costituzione e dei regolamenti parlamentari. Dunque, la legge n. 86 del 2024 non solo non doveva, ma non poteva contemplare il raccordo auspicato dalla ricorrente.

17.3.– Alcune censure della Regione Puglia riguardano la fase successiva alla legge di differenziazione.

La ricorrente contesta l'art. 7, comma 1, per la mancata previsione della iniziativa delle regioni o della Conferenza unificata – o, in subordine, della Conferenza Stato-regioni – per la deliberazione della cessazione integrale o parziale della intesa, e l'art. 7, comma 2 (concernente il rinnovo dell'intesa), per il mancato coinvolgimento della Conferenza unificata.

Tali questioni non sono fondate.

Con riferimento alla cessazione totale o parziale, l'art. 7, comma 1, attribuisce tale decisione allo Stato e precisa che essa è deliberata con legge approvata a maggioranza assoluta. Se la ricorrente intende l'iniziativa delle regioni o della Conferenza nel senso di sollecitazione rivolta al Governo, si tratta di una possibilità che la legge non preclude. Se invece la Regione fa riferimento all'iniziativa legislativa, occorre rilevare che questa è materia coperta dalla riserva di legge costituzionale stabilita dall'art. 71 Cost., ragion per cui la norma impugnata non avrebbe potuto istituire un'iniziativa della Conferenza. Nella misura in cui l'art. 121, secondo comma, Cost. consente la presentazione di un simile progetto di legge ai consigli regionali – ove, in altri termini, singoli consigli regionali possano avere interesse – la disposizione impugnata non rappresenta un ostacolo, non contemplando una riserva di iniziativa governativa.

Quanto al rinnovo dell'intesa alla scadenza decennale, la legge lo costruisce come tacito, sicché il principio di leale collaborazione non può entrare in gioco.

La questione relativa all'art. 7, comma 4, sarà esaminata nel punto 21.

Infine, la questione relativa all'art. 8, comma 1, va dichiarata inammissibile per oscurità della motivazione. La norma regola il monitoraggio sugli oneri finanziari e stabilisce che la Commissione paritetica «fornisce alla Conferenza unificata e alle Camere adeguata informativa degli esiti della valutazione degli oneri finanziari». Secondo la Regione Puglia, non è chiaro cosa debba intendersi per «adeguata» e quali iniziative possa intraprendere la Conferenza a seguito dell'informativa.

In base a tale motivazione, resta oscuro il parametro invocato e anche quale intervento manipolativo sia chiesto a questa Corte.

17.4.– Nell'ultimo punto dell'ottavo motivo, la Regione Puglia censura l'intera legge n. 86 del 2024 perché per diverse materie vi sarebbe «un'inevitabile interconnessione tra singole Regioni, la cui regolazione in termini costituzionalmente corretti» sarebbe impedita dalla legge stessa là dove «non ha previsto la necessità di intese bilaterali (o plurilaterali) tra Regioni».

La questione è inammissibile perché non è chiaro quale sia la norma impugnata e neanche quale sia il parametro. La Regione menziona l'art. 117, ottavo comma, Cost. («La legge regionale ratifica le intese della Regione con altre Regioni per il migliore esercizio delle proprie funzioni, anche con individuazione di organi comuni»), ma non ne afferma la violazione. Non è neppure chiaro se la ricorrente richieda un'intesa con le regioni confinanti prima della legge di differenziazione o prima delle leggi con cui la regione differenziata eserciterà la propria (più ampia) autonomia.

18.– Le Regioni Toscana (motivo n. 3) e Campania (motivo n. 12) impugnano l'art. 2, comma 8, per violazione dell'art. 116, terzo comma, Cost., e del principio di leale collaborazione, in quanto non prevede

alcun coinvolgimento della regione interessata nella fase di approvazione parlamentare dell'intesa. La regione potrebbe assistere alla mancata approvazione della legge alla cui base c'è l'intesa, senza poter interloquire.

La questione non è fondata.

In primo luogo, come già detto (punto 11.2.), qualora le Camere intendano apportare modifiche sostanziali all'accordo concluso, esso dovrà essere rinegoziato tra il Governo e la regione richiedente, il cui consenso è elemento essenziale della procedura. Tale necessità non è smentita dall'art. 2, comma 8.

Inoltre, l'art. 116, terzo comma, Cost. garantisce l'autonomia regionale con lo strumento dell'intesa e la leale collaborazione non condiziona il procedimento legislativo se non nei casi specificamente previsti.

Infine, la legge ordinaria non può regolare il procedimento legislativo, che è oggetto riservato alla autonomia regolamentare delle Camere dagli artt. 64, primo comma, e 72, primo comma, Cost.

19.– La Regione autonoma Sardegna, nei motivi da 5 a 10, impugna diverse disposizioni contenute nell'art. 2. Tali censure vanno esaminate nel merito, tranne quella proposta come potenziale richiedente (punto 10.2.1. del ricorso), già dichiarata non fondata per le ragioni esposte nel punto 6, e quelle relative all'art. 2, comma 2, già dichiarato costituzionalmente illegittimo.

La ricorrente censura: a) l'art. 2, comma 1, nella parte in cui prevede l'informativa alla Conferenza Stato-regioni prima dell'avvio del negoziato, anziché il parere della Conferenza unificata o, in subordine, il parere della stessa Conferenza Stato-regioni; b) l'art. 2, comma 3, nella parte in cui non prevede, prima dell'approvazione da parte del Consiglio dei ministri dello schema preliminare di intesa, l'acquisizione dell'intesa con la Conferenza unificata (in subordine con la Conferenza permanente) ovvero, in subordine, il parere della Conferenza unificata (in subordine della Conferenza permanente); c) l'art. 2, comma 8, nella parte in cui non prevede l'intesa della Conferenza unificata (in subordine, della Conferenza permanente) sugli emendamenti parlamentari diretti a modificare il contenuto delle intese.

Nessuna di tali questioni è fondata, per le ragioni già esposte nel punto 17.2.

20.– Tutte le ricorrenti impugnano l'art. 3, commi 1, 2 e 7, per violazione del principio di leale collaborazione, in quanto prevedono il mero parere della Conferenza unificata, anziché l'intesa, in relazione ai decreti legislativi e al d.P.C.m. previsti, rispettivamente, per la determinazione e l'aggiornamento dei LEP.

Tali questioni sono state dichiarate assorbite dal momento che l'art. 3, commi 1 e 7, sono stati dichiarati costituzionalmente illegittimi da questa Corte (punti 9.2. e 13.2.) e l'art. 3, comma 2, è stato dichiarato costituzionalmente illegittimo in via consequenziale (punto 9.3.).

Nello stesso motivo n. 14, la Regione Campania impugna anche l'art. 2, in quanto non richiede «un adeguato ed effettivo coinvolgimento» delle altre regioni, nel procedimento di stipula dell'intesa, per violazione del principio di solidarietà (art. 2 Cost.), del principio di leale collaborazione e dell'art. 114 Cost.

Tali questioni sono inammissibili in quanto assenti nella delibera della Giunta autorizzativa al ricorso.

21.– Infine, il principio di leale collaborazione è chiamato in causa in alcune questioni riguardanti il tema del monitoraggio.

Le censure riguardano l'art. 3, commi 4 e 5 (riguardante il monitoraggio della effettiva garanzia dei LEP da parte della regione differenziata), l'art. 7, comma 4 (che prevede la possibilità di disporre verifiche su specifiche attività oggetto dell'intesa, con riferimento alla garanzia dei LEP), e l'art. 8, comma 1, riguardante il monitoraggio sugli oneri finanziari derivanti dalle funzioni differenziate.

21.1.– Le questioni promosse dalla Regione Puglia (motivo n. 3) e dalla Regione autonoma Sardegna (motivo n. 14) con riferimento all'art. 3, commi 4 e 5, sono state dichiarate assorbite, dal momento che tali disposizioni sono state dichiarate costituzionalmente illegittime in via consequenziale (punto 9.3.).

La Regione Piemonte eccepisce l'inammissibilità della censura della Regione autonoma Sardegna relativa all'art. 8, comma 1, per «contraddittorietà tra la parte del *petitum* e quella della motivazione», perché la ricorrente chiederebbe un accoglimento secco. L'eccezione non è fondata: dallo svolgimento del motivo si comprende che la ricorrente chiede l'affidamento del monitoraggio (previsto dall'art. 8, comma 1) alla Conferenza unificata, cioè chiede una pronuncia manipolativa.

La Regione Lombardia eccepisce l'inammissibilità della stessa questione perché inciderebbe sulla discrezionalità del Parlamento. L'eccezione non è fondata: questa Corte ha in numerosi casi già scrutinato nel merito censure volte ad introdurre, nelle disposizioni impugnate, meccanismi di raccordo con la Conferenza unificata o Stato-regioni.

21.2.– La Regione Puglia impugna anche (nel motivo n. 8) l'art. 7, comma 4, sostenendo che la mancata partecipazione della Conferenza unificata o, in subordine, della Conferenza Stato-regioni, alle «verifiche su specifici profili o settori di attività oggetto dell'intesa con riferimento alla garanzia» dei LEP sia lesiva del principio di leale collaborazione.

La questione non è fondata.

La funzione di monitoraggio regolata dalla norma impugnata riguarda una singola regione “differenziata” e ha carattere puntuale e concreto, trattandosi di verifiche relative a «specifici profili o settori di attività», disposte caso per caso su iniziativa del Dipartimento affari regionali o del MEF o della stessa regione interessata. Non si scorge, dunque, un particolare impatto sulle altre autonomie territoriali, tale da rendere costituzionalmente necessario il coinvolgimento della Conferenza unificata (o Stato-regioni).

Si può ricordare che l'art. 120, secondo comma, Cost. prevede il potere sostitutivo statale anche per tutelare i LEP e richiede espressamente il rispetto del principio di leale collaborazione. L'art. 8, comma 1, della legge n. 131 del 2003 ha dato attuazione a tale norma costituzionale, prescrivendo la preventiva interlocuzione con l'ente sostituito e la partecipazione del Presidente della regione interessata al Consiglio dei ministri. L'art. 7, comma 4, dunque, risulta anche coerente con la **declinazione bilaterale del principio di leale collaborazione**, sia nell'ambito del potere sostitutivo, sia nell'ambito della disciplina della cessazione integrale o parziale dell'intesa (art. 7, comma 1, ultimo periodo, della legge impugnata).

21.3.– La Regione autonoma Sardegna impugna l'art. 8, comma 1, in base al quale «[l]a Commissione paritetica di cui all'articolo 5, comma 1, procede annualmente alla valutazione degli oneri finanziari derivanti, per ciascuna Regione interessata, dall'esercizio delle funzioni e dall'erogazione dei servizi connessi alle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, secondo quanto previsto dall'intesa, in coerenza con gli obiettivi programmatici di finanza pubblica e, comunque, garantendo l'equilibrio di bilancio. La Commissione paritetica fornisce alla Conferenza unificata e alle Camere adeguata informativa degli esiti della valutazione degli oneri finanziari». L'art. 5, comma 1, prevede la Commissione paritetica Stato-Regione-Autonomie locali, «disciplinata dall'intesa medesima», stabilendo che «[f]anno parte della Commissione, per lo Stato, un rappresentante del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, un rappresentante del Ministro dell'economia e delle finanze e un rappresentante per ciascuna delle amministrazioni competenti e, per la Regione, i corrispondenti rappresentanti regionali, oltre a un

rappresentante dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) e un rappresentante dell'Unione delle province d'Italia (UPI)».

L'art. 8, comma 1, affidando i compiti di monitoraggio finanziario alla Commissione paritetica, anziché alla Conferenza unificata, violerebbe gli artt. 5, 119, primo comma e 120, secondo comma, Cost., per lesione della autonomia finanziaria delle regioni “non differenziate” e del principio di leale collaborazione, considerando il rilievo di tali compiti e l'incidenza sull'intero sistema delle autonomie.

La questione non è fondata, per ragioni analoghe a quelle esposte nel punto 21.2.

L'art. 8, comma 1, regola una funzione di monitoraggio riguardante una singola regione “differenziata”. La legge impugnata detta diverse norme volte a evitare un impatto finanziario negativo delle leggi di differenziazione sulle altre regioni (art. 9, commi 1 e 3, e art. 10). Non può dirsi, dunque, costituzionalmente necessario affidare il monitoraggio finanziario alla Conferenza unificata. La norma impugnata risulta coerente con il sistema normativo: oltre a quanto detto sull'art. 8 della legge n. 131 del 2003, si tenga presente che il d.lgs. n. 281 del 1997 non attribuisce particolari prerogative alla Conferenza unificata (o alla Conferenza Stato-regioni) in relazione al monitoraggio sugli oneri finanziari sostenuti dalle singole regioni.

È poi da rilevare che la norma impugnata non adotta in via esclusiva il “metodo bilaterale”, perché, da un lato, la Commissione paritetica comprende anche un rappresentante dell'ANCI e un rappresentante dell'UPI, dall'altro l'art. 8, comma 1, prevede che essa fornisca alla Conferenza unificata «adeguata informativa» sugli esiti del monitoraggio annuale relativo ai costi delle funzioni differenziate.

22.– È ora il momento di affrontare le questioni concernenti i **profili finanziari** del regionalismo differenziato.

22.1.– La legge impugnata si occupa, da un lato, del finanziamento dei LEP (la cui determinazione, in relazione al diritto oggetto della funzione da trasferire, è – come visto – presupposto del trasferimento), dall'altro del finanziamento delle specifiche funzioni trasferite con la legge di differenziazione.

Per il primo, la legge prevede espressamente un possibile aumento dei costi, trattandosi di fissare uno standard omogeneo delle prestazioni in tutta Italia: ciò risulta dall'art. 4, comma 1 («Qualora dalla determinazione dei LEP di cui al primo periodo derivino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, si può procedere al trasferimento delle funzioni solo successivamente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi di stanziamento delle risorse finanziarie volte ad assicurare i medesimi livelli essenziali delle prestazioni sull'intero territorio nazionale, ivi comprese le Regioni che non hanno sottoscritto le intese [...]») e dall'art. 9, comma 3, secondo periodo («Le intese, in ogni caso, non possono pregiudicare l'entità e la proporzionalità delle risorse da destinare a ciascuna delle altre Regioni, anche in relazione ad eventuali maggiori risorse destinate all'attuazione dei LEP di cui all'articolo 3»). Il legislatore statale dovrà reperire, se del caso, le necessarie maggiori risorse «coerentemente con gli obiettivi programmati di finanza pubblica e con gli equilibri di bilancio» (sempre art. 4, comma 1), basandosi sui costi e fabbisogni standard e nel rispetto dell'art. 17 della legge n. 196 del 2009 (art. 9, comma 2, della legge impugnata).

Invece, il finanziamento delle funzioni trasferite con la legge di differenziazione segue una logica diversa. In tal caso, si tratta di finanziare non uno standard uniforme di una prestazione in tutta Italia, ma una specifica funzione legislativa e/o amministrativa, richiesta da una determinata regione. Per tale finanziamento la legge si muove nella prospettiva dell'invarianza finanziaria: «Dall'applicazione della presente legge e di ciascuna intesa non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica» (art. 9, comma 1).

L'attuazione dell'art. 116, terzo comma, Cost. può manifestarsi in vari modi: il trasferimento potrà riguardare una funzione meramente regolatoria o una funzione amministrativa “minuta” (che la regione

richiedente intende svolgere con un proprio ufficio già esistente) o una funzione amministrativa rilevante e “costosa”.

Anche in quest’ultimo caso, la legge impugnata richiede che il trasferimento sia “a costo zero”. Si tratta di una prospettiva del tutto coerente con la *ratio* dell’art. 116, terzo comma, Cost. (esposta nel punto 4): l’autonomia differenziata deve essere funzionale a migliorare l’efficienza degli apparati pubblici, ad assicurare una maggiore responsabilità politica e a meglio rispondere alle attese e ai bisogni dei cittadini, in attuazione del principio di sussidiarietà. Questo implica due corollari: da un lato, il trasferimento della funzione non dovrebbe aumentare la spesa pubblica ma dovrebbe o ridurla o mantenerla inalterata, nel quale ultimo caso la gestione più efficiente si tradurrà in un miglioramento del servizio; dall’altro lato, il criterio da seguire per finanziare le funzioni trasferite dovrebbe considerare il costo depurato dalle inefficienze (come può essere il costo e fabbisogno standard, da applicare se la funzione attiene ad un LEP). Se l’intesa ha ad oggetto più funzioni, l’invarianza finanziaria andrà valutata rispetto al complesso delle funzioni trasferite.

Nel caso in cui il costo delle funzioni devolute sia inferiore a quello che lo Stato sosteneva per la stessa funzione nella regione richiedente, si potranno liberare risorse che lo Stato potrà utilizzare per la copertura delle spese che, nonostante la devoluzione, restano comunque a suo carico. È infatti verosimile che lo Stato mantenga un proprio apparato nel settore oggetto di conferimento e che sostenga costi per il monitoraggio delle funzioni trasferite e, eventualmente, per l’esercizio del potere sostitutivo. Inoltre, lo Stato manterrà le funzioni che attengono a esigenze unitarie e che, come detto, non possono essere scalfite dal regionalismo differenziato.

Dunque, poiché l’art. 116, terzo comma, Cost. presuppone che la regione richiedente possa esercitare in modo più efficiente rispetto allo Stato le funzioni trasferite, è necessario che le risorse occorrenti per il loro esercizio siano individuate con un criterio che assuma come parametro la gestione efficiente. Questo criterio, in linea di principio, esclude il riferimento alla spesa storica per il finanziamento delle funzioni trasferite, richiedendo la rimozione delle eventuali inefficienze che si annidano nella stessa, e costituisce il parametro per valutare oggettivamente se la devoluzione realizzi la migliore allocazione delle funzioni interessate, assicurando i vantaggi in termini di efficienza, che costituiscono un aspetto significativo del principio di sussidiarietà.

Le future leggi di differenziazione potranno essere sindacate da questa Corte, quanto al rispetto dei criteri sopra enunciati. Per garantire l’armonico inserimento del regionalismo asimmetrico nel sistema costituzionale, le intese dovranno anche tener conto del quadro generale della finanza pubblica, degli andamenti del ciclo economico, del rispetto degli obblighi eurounitari, anche alla luce del nuovo sistema di governance europea.

22.2.– Ciò premesso, si possono esaminare le questioni promosse dalle ricorrenti in relazione ai profili finanziari.

Questa Corte ritiene di affrontare, in primo luogo, le questioni concernenti l’art. 8, comma 2, che stabilisce quanto segue: «La Commissione paritetica provvede altresì annualmente alla ricognizione dell’allineamento tra i fabbisogni di spesa già definiti e l’andamento del gettito dei tributi compartecipati per il finanziamento delle medesime funzioni. Qualora la suddetta ricognizione evidenzii 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’articolo 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 annualità decorse, sempre nei limiti delle risorse disponibili».

Tale disposizione è impugnata dalle Regioni Puglia (motivo n. 5, punto 5.12.), Toscana (motivo n. 9) e Campania (motivo n. 6).

Secondo la Regione Puglia, l'art. 8, comma 2, consentendo alla regione di «spendere a piacimento [...] sicura della successiva copertura», violerebbe il principio di buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.); il principio della «finanza sana e responsabile» (art. 81 Cost.); il principio della solidarietà inter-regionale di cui all'art. 119 Cost.; il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost.; il principio (desumibile dagli artt. 1 e 28 Cost.) secondo cui il decisore pubblico è sempre responsabile delle proprie scelte.

Le Regioni Toscana e Campania contestano l'art. 8, comma 2, perché prevederebbe «le necessarie variazioni delle aliquote di compartecipazione», ma solo «garantendo comunque l'equilibrio di bilancio e nei limiti delle risorse disponibili». Sarebbero violati il principio di corrispondenza tra funzioni e risorse (art. 119, quarto comma, Cost.) e gli artt. 2, 3 e 118 Cost.

Infine, l'art. 8, comma 2, è censurato dalla Regione Campania perché consentirebbe alla regione differenziata di trattenere le risorse che risultino eccedenti, ad esempio in caso di andamento favorevole del gettito dei tributi compartecipati. Sarebbero violati gli artt. 3, 81 e 120 Cost.

22.3.– Le questioni promosse dalla Regione Puglia sono fondate.

Innanzitutto, va considerato che l'art. 8, comma 2, fa riferimento alla variazione dei «fabbisogni di spesa» come fondamento di una possibile modifica delle aliquote di compartecipazione già definite nelle intese, ai sensi dell'art. 5, comma 2, della legge impugnata.

La norma si riferisce quindi ai fabbisogni di spesa *tout court* e non ai fabbisogni standard, con ciò potendo comportare, di conseguenza, che la misura iniziale della compartecipazione destinata a finanziare le funzioni oggetto del trasferimento sia definita *ab origine* sulla scorta della spesa storica sostenuta dallo Stato nella regione e non in base al criterio del costo standard o ad altro analogo criterio basato sulla gestione efficiente.

La previsione di una compartecipazione calibrata solo sul criterio della spesa storica si dimostra irragionevole e viola l'art. 97, secondo comma, Cost., dal momento che esso può cristallizzare anche la spesa derivante dall'eventuale inefficienza insita nella funzione come esercitata al momento dell'intesa.

Essa viola, altresì, il principio di responsabilità del decisore pubblico. La disposizione impugnata stabilisce, facendo riferimento, peraltro, ad un mero decreto interministeriale, che «annualmente» si provveda all'«allineamento» delle «aliquote di compartecipazione definite nelle intese», le quali non possono che essere previste anche dalle leggi rinforzate che le approvano. Tale meccanismo determina un effetto di deresponsabilizzazione in ordine all'esercizio regionale delle funzioni trasferite: anche una gestione inefficiente delle stesse potrebbe, infatti, finire per essere sostanzialmente ripianata "a piè di lista" dallo Stato.

Né tale epilogo è escluso dalla previsione, nella disposizione censurata, che l'allineamento avvenga nel limite delle risorse disponibili, perché, quando queste lo siano, il suddetto effetto troverebbe appunto legittimazione.

È di tutta evidenza quanto tale effetto contraddica la premessa (illustrata nei punti 4 e 22.1.), secondo la quale il regionalismo differenziato si legittima solo nella misura in cui consente una maggiore efficienza dell'intero sistema.

L'art. 119 Cost. (ai cui principi l'art. 116, terzo comma, Cost. rimanda) prevede sì, del resto, il finanziamento delle funzioni delle autonomie territoriali anche tramite compartecipazioni, ma non

contempla quello dell'allineamento, che di fatto finisce per snaturarne l'essenza, rendendole, in sostanza, del tutto analoghe ai trasferimenti statali a destinazione vincolata, che il medesimo articolo, nell'ottica del superamento della finanza derivata, legittima solo nelle puntuali ipotesi del quinto comma.

Appare quindi congruo che, se una regione chiede ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia rispetto alle altre regioni ordinarie, diventi responsabile, anche sotto il profilo finanziario, delle risorse che l'intesa e la legge rinforzata individuano come modalità di finanziamento delle funzioni attribuite.

Un meccanismo che consenta di disporre di una sorta di "paracadute" finanziario annuale, invece, non si giustifica per tali funzioni aggiuntive, che la regione dovrebbe proporsi di gestire al posto dello Stato proprio confidando sulla maggiore efficacia ed efficienza del livello di governo più prossimo al territorio.

Ciò, peraltro, non esclude la possibilità, in via straordinaria, di forme di aggiustamento delle compartecipazioni, ma queste dovranno essere regolate dalla legge rinforzata e non potranno che avvenire all'interno di un trasparente processo che coinvolga anche il Parlamento.

Per quanto detto, le censure proposte dalla Regione Puglia sono fondate e l'art. 8, comma 2, va dichiarato costituzionalmente illegittimo. Come già detto, la violazione dei limiti costituzionali che devono guidare l'attuazione del regionalismo differenziato si traduce nella lesione di una prerogativa costituzionale delle regioni terze, risultante dagli artt. 5 e 114 Cost.

Le altre questioni restano assorbite.

23.– Tutte le ricorrenti sollevano questioni che riguardano l'art. 5, comma 2, secondo il quale «[l]'intesa di cui all'articolo 2 individua le modalità di finanziamento delle funzioni attribuite attraverso compartecipazioni al gettito di uno o più tributi erariali maturato nel territorio regionale, nel rispetto dell'articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nonché nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 119, quarto comma, della Costituzione».

Mentre le Regioni Puglia, Toscana e la Regione autonoma Sardegna impugnano solo questa disposizione, la Regione Campania impugna anche l'intera legge.

Le ricorrenti invocano numerosi parametri: artt. 1, 2, 3, 5, 81, 97, 116, terzo comma, 117, terzo comma, 118, 119, terzo, quarto, quinto e sesto comma, e 120 Cost.

Le principali questioni promosse sono le seguenti. La previsione dell'utilizzo delle compartecipazioni sarebbe contraddittoria con la norma sull'invarianza finanziaria; essa implicherebbe nuovi oneri privi di copertura e determinerebbe una minore disponibilità finanziaria per le altre regioni (con lesione della loro competenza legislativa in materia di coordinamento finanziario) e per lo Stato, che avrebbe meno risorse per i fini di cui all'art. 119, terzo, quinto e sesto comma; essa discriminerebbe le regioni con minore capacità fiscale per abitante. Inoltre, l'art. 5, comma 2, violerebbe l'art. 119 Cost. e il principio di responsabilità perché esclude l'utilizzo dei tributi propri e del fondo perequativo – per finanziare le funzioni da trasferire – e anche il meccanismo della "riserva di aliquota".

23.1.– Le questioni promosse dalla Regione Puglia in riferimento agli artt. 119, quarto comma, e 116 Cost. (che non contemplerebbe alcuna distinzione tra regioni con maggiore o minore capacità fiscale) sono inammissibili in quanto assenti nella delibera autorizzatoria della Giunta. Analoga lacuna si riscontra per le questioni promosse dalla Regione Campania in relazione all'art. 1 Cost. e al principio di ragionevolezza.

La questione promossa dalla Regione Puglia in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost. è inammissibile per genericità, non comprendendosi perché la riduzione delle risorse delle altre regioni possa tradursi in una lesione del potere di dettare norme di coordinamento finanziario.

La Regione Piemonte eccepisce l'inammissibilità delle questioni promosse dalla Regione Campania con riferimento all'intera legge per mancanza di motivazione. L'eccezione è fondata perché, in effetti, le censure sono argomentate solo con riferimento a singole disposizioni.

L'Avvocatura eccepisce l'inammissibilità dei motivi quinto e sesto della Campania per difetto di un interesse attuale: l'eccezione non è fondata perché la norma impugnata, condizionando i futuri negoziati, fa già sorgere l'interesse a ricorrere (punto 5.2.).

23.2.– Nessuna delle altre questioni è fondata.

In primo luogo, il meccanismo della compartecipazione non contraddice la clausola di invarianza finanziaria: esso, anzi, presuppone che la regione differenziata usi risorse (derivanti dalla compartecipazione) che lo Stato non deve più impiegare, avendo ceduto la funzione. Si è poi visto (punto 22.1.) che l'invarianza finanziaria è coerente con la *ratio* dell'art. 116, terzo comma, Cost., con conseguente necessità di stimare il costo delle funzioni trasferite con il criterio del costo standard (o altro criterio basato sulla gestione efficiente). Dunque, la misura della compartecipazione ceduta dallo Stato potrà essere inferiore al costo già sostenuto dallo Stato e, comunque, dovrà tener conto dei costi che restano in capo ad esso.

Anche la censura relativa al supposto impoverimento delle altre regioni non è fondata. L'art. 9, comma 3, della legge impugnata garantisce «l'invarianza finanziaria» per le regioni terze e vieta alle intese di «pregiudicare l'entità e la proporzionalità delle risorse da destinare a ciascuna delle altre Regioni, anche in relazione ad eventuali maggiori risorse destinate all'attuazione dei LEP». Anche in tal caso, si potrà sindacare la concreta disciplina finanziaria delle future leggi di differenziazione, essendo chiaro che l'eventuale costo dei conferimenti *ex* art. 116, terzo comma, Cost. non può essere sostenuto dalle regioni terze.

La censura relativa alla supposta sottrazione di risorse statali da destinare ai LEP e agli interventi perequativi non è fondata. Diverse disposizioni della legge impugnata sono volte ad evitare questo pericolo: gli artt. 4, comma 1; 9, comma 3; e 10, interamente dedicato alle «Misure perequative e di promozione dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale», «anche nei territori delle Regioni che non concludono le intese».

La censura relativa alla discriminazione delle regioni con minore capacità fiscale per abitante (che non potrebbero accedere alla differenziazione) non è fondata (oltre a essere contraddittoria con l'evocazione dell'utilizzo dei tributi propri, che pure sfavorirebbero le regioni con minore capacità fiscale). In primo luogo, l'aggancio con la ricchezza del territorio non è una scelta “discriminatoria” dell'art. 5, comma 2, in quanto il principio di territorialità risulta dall'art. 119, secondo comma, Cost. (in relazione ai tributi propri e alle compartecipazioni) e da molte norme legislative: ad esempio, art. 2, comma 2, lettere *e* e *hh*), e art. 7, comma 1, lettera *d*), della legge n. 42 del 2009; art. 4, comma 3, e art. 9 del d.lgs. n. 68 del 2011; art. 13, comma 1, lettera *a*), numero 2), della legge n. 111 del 2023. Inoltre, in presenza dei presupposti generali della differenziazione (punto 4), anche le regioni svantaggiate possono chiedere un'intesa: il meccanismo della compartecipazione dovrà essere calibrato di volta in volta in modo da garantire una quantità sufficiente di risorse a ciascuna regione per lo svolgimento delle funzioni attribuite.

La censura della Regione Toscana, relativa all'esclusione della “riserva di aliquota”, non è fondata. La norma impugnata fa esplicito riferimento alle «compartecipazioni al gettito», sicché la riserva di aliquota (che corrisponde ad una quota della base imponibile del tributo statale, mentre la compartecipazione è costituita da una quota del gettito del tributo statale) risulta in effetti esclusa dalla legge. Tuttavia, la scelta del meccanismo della compartecipazione (invece della riserva di aliquota) rientra nella discrezionalità del legislatore e, come visto, è coerente con il sistema normativo: si pensi, oltre all'art. 119, secondo comma, Cost., alle norme finanziarie degli statuti speciali.

Le censure relative all'esclusione degli altri due "canali" di finanziamento ordinario, previsti dall'art. 119 Cost. (tributi propri e fondo perequativo) non sono fondate. La norma impugnata ha fatto riferimento a una delle fonti di finanziamento "ordinarie" delle regioni: rientra nella discrezionalità del legislatore "muoversi" all'interno dell'art. 119 Cost. Inoltre, il riferimento alle compartecipazioni risulta coerente con la logica della legge in esame, che è quella del trasferimento "a costo zero". L'ipotetico utilizzo, ad esempio, della tassa automobilistica o dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) o dell'addizionale sull'imposta sui redditi delle persone fisiche (IRPEF), per finanziare la funzione trasferita, implicherebbe un inasprimento degli oneri tributari e, dunque, un maggior costo (non venendo diminuito il carico derivante dai tributi erariali). Il meccanismo delle compartecipazioni può considerarsi attuativo del principio di neutralità (che – come visto – ispira il regionalismo differenziato), nel senso di un parallelismo fra il trasferimento delle funzioni statali e delle relative risorse.

23.3.– Questa Corte, peraltro, non può esimersi dal rilevare che è improcrastinabile l'attuazione del fondo perequativo previsto dall'art. 15 del d.lgs. n. 68 del 2011: un ordinamento che intende attuare la punta avanzata del regionalismo differenziato non può permettersi di lasciare inattuato quel modello di federalismo fiscale «cooperativo» (sentenza n. 71 del 2023), disegnato dalla legge delega n. 42 del 2009 e dai suoi decreti attuativi, che ne consente un'equilibrata gestione.

Del resto, la medesima legge n. 86 del 2024, all'art. 10, comma 2, dispone che, «[i]n attuazione dell'articolo 119, terzo comma, della Costituzione, trova comunque applicazione l'articolo 15 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68, in conformità con le disposizioni di cui all'articolo 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)». Essa, pertanto, già si colloca nella prospettiva qui sollecitata, prevedendo, come stabilito anche dalla richiamata *milestone* del PNRR, il completamento del disegno del federalismo fiscale, attraverso, da un lato, la fiscalizzazione dei trasferimenti statali che ancora residuano nelle materie regionali; dall'altro, l'istituzione del fondo perequativo.

Tuttavia, va anche evidenziato che le norme relative a tali processi (artt. 7, comma 1, e 15, comma 5, del d.lgs. n. 68 del 2011) sono state sistematicamente rinviate, di anno in anno, dal tempo della loro emanazione, con ciò impedendo il completamento del modello: la finanza regionale è quindi rimasta in buona parte a carattere derivato e priva di meccanismi perequativi (salvo che per la sanità, in forza della specifica modalità di finanziamento, risalente al decreto legislativo 18 febbraio 2000, n. 56, recante «Disposizioni in materia di federalismo fiscale, a norma dell'articolo 10 della legge 13 maggio 1999, n. 133»).

Questa Corte sottolinea dunque con forza la necessità di dare compiuta attuazione al descritto disegno nei termini previsti dalla richiamata *milestone*, interrompendo quindi una volta per tutte la prassi dei sistematici rinvii seguita sino ad oggi.

24.– Tutte le ricorrenti impugnano la clausola di invarianza finanziaria contenuta nell'art. 9, comma 1, della legge n. 86 del 2024. Sarebbe violato l'art. 81 Cost. perché il trasferimento delle nuove funzioni alle regioni richiedenti non potrebbe essere "a costo zero" e la legge impugnata non individuerrebbe alcuna copertura finanziaria. In sostanza, la clausola di invarianza finanziaria sarebbe meramente formale.

Le questioni non sono fondate.

In via preliminare, occorre ribadire (punto 22.1.) che la legge impugnata prevede l'invarianza finanziaria per il conferimento delle forme particolari di autonomia, non per la determinazione dei LEP.

Occorre anche ribadire (sempre punto 22.1.) che la regola dell'invarianza è del tutto coerente con la *ratio* dell'art. 116, terzo comma, Cost., esposta nel punto 4.

Ciò detto, la norma impugnata fa riferimento sia alla stessa legge n. 86 del 2024 sia all'applicazione delle future intese. Quanto alla legge, è evidente che essa, di per sé, non produce maggiori oneri, trattandosi di una legge che regola la futura attuazione dell'art. 116, terzo comma, Cost. Quanto alle future intese, l'art. 9, comma 1, non stabilisce che da esse «non derivano» maggiori oneri ma che da esse «non devono derivare» maggiori oneri. L'art. 9, comma 1, dunque, esplicita la logica costituzionale del regionalismo differenziato, dettando «una disposizione volta ad orientare le future attività negoziali nonché il futuro legislatore» (così la relazione tecnica al d.d.l., verificata dal Ragioniere generale dello Stato).

Le ricorrenti ritengono che la norma impugnata sia affetta da una scarsa istruttoria e dalla mancata programmazione delle risorse, ma queste censure potranno essere rivolte, se del caso, contro le future leggi di differenziazione, non contro una legge quadro che non dispone alcun conferimento. È opportuno ricordare che, in base all'art. 2 della legge impugnata, prima lo schema di intesa preliminare (comma 3) e poi lo schema di intesa definitivo dev'essere «corredato di una relazione tecnica redatta ai sensi dell'articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, anche ai fini del rispetto dell'articolo 9, comma 1» (comma 5).

25.– Le Regioni Puglia e Campania impugnano alcune norme concernenti il finanziamento dei LEP.

La Regione Puglia censura gli artt. 4, comma 1, 9, comma 2, e 10, comma 1, in quanto, da un lato, riconoscerebbero che la determinazione dei LEP comporta nuovi oneri, dall'altro imporrebbero il rispetto dell'equilibrio di bilancio e, dunque, dello *status quo* relativo alle risorse. I parametri evocati sono gli artt. 2, 3, 81, 117, terzo comma, e 119 Cost.

La Regione Campania impugna gli artt. 1, comma 2; 2, comma 1; 3; 4, commi 1 e 2; 9, comma 2, «nella parte in cui subordinano il finanziamento dei LEP al rispetto degli equilibri di bilancio», per violazione degli artt. 81 e 119 Cost., perché le garanzie minime non potrebbero essere finanziariamente condizionate.

25.1.– Le questioni promosse dalla Regione Campania sono inammissibili per insufficienza della motivazione. Il ricorso non spiega perché il riferimento all'equilibrio di bilancio violerebbe l'art. 81 Cost. né quale norma ricavabile dall'art. 119 Cost. sarebbe violata.

25.2.– Le questioni promosse dalla Regione Puglia non sono fondate.

L'art. 9, comma 2, stabilendo che, «[f]ermo restando quanto previsto dall'articolo 4, comma 1, il finanziamento dei LEP sulla base dei relativi costi e fabbisogni standard è attuato nel rispetto dell'articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e degli equilibri di bilancio», non implica affatto il mantenimento dello *status quo* relativo alle risorse, cioè l'impossibilità di stanziare risorse aggiuntive per i LEP. L'art. 4, comma 1 (già citato), è chiaro sul punto e l'art. 9, comma 2, lo tiene «fermo». Lo stesso art. 9 menziona, al comma 3, le «eventuali maggiori risorse destinate all'attuazione dei LEP». Anche l'art. 3, comma 7 (dichiarato costituzionalmente illegittimo da questa Corte, per altre ragioni: punto 13.2.), fa riferimento a «provvedimenti legislativi che stanziavano le occorrenti risorse finanziarie» per l'aggiornamento dei LEP.

Il riferimento all'equilibrio di bilancio contenuto nell'art. 9, comma 2, non contraddice tali norme perché tale equilibrio non implica divieto di reperire nuove risorse, ma necessità di indicare i mezzi di copertura finanziaria.

26.– Le Regioni Toscana, Campania e la Regione autonoma Sardegna impugnano l'art. 10, comma 2, in base al quale, «[i]n attuazione dell'articolo 119, terzo comma, della Costituzione, trova comunque applicazione l'articolo 15 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68, in conformità con le disposizioni di cui all'articolo 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)».

Il richiamato art. 15 stabilisce, al comma 5, che «[è] 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'articolo 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».

L'art. 2, comma 1, della legge n. 111 del 2023 prescrive la «garanzia della previsione di meccanismi perequativi in conformità ai principi di cui all'articolo 9 della legge n. 42 del 2009, con riferimento in particolare all'attuazione delle previsioni di cui all'articolo 15 del decreto legislativo n. 68 del 2011».

La misura del PNRR richiamata dalla norma impugnata prevede l'«[e]ntrata in vigore di atti di diritto primario e derivato per l'attuazione del federalismo fiscale regionale» nel 2026.

Le ricorrenti ritengono che l'art. 10, comma 2, rinviando all'art. 15, comma 5, del d.lgs. n. 68 del 2011, impedisca l'operatività della perequazione e lamentano la violazione degli artt. 3, 116, terzo comma, e 119, terzo comma, Cost.

26.1.– Le questioni sono inammissibili per tardività (come eccepito dalla Regione Piemonte in relazione al ricorso della Regione autonoma Sardegna).

Le ricorrenti in sostanza contestano l'art. 1, comma 788, lettera *e*), della legge n. 197 del 2022, che – modificando l'art. 15, comma 5, del d.lgs. n. 68 del 2011 – ha spostato al 2027 l'attuazione dell'art. 119, terzo comma, Cost.

L'impugnato art. 10, comma 2, infatti, ha il semplice scopo di chiarire che, anche nell'ambito del regionalismo differenziato e della disciplina sulle misure perequative di cui all'art. 10, comma 1, resta ferma l'applicazione dell'art. 15 del d.lgs. n. 68 del 2011. La norma impugnata, dunque, non ha la funzione di “ripetere” o “novare” l'art. 15, ma semplicemente di dare un chiarimento sulla sua permanente applicabilità. Si tratta di un rinvio “improprio”, meramente dichiarativo (sentenze n. 154 del 1995, n. 997 del 1988 e n. 304 del 1986). Se anche l'art. 10, comma 2, non esistesse, comunque l'art. 15, comma 5, sarebbe applicabile. Per contestare il rinvio nell'attuazione del fondo perequativo, le ricorrenti avrebbero dovuto impugnare la citata disposizione del 2022.

Resta fermo quanto sopra osservato da questa Corte (punto 23.3.) sulla necessità di dare compiuta attuazione all'art. 119 Cost., interrompendo quindi la prassi dei sistematici rinvii seguita sino ad oggi.

27.– La sola Regione autonoma Sardegna impugna, per violazione degli artt. 81, 116, terzo comma, 117, secondo comma, lettera *m*), e 119 Cost., l'art. 4, comma 2, in base al quale «[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, può essere effettuato, secondo le modalità, 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 legge».

Tale norma si occupa del conferimento della maggiore autonomia nelle materie “no-LEP” e, secondo la ricorrente, implica l'utilizzo del criterio della spesa storica, con conseguente possibilità che la regione differenziata riceva più risorse di quelle necessarie in base al costo standard; inoltre, la ricorrente teme che il finanziamento delle funzioni trasferite nelle materie “no-LEP” comprometta quello dei LEP.

La questione non è fondata.

La norma impugnata rinvia, per il finanziamento delle funzioni trasferite nelle materie “no-LEP”, alle future intese e precisa che queste dovranno rispettare i «limiti delle risorse previste a legislazione vigente». Essa non prescrive che, nelle materie “no-LEP”, le intese adottino il criterio della spesa storica ai fini del finanziamento delle funzioni da trasferire. Dunque, anche nelle materie “no-LEP” si dovrà applicare il criterio basato sulla gestione efficiente (punto 22.1.).

L’art. 4, comma 2, non detta alcuna norma idonea a pregiudicare il finanziamento delle funzioni trasferite nelle materie “LEP-condizionate”, anzi vincola il Governo a rispettare i «limiti delle risorse previste a legislazione vigente», nel negoziato riguardante la materia “no-LEP”.

Inoltre, anche per le materie “no-LEP” resta salva la possibilità di meccanismi di adeguamento (eventualmente, riduttivo) delle aliquote di compartecipazione, regolati dalle leggi di differenziazione (punto 22.3.).

28.– La Regione Puglia e la Regione autonoma Sardegna impugnano l’art. 9, comma 4, in base al quale, «[a] fine di garantire il coordinamento della finanza pubblica, resta ferma la possibilità di prevedere anche per le Regioni che hanno sottoscritto le intese, ai sensi dell’articolo 2, il concorso agli obiettivi di finanza pubblica, tenendo conto delle vigenti regole di bilancio e delle relative procedure, nonché di quelle conseguenti al processo di riforma del quadro della governance economica avviato dalle istituzioni dell’Unione europea».

Tale norma, rendendo «meramente facoltativa, per lo Stato, l’imposizione di oneri di finanza pubblica alle Regioni ad autonomia particolare», violerebbe l’art. 3 Cost., per l’«evidente discriminazione tra le Regioni non richiedenti e quelle ad autonomia particolare», oltre agli artt. 2 (principio solidaristico), 11, 81, primo e sesto comma, 97, primo e secondo comma, 116, primo e terzo comma, 117, primo e terzo comma, e 119, primo e sesto comma, Cost. La Regione autonoma Sardegna invoca anche l’art. 9 della legge n. 243 del 2012 e chiede una pronuncia sostitutiva, censurando l’art. 9, comma 4, nella parte in cui stabilisce che «resta ferma la possibilità di prevedere, anche per le regioni che hanno sottoscritto le intese di cui all’art. 2, forme di concorso agli obiettivi di finanza pubblica», anziché disporre che tale concorso «resta fermo».

28.1.– L’Avvocatura eccepisce l’inammissibilità di tutte le questioni per genericità della motivazione. Tale eccezione non è fondata. Entrambi i ricorsi contengono una motivazione senz’altro sufficiente in relazione a diversi parametri, illustrando diversi vizi imputabili alla norma in questione.

La Regione Lombardia eccepisce l’inammissibilità delle questioni promosse dalla Regione Puglia in riferimento agli artt. 2, 3, 117 e 119 Cost, per mancanza di motivazione.

L’eccezione è fondata in relazione agli artt. 2, 117 e 119 Cost. Il primo parametro è semplicemente menzionato nell’epigrafe del motivo e poi non è più ripreso. Quanto agli artt. 117 e 119, la ricorrente lamenta la compressione della propria autonomia finanziaria in quanto dovrebbe farsi carico degli obiettivi di finanza pubblica in luogo delle regioni differenziate, con lesione della sua competenza legislativa in materia di coordinamento della finanza pubblica. La motivazione è particolarmente succinta e risulta dunque inidonea a soddisfare i requisiti argomentativi del giudizio in via principale (*ex multis*, sentenze n. 174, n. 130 e n. 95 del 2024).

28.2.– Nel merito, sono fondate le questioni relative agli artt. 3, primo comma, al principio di equilibrio di bilancio (art. 97, primo comma, Cost.) e all’art. 119, primo comma, Cost., in base al quale le regioni «concorrono ad assicurare l’osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall’ordinamento dell’Unione europea», con assorbimento degli altri motivi di ricorso.

La norma impugnata comporta la facoltatività del concorso delle regioni differenziate agli obiettivi di finanza pubblica. Ciò implica la possibilità di un regime più favorevole per queste regioni rispetto a quelle

non destinatarie di forme particolari di autonomia: regime che non può trovare ragionevole giustificazione nell'assunzione delle funzioni richieste e trasferite. Di qui la violazione dell'art. 3 Cost.

Inoltre, la norma impugnata, oltre a indebolire i vincoli di solidarietà e unità della Repubblica, si pone in contrasto con i principi dell'equilibrio di bilancio e di sostenibilità del debito pubblico, assicurati dal concorso di tutte le pubbliche amministrazioni a garantire gli obiettivi di finanza pubblica (art. 97, primo comma, Cost.), e con l'art. 119, primo comma, Cost., che chiama tutte le regioni a contribuire «ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea».

L'art. 9, comma 4, va dunque dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui prevede la facoltatività del concorso delle regioni differenziate agli obiettivi di finanza pubblica, anziché la doverosità su un piano di parità rispetto alle altre regioni.

29.– L'ultima questione relativa ai profili finanziari riguarda il PNRR.

La Regione Toscana impugna l'intera legge n. 86 del 2024 e, in subordine gli artt. 4, 5, comma 2, 8, 9 e 10, in quanto, mettendo a rischio l'uniformità delle condizioni di vita nel Paese e la coesione territoriale, violerebbero l'art. 117, primo comma, Cost., in relazione al regolamento (UE) n. 241/2021/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza, e alla decisione di esecuzione del Consiglio n. 168/2021, relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia.

Per le stesse ragioni, la Regione Campania impugna l'intera legge e, in particolare, gli artt. 1, comma 2, 3, comma 7, e 4.

29.1.– Le censure relative all'intera legge vanno dichiarate inammissibili in quanto si appuntano su un determinato contenuto normativo e perciò non sono sostenibili riguardo a una legge contenente molte norme eterogenee (sentenze n. 20 del 2023 e n. 37 del 2021).

Le censure relative alle singole norme vanno dichiarate inammissibili per motivazione insufficiente sulla ridondanza. Le ricorrenti invocano un parametro estraneo alle competenze regionali (art. 117, primo comma, Cost.). In casi del genere, questa Corte richiede, «in primo luogo, la chiara individuazione degli ambiti di competenza regionale indirettamente incisi dalla disciplina statale e, in secondo luogo, una illustrazione adeguata del vizio di ridondanza» (sentenza n. 40 del 2022; si vedano anche, *ex multis*, le sentenze n. 133 del 2024, n. 187 del 2021 e n. 75 del 2017).

Le ricorrenti si limitano ad ipotizzare che le norme impugnate pregiudichino l'accesso ai fondi del PNRR, con conseguente calo di risorse per le regioni, che rientrano fra i soggetti attuatori del Piano. Tale argomentazione presenta un alto tasso di ipoteticità e, comunque, non indica alcuna competenza regionale lesa né, tantomeno, illustra il condizionamento che la violazione dell'art. 117, primo comma, Cost. produrrebbe sulle prerogative costituzionali regionali.

Mentre l'asserita violazione dei limiti posti dalla Costituzione al conferimento di forme particolari di autonomia implica una lesione della posizione costituzionale delle regioni terze, come più volte rilevato, l'invocazione dell'art. 117, primo comma, Cost. dev'essere accompagnata da una motivazione sufficiente sulla ridondanza del vizio denunciato sulle competenze costituzionali regionali: il che, nella specie, non si verifica.

Restano assorbite le eccezioni sollevate dalle Regioni Piemonte e Lombardia per l'asserito carattere generico e ipotetico delle questioni.

30.– Infine, restano da esaminare alcune questioni non rientranti nelle aree tematiche individuate nel punto 3.

La Regione Puglia impugna l'art. 2, commi 1 e 2, là dove dispone che il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro per gli affari regionali e le autonomie «avvia comunque il negoziato» con la regione richiedente; che, ai fini dell'avvio del negoziato, «il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro per gli affari regionali e le autonomie tiene conto del quadro finanziario della Regione»; che, «[a]l fine di tutelare l'unità giuridica o economica, nonché di indirizzo rispetto a politiche pubbliche prioritarie, il Presidente del Consiglio dei ministri [...] può limitare l'oggetto del negoziato ad alcune materie o ambiti di materie individuati dalla Regione nell'atto di iniziativa». Tali norme violerebbero l'art. 116, terzo comma, Cost., perché quest'ultimo non farebbe «alcun riferimento ad attribuzioni di questo tipo»; l'art. 120 Cost., che farebbe «esclusivo riferimento all'unità giuridica ed economica quali interessi perseguibili dal Governo», non all'«indirizzo rispetto a politiche pubbliche prioritarie»; il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., in quanto il «quadro finanziario» sarebbe «nozione troppo ampia e imprecisa» e, dunque, la norma impugnata sarebbe «indeterminata e [...] non comprensibile»; gli artt. 23 e 97 Cost. (insieme all'art. 3 Cost.), poiché, non essendo chiare le conseguenze di una valutazione negativa del «quadro finanziario», la legge conferirebbe irragionevolmente «un'attribuzione a un organo esecutivo senza delimitarne normativamente il perimetro in violazione del principio di legalità» e incidendo negativamente sul buon andamento dell'amministrazione; gli artt. 3, 23 e 97 Cost., perché l'art. 2, comma 2, là dove si riferisce all'unità di «indirizzo rispetto a politiche pubbliche prioritarie», inventerebbe un concetto «gravemente [...] indeterminato».

30.1.– Le questioni aventi ad oggetto l'art. 2, comma 2, sono state dichiarate assorbite, a seguito della dichiarazione di illegittimità costituzionale di tale disposizione (punto 8.4.).

30.2.– Nessuna delle questioni riferite all'art. 2, comma 1, è fondata.

La questione relativa all'art. 116, terzo comma, Cost. non è fondata perché rientra nella discrezionalità del legislatore regolare la gestione del negoziato con riferimento agli organi statali. Riconosciuta la possibilità di adottare una legge quadro (punto 7.2.), ne discende *naturaliter* che tale legge individui l'organo competente a gestire il negoziato e ne indirizzi le scelte. Del resto, l'art. 2, nell'attribuire al Presidente del Consiglio (in alternativa al Ministro per gli affari regionali) la gestione del negoziato, risulta coerente con l'art. 95, primo comma, Cost. e con l'art. 5, comma 3, lettera b), della legge n. 400 del 1988, in base al quale il Presidente del Consiglio «promuove e coordina l'azione del Governo per quanto attiene ai rapporti con le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano».

Non è fondata neppure la censura relativa all'insufficiente delimitazione dei poteri del Presidente del Consiglio e all'indeterminatezza del concetto di «quadro finanziario» della regione. In primo luogo, l'attività regolata è di tipo politico, ragion per cui non può dirsi costituzionalmente necessario che la legge precisi le conseguenze della valutazione negativa del quadro finanziario. Inoltre, la ricorrente cita la sentenza n. 110 del 2023 di questa Corte, ma quella decisione ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di una disposizione regionale «radicalmente inintelligibile» e «irrimediabilmente oscur[a]», riconoscendo che «[o]gni enunciato normativo, beninteso, presenta margini più o meno ampi di incertezza circa il suo ambito di applicazione, senza che ciò comporti la sua illegittimità costituzionale», e che non «potrebbe ritenersi contrario all'art. 3 Cost. il ricorso da parte della legge a clausole generali, programmaticamente aperte a “processi di specificazione e di concretizzazione giurisprudenziale”» (punto 4.3.4. del *Considerato in diritto*). L'art. 2, comma 1, nel riferirsi al «quadro finanziario» della regione, presenta qualche margine di incertezza ma non utilizza un concetto inintelligibile e oscuro.

Resta ferma, ovviamente, l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, nei termini precedentemente indicati.

31.– Le Regioni Puglia, Toscana e Campania impugnano, infine, l'art. 11, comma 1, in base al quale «[g]li atti di iniziativa delle Regioni già 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 legge». I parametri invocati

sono gli artt. 3, 81, e 116, terzo comma, Cost. La norma impugnata determinerebbe una disparità di trattamento fra le regioni che avevano già stipulato degli accordi preliminari e le altre regioni ordinarie, dando alle prime una “corsia preferenziale” e la possibilità di ottenere condizioni migliori, anche finanziarie.

Le questioni non sono fondate. La norma impugnata produce un effetto opposto rispetto a quanto lamentato dalle ricorrenti: essa mira ad assoggettare al regime della legge n. 86 del 2024 anche le richieste regionali già presentate e sulle quali si è avviato il confronto con il Governo. Si tratta di una norma transitoria, volta a creare un regime omogeneo fra le iniziative precedenti la legge e quelle future. L’art. 11, comma 1, dunque, non crea una “corsia preferenziale” per le regioni che già hanno presentato richieste, ma anzi assoggetta tali richieste alle norme della legge impugnata, anche con riferimento ai profili finanziari (compresa la clausola di invarianza di cui all’art. 9, comma 1).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi;

1) *dichiara* l’illegittimità costituzionale dell’art. 1, comma 2, della 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), nella parte in cui prevede «[l]’attribuzione di funzioni relative alle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia [...]», anziché «[l]’attribuzione di specifiche funzioni relative alle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia [...]»;

2) *dichiara* l’illegittimità costituzionale dell’art. 2, comma 1, terzo periodo, della legge n. 86 del 2024, nella parte in cui stabilisce che il negoziato, «con riguardo a materie o ambiti di materie riferibili ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all’articolo 3, è svolto per ciascuna singola materia o ambito di materia», anziché stabilire che il negoziato, «con riguardo a specifiche funzioni riferibili ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all’articolo 3, è svolto con riferimento a ciascuna funzione o gruppo di funzioni»;

3) *dichiara* l’illegittimità costituzionale dell’art. 2, comma 2, della legge n. 86 del 2024;

4) *dichiara* l’illegittimità costituzionale dell’art. 3, comma 3, della legge n. 86 del 2024, nella parte in cui prevede che «i LEP sono determinati nelle materie o negli ambiti di materie seguenti», anziché «i LEP sono determinati per le specifiche funzioni concernenti le materie seguenti»;

5) *dichiara* l’illegittimità costituzionale dell’art. 4, comma 1, primo periodo, della legge n. 86 del 2024, nella parte in cui menziona «materie o ambiti di materie riferibili ai LEP», anziché «specifiche funzioni riferibili ai LEP»;

6) *dichiara* l’illegittimità costituzionale dell’art. 2, comma 1, primo periodo, della legge n. 86 del 2024, nella parte in cui non prescrive che l’iniziativa regionale sia giustificata alla luce del principio di sussidiarietà;

7) *dichiara* l’illegittimità costituzionale dell’art. 3, comma 1, della legge n. 86 del 2024;

8) *dichiara* l’illegittimità costituzionale dell’art. 3, comma 7, della legge n. 86 del 2024;

9) *dichiara* l’illegittimità costituzionale dell’art. 3, comma 9, della legge n. 86 del 2024;

10) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 2, della legge n. 86 del 2024;

11) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 4, della legge n. 86 del 2024, nella parte in cui prevede la facoltatività del concorso delle regioni differenziate agli obiettivi di finanza pubblica, anziché la doverosità su un piano di parità rispetto alle altre regioni;

12) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2, della legge n. 86 del 2024;

13) *dichiara* in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, commi 2, 4, 5, 6, 8 e 10 della legge n. 86 del 2024;

14) *dichiara* in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge n. 87 del 1953, l'illegittimità costituzionale, sopravvenuta a partire dall'entrata in vigore della legge n. 86 del 2024, dell'art. 1, commi da 791 a 801-bis, della legge 29 dicembre 2022, n. 197 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025);

15) *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, commi 1 e 2, e 2 della legge n. 86 del 2024, promosse, in riferimento agli artt. 3, 117, terzo comma, e 119 Cost., dalla Regione Puglia, con il ricorso indicato in epigrafe;

16) *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'intera legge n. 86 del 2024 e degli artt. 2, commi 1, 2 e 4, e 4, promosse, in riferimento agli artt. 5 e 138 Cost., dalla Regione Toscana, con il ricorso indicato in epigrafe;

17) *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'intera legge n. 86 del 2024 e degli artt. 1, commi 1 e 2, e 2, commi 1, 2 e 4, e 4, promosse, in riferimento ai principi di leale collaborazione e di solidarietà, dalla Regione Campania, con il ricorso indicato in epigrafe;

18) *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, della legge n. 86 del 2024, promosse, in riferimento agli artt. 116, terzo comma, e 119 Cost., dalle Regioni Toscana e Campania, con i ricorsi indicati in epigrafe;

19) *dichiara* inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 7, della legge n. 86 del 2024, promossa, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost., dalla Regione Puglia, con il ricorso indicato in epigrafe;

20) *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, della legge n. 86 del 2024, promosse, in riferimento agli artt. 2, 3, 5, 81, 97, 116, terzo comma, 117, secondo comma, lettera *m*), 119, terzo, quarto e quinto comma, e 120 Cost., dalla Regione Puglia, con il ricorso indicato in epigrafe;

21) *dichiara* inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, della legge n. 86 del 2024, promossa, in riferimento al principio di leale collaborazione, dalla Regione Puglia, con il ricorso indicato in epigrafe;

22) *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge n. 86 del 2024, promosse, in riferimento agli artt. 2 e 114 Cost. e al principio di leale collaborazione, dalla Regione Campania, con il ricorso indicato in epigrafe;

23) *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'intera legge n. 86 del 2024 e, in particolare, dell'art. 5, comma 2, promosse, in riferimento agli artt. 1, 3, 116, terzo comma, 117, terzo comma, e 119, quarto comma, Cost., dalle Regioni Puglia e Campania, con i ricorsi indicati in epigrafe;

24) *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 2; 2, comma 1; 3; 4, commi 1 e 2; 9, comma 2, della legge n. 86 del 2024, promosse, in riferimento agli artt. 81 e 119 Cost., dalla Regione Campania, con il ricorso indicato in epigrafe;

25) *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 2, della legge n. 86 del 2024, promosse, in riferimento agli artt. 3, 116, terzo comma, e 119 Cost., dalle Regioni Toscana, Campania e dalla Regione autonoma Sardegna, con i ricorsi indicati in epigrafe;

26) *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 4, della legge n. 86 del 2024, promosse, in riferimento agli artt. 2, 117 e 119 Cost., dalla Regione Puglia, con il ricorso indicato in epigrafe;

27) *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'intera legge n. 86 del 2024 e degli artt. 1, comma 2; 3, comma 7; 4; 5, comma 2; 8; 9 e 10, promosse complessivamente, in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost. e in relazione al regolamento (UE) n. 241/2021 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza, e alla decisione di esecuzione del Consiglio del 22 giugno 2021, n. 168/2021, relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia, dalle Regioni Toscana e Campania, con i ricorsi indicati in epigrafe;

28) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'intera legge n. 86 del 2024, promossa, in riferimento all'art. 116, terzo comma, Cost., dalla Regione Puglia, con il ricorso indicato in epigrafe;

29) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'intera legge n. 86 del 2024 e, in particolare, degli artt. 1; 2; 4; 5, commi 1 e 2; 7, commi 1 e 2; 8, commi 1 e 2, promosse, in riferimento all'art. 116, terzo comma, Cost., dalla Regione autonoma Sardegna, con il ricorso indicato in epigrafe;

30) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1 e 6, della legge n. 86 del 2024, promossa, in riferimento agli artt. 116, terzo comma, e 121, secondo comma, Cost., e all'art. 51 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), dalla Regione autonoma Sardegna, con il ricorso indicato in epigrafe;

31) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1 e 5, della legge n. 86 del 2024, promossa, in riferimento all'art. 15 dello statuto speciale e all'art. 117, quarto comma, Cost., dalla Regione autonoma Sardegna, con il ricorso indicato in epigrafe;

32) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1 e 5, della legge n. 86 del 2024, promossa, in riferimento all'art. 27 dello statuto speciale, dalla Regione autonoma Sardegna, con il ricorso indicato in epigrafe;

33) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 8, della legge n. 86 del 2024, promossa, in riferimento all'art. 116, terzo comma, Cost., dalla Regione autonoma Sardegna, con il ricorso indicato in epigrafe;

34) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, della legge n. 86 del 2024, promossa, in riferimento all'art. 56 dello statuto speciale, dalla Regione autonoma Sardegna, con il ricorso indicato in epigrafe;

35) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 2, della legge n. 86 del 2024, promossa, in riferimento all'art. 3, primo comma, Cost. e all'art. 56 dello statuto speciale, dalla Regione autonoma Sardegna, con il ricorso indicato in epigrafe;

- 36) *dichiara* non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 6, della legge n. 86 del 2024, promosse, in riferimento agli artt. 71, 121, secondo comma, e 116, terzo comma, Cost., dalle Regioni Puglia, Toscana e Campania, con i ricorsi indicati in epigrafe;
- 37) *dichiara* non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 8, della legge n. 86 del 2024, promosse, in riferimento agli artt. 5, 70, 72 e 116, terzo comma, Cost., dalle Regioni Toscana e Campania, con i ricorsi indicati in epigrafe;
- 38) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 5, della legge n. 86 del 2024, promossa, in riferimento all'art. 116, terzo comma, Cost., dalla Regione Toscana, con il ricorso indicato in epigrafe;
- 39) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 7, commi 3 e 5, della legge n. 86 del 2024, promosse, in riferimento agli artt. 3, 5, 101, 116, terzo comma, 117, primo, terzo e quarto comma, e 120 Cost., dalla Regione Puglia, con il ricorso indicato in epigrafe;
- 40) *dichiara* non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 2; 2, comma 1; 3, comma 3; 4, comma 2, della legge n. 86 del 2024, promosse, in riferimento agli artt. 2, 3, 81, 97, 116, terzo comma, 117, secondo comma, lettera *m*), 119, terzo, quarto, quinto e sesto comma, e 120, secondo comma, Cost., dalle Regioni Puglia, Campania e dalla Regione autonoma Sardegna, con i ricorsi indicati in epigrafe;
- 41) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 2; 2, comma 1; 3; 4, commi 1 e 2, e 9, comma 2, della legge n. 86 del 2024, promosse, in riferimento agli artt. 2, 3, 5, 116, terzo comma, 117, secondo comma, lettera *m*), e 119 Cost., dalle Regioni Toscana e Campania, con i ricorsi indicati in epigrafe;
- 42) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'intera legge n. 86 del 2024, promossa, in riferimento al principio di leale collaborazione, dalla Regione Toscana, con il ricorso indicato in epigrafe;
- 43) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 2, commi 4 e 8; 5; 7, commi 1, 2 e 4, della legge n. 86 del 2024, promosse, in riferimento al principio di leale collaborazione, dalla Regione Puglia, con il ricorso indicato in epigrafe;
- 44) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 8, della legge n. 86 del 2024, promosse, in riferimento all'art. 116, terzo comma, Cost. e al principio di leale collaborazione, dalle Regioni Toscana e Campania, con i ricorsi indicati in epigrafe;
- 45) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1, 3 e 8, della legge n. 86 del 2024, promosse, in riferimento ai principi di unità e leale collaborazione, dalla Regione autonoma Sardegna, con il ricorso indicato in epigrafe;
- 46) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, della legge n. 86 del 2024, promosse, in riferimento agli artt. 5, 119, primo comma e 120, secondo comma, Cost. e al principio leale collaborazione, dalla Regione autonoma Sardegna, con il ricorso indicato in epigrafe;
- 47) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 2, della legge n. 86 del 2024, promosse, in riferimento agli artt. 1, 2, 3, 5, 81, 97, 116, terzo comma, 118, 119 e 120, secondo comma, Cost. e al principio leale collaborazione, dalle Regioni Puglia, Toscana, Campania e dalla Regione autonoma Sardegna, con i ricorsi indicati in epigrafe;

48) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1, della legge n. 86 del 2024, promosse, in riferimento all'art. 81 Cost., dalle Regioni Puglia, Toscana, Campania e dalla Regione autonoma Sardegna, con i ricorsi indicati in epigrafe;

49) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 4, comma 1; 9, comma 2; 10, comma 1, della legge n. 86 del 2024, promosse, in riferimento agli artt. 2, 3, 81, 117, terzo comma, e 119 Cost., dalla Regione Puglia, con il ricorso indicato in epigrafe;

50) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 2, della legge n. 86 del 2024, promosse, in riferimento agli artt. 81, 116, terzo comma, 117, secondo comma, lettera *m*), e 119 Cost., dalla Regione autonoma Sardegna, con il ricorso indicato in epigrafe;

51) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, della legge n. 86 del 2024, promosse, in riferimento agli artt. 3, 23, 97 e 116, terzo comma, Cost., dalla Regione Puglia, con il ricorso indicato in epigrafe;

52) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 1, della legge n. 86 del 2024, promosse, in riferimento agli artt. 3, 81 e 116, terzo comma, Cost., dalle Regioni Puglia, Toscana e Campania, con i ricorsi indicati in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 novembre 2024.

F.to:

Augusto Antonio BARBERA, Presidente

Giovanni PITRUZZELLA, Redattore

Roberto MILANA, Direttore della Cancelleria

Depositata in Cancelleria il 3 dicembre 2024

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

ALLEGATO:

ORDINANZA LETTA ALL'UDIENZA DEL 12 NOVEMBRE 2024

ORDINANZA

Visti gli atti relativi ai giudizi di legittimità costituzionale della intera 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) e di sue specifiche disposizioni, promossi dalle Regioni Puglia, Toscana, Campania e dalla Regione autonoma Sardegna, con ricorsi iscritti, rispettivamente, ai numeri 28, 29, 31 e 30 del registro ricorsi del 2024.

Rilevato che, nei giudizi promossi con ricorsi iscritti ai numeri 28 e 30 reg. ric. del 2024, rispettivamente notificati dalla Regione Puglia e dalla Regione autonoma Sardegna non solo al Presidente del Consiglio dei ministri, ma anche a tutte le altre regioni e alle Province autonome di Trento e di Bolzano, hanno presentato memoria di costituzione e/o atto di intervento *ad opponendum* le Regioni Veneto, Piemonte e Lombardia;

che nei giudizi promossi con ricorsi iscritti ai numeri 29 e 31 reg. ric. del 2024, rispettivamente notificati dalle Regioni Toscana e Campania al solo Presidente del Consiglio dei ministri, hanno presentato atto di intervento *ad opponendum* le medesime Regioni Veneto, Piemonte e Lombardia.

Considerato che, secondo il costante orientamento di questa Corte, nei giudizi di legittimità costituzionale in via principale non è ammessa la presenza di soggetti diversi dalla parte ricorrente e dal titolare della potestà legislativa il cui esercizio è oggetto di contestazione (tra le tante, sentenza n. 117 del 2022);

che tale orientamento è stato mantenuto fermo anche a seguito delle recenti modifiche delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, «non incidendo esse sui requisiti di ammissibilità degli interventi nei giudizi in via principale» (ordinanza letta all'udienza del 25 febbraio 2020 e allegata alla sentenza n. 56 del 2020);

che ad analoga conclusione questa Corte è pervenuta in numerose occasioni successive (tra le più recenti, ordinanza letta all'udienza del 6 giugno 2023 e allegata alla sentenza n. 136 del 2023; sentenze n. 76 del 2023, punto 2 del *Considerato in diritto*, n. 259 del 2022, punto 2 del *Considerato in diritto*, n. 221 del 2022, punto 3 del *Considerato in diritto*, e n. 121 del 2022, punto 3 del *Considerato in diritto*; ordinanza n. 134 del 2022);

che, pur tuttavia, questa Corte, con la sentenza n. 353 del 2001, ha ritenuto legittimati a intervenire nel giudizio in via principale soggetti titolari di potestà legislativa (ossia, le Province autonome di Trento e di Bolzano) diversi dalla parte ricorrente e da quella il cui esercizio del potere era oggetto di contestazione, osservando come la questione di legittimità costituzionale avesse «per oggetto una norma di attuazione dello statuto speciale riguardante specificatamente attribuzioni costituzionalmente garantite alle stesse Province autonome» (analogamente, sentenza n. 251 del 2015);

che, anche alla luce dei precedenti citati, deve ritenersi ammissibile l'intervento *ad opponendum* delle suddette regioni, essendo oggetto delle presenti questioni di legittimità costituzionale una legge che, definendo i principi, le procedure e i limiti per l'attribuzione ad ogni regione che ne faccia richiesta di ulteriori e più ampie competenze legislative e amministrative nelle materie indicate dalla stessa Costituzione, riguarda l'assetto complessivo dell'ordinamento regionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara ammissibili gli interventi spiegati dalle Regioni Veneto, Piemonte e Lombardia nei giudizi promossi dalle Regioni Puglia, Toscana, Campania e dalla Regione autonoma Sardegna nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri ed iscritti, rispettivamente, ai nn. 28, 29, 31 e 30 del registro ricorsi 2024.

F.to: Augusto Antonio Barbera, Presidente

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.