

## FOCUS

# SUL «COMUNICATO STAMPA» 14 NOVEMBRE 2024 CHE PREANNUNCIA I CONTENUTI DELLA SENTENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE SULLA C.D. «LEGGE CALDEROLI» N. 86/2024.

**Ludovico A. Mazzaroli**

*Professore ordinario di Diritto costituzionale nell'Università di Udine*

**Abstract (it)** L'articolo prende in esame il «Comunicato stampa» con il quale la Corte costituzionale ha preannunciato il contenuto della sua sentenza avente ad oggetto la legge Calderoli n. 86/2024 sull'autonomia differenziata. Ne analizza e commenta le premesse, molto di ciò che viene dichiarato costituzionalmente illegittimo e molto di ciò su cui la Corte si pronuncia con un'interpretazione «costituzionalmente orientata».

**Abstract (en)** The article examines the «Press release» of 2024 November 14<sup>th</sup> announcing the contents of the ruling of the Italian Constitutional Court on the so-called «Calderoli law» no. 86/2024 on differentiated autonomy.

**Parole chiave:** comunicato stampa; Corte costituzionale; sentenza; l. n. 86/2024; autonomia differenziata; art. 116, co. 3, Cost.

**Key words:** press release; Constitutional Court; ruling; law no. 86/2024; differentiated regional autonomy; article 116, paragraph 3, of the Italian Constitution.

**SOMMARIO:** 1. Premessa. - 2. Il «Comunicato» della Corte. - 3. Riflessioni a prima lettura sul «Comunicato» della Corte. - 3 a. (... segue) il punto nodale da cui prendere le mosse: il rigetto della questione sollevata avverso l'intera legge n. 86/2024. - 3 b. (... segue) altro punto centrale: l'art. 116, co. 3, Cost. non viola i principi supremi dell'ordinamento giuridico italiano. - 3 c. (... segue) le parti del «Comunicato» per così dire «banali» e che, in quanto tali, non mi sembrano «nuove», né specificamente legate alla questione *de qua*, né, quindi, bisognevoli di commenti particolari ... tranne (forse) un paio. - 3 d. (... segue) l'art. 116, co. 3, Cost., *nella forma di stato italiana*. - 3 e. (... segue) sugli scopi dell'autonomia differenziata. - 3 f. (... segue) l'illegittimità di alcuni

profili della legge n. 86/2024: su un uso *sbagliato* dei decreti del Presidente del Consiglio. - **3 g.** (... *segue*) ciò che tutti si aspettavano. - **3 h.** (... *segue*) l'illegittimità di alcuni profili della legge n. 86/2024: su una conclusione della Corte non banale, ma scontata, in tema di «funzioni» e «materie». - **3 i.** (... *segue*) l'illegittimità di alcuni profili della legge n. 86/2024: almeno un'incongruenza sulle Regioni a statuto speciale. - **3 l.** (... *segue*) l'illegittimità di alcuni profili della legge n. 86/2024: rinvio del commento alla pubblicazione della sentenza. - **3 m.** (... *segue*) l'interpretazione costituzionalmente orientata offerta dalla Corte su alcuni disposti della legge n. 86/2024. - **4.** Conclusioni.

### 1. Premessa.

Com'è ampiamente noto, il 26 giugno 2024 il Parlamento ha approvato la legge n. 86, recante: «*Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione*<sup>1</sup>»<sup>2</sup>. Si tratta di una delle leggi cc.dd. Calderoli, dal nome del Ministro proponente<sup>3</sup>.

Una legge di soli undici articoli il cui scopo è chiaramente indicato in chiusura dell'art. 1, co. 1: definire «*i principi generali per l'attribuzione alle Regioni a statuto ordinario di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia in attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione e per la modifica e la revoca delle stesse, nonché [definire] le relative modalità procedurali di approvazione delle intese fra lo Stato e una Regione, nel rispetto delle prerogative e dei Regolamenti parlamentari*».

Le disposizioni della legge sono, nell'ordine, dedicate: alle «*Finalità*» (art. 1, composto di 2 commi); al «*Procedimento di approvazione delle intese fra Stato e Regione*» (art. 2, composto di 8 commi); alla «*Delega al Governo per la determinazione dei LEP ai fini dell'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione*» (art. 3, composto di 11 commi); al «*Trasferimento delle funzioni*» (art. 4, composto di 2 commi); ai «*Principi relativi all'attribuzione delle risorse*

<sup>1</sup> «*Ulteriori 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*».

Le materie di che trattasi sono dunque tutte quelle oggetto di potestà legislativa concorrente (*ex art. 117, co. 3, Cost.*), più tre di quelle oggetto della potestà legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, co. 2, Cost., e, più precisamente, quelle di cui alle lettere: l) «*giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa*», ma «*limitatamente all'organizzazione della giustizia di pace*»; n) «*norme generali sull'istruzione*»; s) «*tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali*».

<sup>2</sup> La si veda in [https://www.parlamento.it/leg/ldl\\_new/v3/sldlelenco062024ordcron.htm](https://www.parlamento.it/leg/ldl_new/v3/sldlelenco062024ordcron.htm)

<sup>3</sup> L'altra, che resta forse, la più conosciuta (e, per quanto mi riguarda, un provvedimento legislativo da non rimpiangere), è la l. 21 dicembre 2005, n. 270, recante: «*Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*». In allora, il sen. Roberto Calderoli era Ministro per le *Riforme istituzionali e la devoluzione* nel Governo Berlusconi III, mentre era - paradossi della storia politica - Ministro per gli *Affari regionali e le autonomie locali* il sen. Enrico La Loggia. Calderoli si è invece fatto promotore della legge oggetto del «*Comunicato*» della Corte nell'attuale sua veste di Ministro per gli *Affari regionali e le autonomie locali* del Governo Meloni.

*finanziarie, umane e strumentali corrispondenti alle funzioni oggetto di conferimento»* (art. 5, composto di 2 commi); a un' «*Ulteriore attribuzione di funzioni amministrative a enti locali*» (art. 6, composto di 2 commi); alla «*Durata delle intese e successione di leggi nel tempo*» (art. 7, composto di 5 commi); al «*Monitoraggio*» (art. 8, composto di 3 commi); alle «*Clausole finanziarie*» (art. 9, composto di 4 commi); alle «*Misure perequative e di promozione dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale*» (art. 10, composto di 3 commi, di cui il primo suddiviso in quattro lettere); alle «*Disposizioni transitorie e finali*» (art. 11, composto di 3 commi)<sup>4</sup>.

Com'è altrettanto noto, la legge<sup>5</sup> è stata sia impugnata *in via diretta* dinnanzi alla Corte costituzionale dalle Regioni Puglia<sup>6</sup>, Toscana<sup>7</sup>, Sardegna<sup>8</sup> e Campania<sup>9</sup>, sia fatta oggetto di raccolta di firme per giungere alla sua abrogazione o totale o parziale, per via referendaria, ai sensi dell'art. 75 Cost.

Nel corso del giudizio costituzionale hanno proposto un atto di intervento, *ad adiuvandum*, lo Stato le Regioni Veneto, Lombardia e Piemonte.

La Corte costituzionale, accelerando molto i suoi consueti tempi di giudizio (in ciò portata da e/o giustificata da almeno due elementi: il cambiamento di quattro giudici su quindici,

---

4 Sull'art. 116, co. 3, Cost. e sulla legge Calderoli si possono vedere, oltre gli Autori citati nei lavori indicati nelle note, anche i seguenti volumi e seminari (tralascio gli articoli di giornale; i *pamphlets* in cui l'A. si fa portatore della sua visione più politica che giuridica, nonché, per forza di cose, ma soprattutto di spazio, gli articoli comparsi in Rivista, invitando a tenere conto dei moltissimi pubblicati in *Federalismi.it*, *Le Regioni*, *Diritti regionali*, *Istituzioni del federalismo*, *AmbienteDiritto* ecc. ...): D. GIROTTO, *L'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario. Tentativi di attuazione dell'art. 116, comma 3, Cost. e limiti di sistema*, Giappichelli, Torino, 2019; A. GIOVANARDI e D. STEVANATO, *Autonomia, differenziazione e responsabilità. Numeri, principi e prospettive del regionalismo differenziato*, Marsilio, Venezia, 2020; AA.VV., *Quale rilancio per le autonomie territoriali ?*, a cura di A. APOSTOLI, M. GORLANI, N. MACCABIANI, Giuffrè, Milano 2020; AA.VV., *Differenziazione e asimmetria nel regionalismo italiano*, a cura di A.G. ARABIA, A. IACOVIELLO, G.M. NAPOLITANO, Giuffrè, Milano, 2020; AA.VV., *La differenziazione nella Repubbliche delle autonomie*, a cura di D. CODUTI, Giappichelli, Torino, 2022; AA.VV., *Le relazioni fra autonomie speciali e regioni ordinarie in un contesto di regionalismo asimmetrico*, a cura di R. TONIATTI, Editoriale Scientifica, Napoli, 2022; S. MANGIAMELI, *Il regionalismo italiano tra limiti della politica e prospettive di ripresa. Riflessioni dopo le crisi*, Giuffrè, Milano, 2022; AA.VV., *L'autonomia regionale «differenziata» e la sua attuazione: questioni di procedura e di metodo*, Paper di Astrid n. 93, aprile 2023, pp. 1 – 53, in <https://www.astrid-online.it/static/upload/fina/finale---autonomia-differenziata-pos-paper-17-aprilefinal.pdf>; AA.VV., *L'autonomia differenziata alla prova dell'attuazione*, Convegno di Roma 6 ottobre 2023, a cura di CNR – ISIRFA, in <https://www.issirfa.cnr.it/lautonomia-differenziata-alla-prova-dellattuazione/#>

5 Sull'esistenza stessa della quale avevo espresso le mie (personalissime) perplessità in *Considerazioni a prima vista di diritto costituzionale sulla «bozza di legge-quadro» consegnata dal Ministro per gli Affari regionali e le Autonomie del Governo Conte II, Francesco Boccia, ai Presidenti Zaia, Fontana e Bonaccini, in materia di articolo 116, co. 3, Cost.*, in *Federalismi.it* n. 21/2019, pp. 1 - 12.

6 Il ricorso (dovuto alla penna dell'avv. prof. Massimo Luciani) è datato 9 agosto 2024; è stato iscritto nel Registro ricorsi della Corte cost. al n. 29 del 2024, Parte I<sup>a</sup>, e pubblicato nella *Gazz. uff.* 11.9.2024, n. 37: così - ad oggi - in <https://www.cortecostituzionale.it/schedaRicorsi.do>

7 Il ricorso (dovuto alla penna dell'avv. prof. Andrea Pertici) è datato 9 agosto 2024; è stato iscritto nel Registro ricorsi della Corte cost. al n. 29 del 2024, Parte I<sup>a</sup>, e stato pubblicato nella *Gazz. uff.* 11.9.2024, n. 37: così - ad oggi - in <https://www.cortecostituzionale.it/schedaRicorsi.do>

8 Il ricorso (dovuto alla penna degli avv. proff. Omar Chessa, Andrea Deffenu e Antonio Saitta) è datato 23 agosto 2024; è stato iscritto nel Registro ricorsi della Corte cost. al n. 30 del 2024, Parte I<sup>a</sup>, ed è stato pubbl. in *Gazz. uff.* 18.9.2024, n. 38: così - ad oggi - in <https://www.cortecostituzionale.it/schedaRicorsi.do>

9 Il ricorso (dovuto alla penna degli avv. Bove e Marone) è datato 26 agosto 2024; è stato nel Registro ricorsi della Corte cost. al n. 31 del 2024, Parte I<sup>a</sup>, ed è stato pubblicato nella *Gazz. uff.* 18.9.2024, n. 38: così - ad oggi - in <https://www.cortecostituzionale.it/schedaRicorsi.do>

che avverrà dopo la metà di dicembre 2024 e il possibile svolgimento del o dei *referendum* nella primavera del 2025), ha fatto discutere la questione nella giornata di martedì 12 novembre 2024<sup>10</sup>.

Nel corso dell'udienza, la Corte ha stabilito l'ammissibilità dei predetti interventi<sup>11</sup> e, meno di quarantotto ore dopo, il suo *Ufficio Comunicazione e Stampa* ha divulgato un «Comunicato» intitolato: «*La Corte costituzionale ha deciso le questioni di costituzionalità della legge sull'autonomia differenziata*».

## 2. Il «Comunicato» della Corte.

Il testo del «Comunicato» della Corte cost. è quello che segue.

Ritengo opportuno riportarlo nella sua interezza per agevolare la lettura di quel che poi ne scriverò, ma pure perché stanno circolando interpretazioni dello stesso che definirei alquanto *ardite* e che si potrebbero evitare, anche solo leggendone con attenzione e senza pregiudizi il testo<sup>12</sup>.

«[I.] *In attesa del deposito della sentenza, l'Ufficio Comunicazione e stampa fa sapere che la Corte costituzionale ha ritenuto non fondata la questione di costituzionalità dell'intera legge sull'autonomia differenziata delle regioni ordinarie (n. 86 del 2024), considerando invece illegittime specifiche disposizioni dello stesso testo legislativo.*

«[II.] *Secondo il Collegio, l'art. 116, terzo comma, della Costituzione (che disciplina l'attribuzione alle regioni ordinarie di forme e condizioni particolari di autonomia) deve essere interpretato nel contesto della forma di Stato italiana. Essa riconosce, insieme al ruolo fondamentale delle regioni e alla possibilità che esse ottengano forme particolari di autonomia, i principi dell'unità della Repubblica, della solidarietà tra le regioni, dell'eguaglianza e della garanzia dei diritti dei cittadini, dell'equilibrio di bilancio.*

«[III.] *I Giudici ritengono che la distribuzione delle funzioni legislative e amministrative tra i diversi livelli territoriali di governo, in attuazione dell'art. 116, terzo comma, non debba corrispondere all'esigenza di un riparto di potere tra i diversi segmenti del sistema politico, ma debba avvenire in*

<sup>10</sup> L'udienza svoltasi di fronte alla Corte il 14 novembre scorso la si può rivedere nella sua interezza in <https://www.cortecostituzionale.it/jsp/consulta/udienze/20241112.do>. Per comodità di chi guarda, si segnala che il filmato è suddiviso nelle seguenti parti: 1) Intervento del Presidente della Corte costituzionale Augusto Barbera; 2) Relazione del Giudice Giovanni Pitruzzella; 3) Ammissibilità degli interventi *ad opponendum* delle Regioni Piemonte, Veneto e Lombardia; 4) Intervento dell'avv. prof. Massimo Luciani per la Regione Puglia; 5) Intervento dell'avv. prof. Andrea Pertici per la Regione Toscana; 6) Intervento dell'avv. Francesco Marone per la Regione Campania; 7) – 8) - 9) Interventi degli avv. proff. Omar Chessa, Andrea Deffenu, Antonio Saitta per la Regione Sardegna; 10) – 11) Interventi degli avv. proff. Mario Bertolissi, Andrea Giovanardi per la Regione Veneto; 12) Intervento dell'avv. prof. Marcello Cecchetti per la Regione Piemonte; 13) Intervento dell'avv. Leonardo Salvemini per la Regione Lombardia; 14 - 15) Interventi degli avv. dello Stato Giancarlo Caselli e Gianna Galluzzo; 16) Domande poste dal Giudice Antonini e risposte degli avv. proff. Luciani e Giovanardi, e dell'avv. Marone.

<sup>11</sup> Si veda il filmato di cui si è appena riferito: minutaggio 56' 00'' – 59' 30'', nonché il conseguente *Comunicato* del Presidente della Regione Veneto Zaia 12.11.2024, n. 1854: «*Consulta ammette i nostri interventi ad opponendum. Passaggio importante che riconosce il diritto del Veneto a difendere la legge*», di cui sub <https://www.regione.veneto.it/article-detail?articleId=14096071>. Per quanto mi riguarda, v. anche *infra*, nel § 3 *i.*, in nota.

<sup>12</sup> Si può leggere il «Comunicato» in [https://www.cortecostituzionale.it/documenti/comunicatistampa/CC\\_CS\\_20241114180612.pdf](https://www.cortecostituzionale.it/documenti/comunicatistampa/CC_CS_20241114180612.pdf) cit. La numerazione dei paragrafi apposta tra parentesi quadre è mia e confido possa essere anch'essa utile alla lettura dei commenti che seguiranno.

*funzione del bene comune della società e della tutela dei diritti garantiti dalla nostra Costituzione. A tal fine, è il principio costituzionale di sussidiarietà che regola la distribuzione delle funzioni tra Stato e regioni.*

*«[IV.] In questo quadro, 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.*

*«[V.] La Corte, nell'esaminare i ricorsi delle Regioni Puglia, Toscana, Sardegna e Campania, le difese del Presidente del Consiglio dei ministri e gli atti di intervento ad opponendum delle Regioni Lombardia, Piemonte e Veneto, ha ravvisato l'incostituzionalità dei seguenti profili della legge:*

*- [V a.] la possibilità che l'intesa tra lo Stato e la regione e la successiva legge di differenziazione trasferiscano materie o ambiti di materie, laddove la Corte ritiene che la devoluzione debba riguardare specifiche funzioni legislative e amministrative e debba essere giustificata, in relazione alla singola regione, alla luce del richiamato principio di sussidiarietà;*

*- [V b.] il conferimento di una delega legislativa per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali (LEP) priva di idonei criteri direttivi, con la conseguenza che la decisione sostanziale viene rimessa nelle mani del Governo, limitando il ruolo costituzionale del Parlamento;*

*- [V c.] la previsione che sia un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (dPCm) a determinare l'aggiornamento dei LEP;*

*- [V d.] il ricorso alla procedura prevista dalla legge n. 197 del 2022 (legge di bilancio per il 2023) per la determinazione dei LEP con dPCm, sino all'entrata in vigore dei decreti legislativi previsti dalla stessa legge per definire i LEP;*

*- [V e.] la possibilità di modificare, con decreto interministeriale, le aliquote della compartecipazione al gettito dei tributi erariali, prevista per finanziare le funzioni trasferite, in caso di scostamento tra il fabbisogno di spesa e l'andamento dello stesso gettito; in base a tale previsione, potrebbero essere premiate proprio le regioni inefficienti, che – dopo aver ottenuto dallo Stato le risorse finalizzate all'esercizio delle funzioni trasferite – non sono in grado di assicurare con quelle risorse il compiuto adempimento delle stesse funzioni;*

*- [V f.] la facoltatività, piuttosto che la doverosità, per le regioni destinatarie della devoluzione, del concorso agli obiettivi di finanza pubblica, con conseguente indebolimento dei vincoli di solidarietà e unità della Repubblica;*

*- [V g.] l'estensione della legge n. 86 del 2024, e dunque dell'art. 116, terzo comma, Cost. alle regioni a statuto speciale, che invece, per ottenere maggiori forme di autonomia, possono ricorrere alle procedure previste dai loro statuti speciali.*

*«[VI.] La Corte ha interpretato in modo costituzionalmente orientato altre previsioni della legge:*

*- [VI a.] l'iniziativa legislativa relativa alla legge di differenziazione non va intesa come riservata unicamente al Governo;*

*- [VI b.] la legge di differenziazione non è di mera approvazione dell'intesa ("prendere o lasciare") ma implica il potere di emendamento delle Camere; in tal caso l'intesa potrà essere eventualmente rinegoziata;*

*- [VI c.] la limitazione della necessità di predeterminare i LEP ad alcune materie (distinzione tra "materie LEP" e "materie-no LEP") va intesa nel senso che, se 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;

- [VI d.] *l'individuazione, tramite compartecipazioni al gettito di tributi erariali, delle risorse destinate alle funzioni trasferite dovrà avvenire non sulla base della spesa storica, bensì prendendo a riferimento costi e fabbisogni standard e criteri di efficienza, liberando risorse da mantenere in capo allo Stato per la copertura delle spese che, nonostante la devoluzione, restano comunque a carico dello stesso;*

- [VI e.] *la clausola di invarianza finanziaria richiede – oltre a quanto precisato al punto precedente – che, al momento della conclusione dell'intesa e dell'individuazione delle relative risorse, si tenga conto del quadro generale della finanza pubblica, degli andamenti del ciclo economico, del rispetto degli obblighi eurounitari.*

«[VII.] *Spetta al Parlamento, nell'esercizio della sua discrezionalità, colmare i vuoti derivanti dall'accoglimento di alcune delle questioni sollevate dalle ricorrenti, nel rispetto dei principi costituzionali, in modo da assicurare la piena funzionalità della legge.*

«[VIII.] *La Corte resta competente a vagliare la costituzionalità delle singole leggi di differenziazione, qualora venissero censurate con ricorso in via principale da altre regioni o in via incidentale».*

### 3. Riflessioni a prima lettura sul «Comunicato» della Corte.

Di solito non sono uso a commentare i «comunicati stampa» provenienti da quale che sia ente o organo, perché, prima di farlo, è mio costume leggere provvedimenti o pronunce nella loro interezza.

Mi pare il caso di fare un'eccezione in questo caso, posto l'interesse della questione, posto che il «Comunicato» è ben più lungo e articolato rispetto al solito, nonché redatto in stile prettamente giuridico ben più che giornalistico<sup>13</sup>, ma - come ho già anticipato - anche posti alcuni titoli di giornale e dichiarazioni di questo o quel personaggio politico (... ma, purtroppo, anche no), che mi appaiono non corrispondenti al vero, così da risultare fuorvianti per chi, magari non esperto, ha in animo di assumere informazioni *neutre* sulla questione.

Personalmente, lo dichiaro fin da subito, non ritengo che la Corte costituzionale abbia «bocciato» la l. n. 86/2024 cit., né che l'abbia «fatta a fette», né che l'abbia «fatta a pezzi», né che l'abbia «smantellata», né che l'abbia «demolita», né che abbia «azzerato tutto», né che la riforma vada «abbandonata» a seguito di ciò che la Corte parrebbe avere statuito al riguardo, né che quest'ultima abbia scritto «no all'autonomia differenziata», tantomeno che abbia stabilito che la legge «rischia di aumentare il divario tra le Regioni» o che la legge sull'autonomia differenziata «non esiste più», per non dire dell'idea che i giudici della Consulta abbiano «smontato lo “spacca Italia” di Calderoli» che suona oltretutto offensivo nei confronti del Presidente della Repubblica che quella legge ha, a suo tempo, promulgato, il che non avrebbe certamente fatto se l'avesse ritenuta tale ecc. ...

Ha invece perfettamente ragione chi si è, con ben più moderazione, senso della misura e

---

<sup>13</sup> Viene quasi da pensare l'abbia scritto lo stesso relatore della questione, più che qualche addetto all'*Ufficio Comunicazione e Stampa*.

veridicità, limitato a sottolineare: «*Consulta: "Illegittime alcune disposizioni sull'Autonomia differenziata"*»<sup>14</sup>.

La ragione per la quale preferisco quest'ultimo modo di descrivere l'accaduto, rispetto al precedente, è facilmente spiegabile.

Quelle elencate per prime sono «*aspirazioni*» di carattere politico, non giuridico, che, in parte anche sguaiate, possono piacere o no, perché ognuno può pensare quel che vuole; quello evidenziato per secondo è invece un «*fatto*» e, come tale, incontestabile che conduce a conseguenze ben diverse rispetto a quelle sopra indicate<sup>15</sup>.

### **3 a. (... segue) il punto nodale da cui prendere le mosse: il rigetto della questione sollevata avverso l'intera legge n. 86/2024.**

I quattro ricorsi delle Regioni Puglia, Toscana, Sardegna e Campania hanno in comune il primo punto dei rispettivi «P.Q.M.».

Tutti e quattro, dopo aver a lungo motivato le loro pretese, chiedono che la Corte voglia, in accoglimento del ricorso, «*dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'intera legge 26 giugno 2024, n. 86 ... per violazione dell'art. 116, comma 3, della Costituzione*»<sup>16</sup>.

E la Corte sul punto è tassativa, preannunciando, a quanto ne capisco io, una pronuncia di rigetto secco: «*... la Corte costituzionale ha ritenuto non fondata la questione di costituzionalità dell'intera legge sull'autonomia differenziata delle regioni ordinarie ...*»<sup>17</sup>.

Siccome, peraltro, essa prosegue immediatamente segnalando di avere invece «*considera[to] ... illegittime specifiche disposizioni dello stesso testo legislativo*»<sup>18</sup>, si tratterà di vedere - allorché si potrà leggere l'intera pronuncia - quali, degli undici articoli, dei quarantacinque commi e delle quattro lettere che originariamente componevano la legge n. 86/2024, resteranno *efficaci*, ai sensi dell'art. 136 Cost., una volta pubblicata la pronuncia stessa e quali norme non potranno più *avere applicazione* (o, meglio, «*mai*» *avere applicazione*, posto che non sono mai state applicate) dal giorno successivo alla pubblicazione medesima, ai sensi dell'art. 30, co. 3, della l. 11.3.1953, n. 87<sup>19</sup>.

Anzi, e per meglio dire, non si tratta di vedere solo «*quali*» norme saranno inefficaci e non applicabili, ma - eventualmente - anche «*in che termini*» e «*in che misura*», nel caso in cui - come pare di poter desumere dal «*Comunicato*» della Corte - uno o più capi della sentenza rechino pronunce di accoglimento non secco, ma interpretativo e/o additivo e/o additivo di principio e/o «*diversamente manipolativo*» ecc. ...<sup>20</sup>.

Certo, che ciò che residua della legge all'indomani della pubblicazione della sentenza non credo potrà essere, almeno *in toto*, pienamente *operativo*, se è vero che è la stessa Corte a precisare che sarà il Parlamento, «*nell'esercizio della sua discrezionalità*», a «*colmare i vuoti*

<sup>14</sup> [https://www.ansa.it/sito/notizie/politica/2024/11/14/consulta-illegittime-alcune-disposizioni-sullautonomia-differenziata\\_55c9c3bf-f2ba-478f-9b46-1ad384f387e5.html](https://www.ansa.it/sito/notizie/politica/2024/11/14/consulta-illegittime-alcune-disposizioni-sullautonomia-differenziata_55c9c3bf-f2ba-478f-9b46-1ad384f387e5.html)

<sup>15</sup> V. *infra*, §§ 3a. e 3c.

<sup>16</sup> La citazione è tratta dal ricorso della Regione Puglia, ma la sostanza è identica per tutti i ricorsi.

<sup>17</sup> V. *supra*, § 2., sub I.

<sup>18</sup> *Ibidem*.

<sup>19</sup> Rea *Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale*. ed è stata pubbl. nella Gazz. uff. 14.3.1953, n. 62.

<sup>20</sup> V. anche *infra*, sub § 3 c.

*derivanti dall'accoglimento di alcune delle questioni sollevate dalle ricorrenti ... in modo da assicurare la piena funzionalità della legge»: il che, appunto, significa che quest'ultima, prima di un intervento del Parlamento<sup>21</sup>, pienamente funzionale non sarà<sup>22</sup>.*

**3 b. (... segue) altro punto centrale: l'art. 116, co. 3, Cost. non viola i principi supremi dell'ordinamento giuridico italiano.**

Lo sottolineo perché, nel ricorso della Regione Puglia<sup>23</sup>, in via di seconda subordinata, si chiedeva alla Corte costituzionale di dichiarare, nel caso di mancato accoglimento delle prime due istanze, l'illegittimità costituzionale «dell'art. 116, comma 3, della Costituzione, come novellato dall'art. 2 della legge costituzionale n. 3 del 2001<sup>[24]</sup>, per violazione degli articoli 1, 2, 3, 5, 23, 28, 71, 76, 81, 97, 101, 114, 116, 117, 119, 120 e 121 della Costituzione».

Al riguardo, non si può asserire che, siccome la Corte ha accolto non già la domanda principale (volta a vedere caducata l'intera l. n. 86/2024<sup>25</sup>), ma - quantomeno in parte - la prima subordinata [diretta a censurare gli artt. 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8 (commi 1 e 2), 9, 10, 11 (comma 1)], sulla seconda subordinata essa non si sarebbe pronunciata perché «assorbita».

Non è così. Non può essere così.

**3 b I. Innanzitutto, però, un chiarimento e una conseguente conclusione.**

Se gli articoli della legge n. 86/2024 nascevano in tutto in 11, che differenza c'è tra la domanda principale (quella volta a vedere dichiarata costituzionalmente illegittima l'intera legge) e detta prima subordinata che - a uno sguardo non attento - sembrerebbe elencarli tutti ?

La, per la verità di non gran peso, differenza sta in ciò.

Nella prima subordinata, a ben vedere, non costituisce oggetto di doglianza l'intero art. 6, quello che reca «*Ulteriore attribuzione di funzioni amministrative a enti locali*» e che si compone dei seguenti due commi: «1. *Le funzioni amministrative trasferite alla Regione in attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione sono attribuite, dalla Regione medesima, contestualmente alle relative risorse umane, strumentali e finanziarie, ai comuni, salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a province, città metropolitane e Regione, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza*»; «2. *Restano ferme, in ogni caso, le funzioni fondamentali degli enti locali, con le connesse risorse umane, strumentali e finanziarie, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione*». [Nessuna ragione di impugnare questo comma 2 ove si trova un disposto affatto inutile (a che pro' una legge ordinaria deve scrivere che *resta fermo* quanto previsto in una fonte di rango costituzionale ? Forse che, se

21 V. *infra*, sub § 4. dove, concludendo, si cercherà di porre l'accento sulla circostanza che il vero «punto» non attiene al *quantum* dell'intervento parlamentare.

22 Ci si tornerà *infra*, sub § 3 c.

23 Lo prendo a paradigma anche degli altri tre, non solo perché, a leggerne il numero d'ordine nel *Registro ricorsi* della Corte, risulta essere stato il primo depositato, non solo perché è scritto da M. LUCIANI, ma anche perché mi sembra contenere grandissima parte dei, se non tutti i, rilievi che si ritrovano anche negli altri ricorsi.

24 L. cost. 18.10.2001, n. 3, con *Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione*, pubbl. in *Gazz. uff.* 24.10.2024, n. 248.

25 V. *supra*, sub § 3 a.

non lo scrive, esso non *resta fermo* ?) e per il quale, quindi, vale ciò che si dirà, tra brevissimo, anche circa l'ultimo comma dell'art. 11 della legge].

Né il solo terzo dei tre commi dell'art. 8 che concerne la relazione annuale della Corte dei conti al Parlamento (circa i «*controlli effettuati*» con particolare riguardo per «*la verifica della congruità degli oneri finanziari conseguenti all'attribuzione di forme e condizioni particolari di autonomia*») e che reca un disposto normativo che non lede nessuno, ma, anzi, appare essere di garanzia per tutti.

Né gli ultimi due commi, sui tre totali, dell'art. 11 che, rispettivamente, così dispongono: «*Ai 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*»; «*È fatto salvo l'esercizio del potere sostitutivo del Governo ai sensi dell'articolo 120, secondo comma, della Costituzione*». Impugnare il primo, però, non stava nell'*interesse processuale* di una Regione a Statuto ordinario qual è la Puglia.

Impugnare il secondo non avrebbe avuto alcun senso, posto che - così com'è per l'art. 6, co. 2 - si tratta di una disposizione meramente ricognitiva (e in quanto tale, per la verità, sostanzialmente inutile) della sussistenza e applicazione di un'altra ... di rango superiore.

Dato che, com'è ovvio, una disposizione di legge ordinaria non può abrogare, né modificare una disposizione di rango costituzionale, che l'art. 11, co. 3, della l. (ordinaria) n. 86/2024 cit., dica o non dica, che è «*fatto salvo l'esercizio del potere sostitutivo del Governo ai sensi dell'articolo 120, secondo comma, della Costituzione*» è esattamente la stessa cosa. Tanto, quel potere sostitutivo sarebbe stato *fatto salvo* anche se quel comma avesse paradossalmente dichiarato che non lo faceva salvo, perché, in quest'ultimo caso, quel comma sarebbe stato palesemente illegittimo per violazione, *in primis*, proprio dell'art. 120, co. 2, Cost.

Così considerate le disposizioni non impuginate dalla Regione Puglia, mi pare di poter concludere che la domanda principale proposta alla Corte dalla Regione Puglia e la domanda proposta come prima subordinata sono pressoché coincidenti se non nella forma, quantomeno nella sostanza.

Ma, se non sbaglio nell'affermare ciò, il fatto che la Corte non abbia inteso dichiarare costituzionalmente illegittima l'intera legge n. 86/2024<sup>26</sup>, dovrebbe costituire la prova, anche ad analizzare il solo «*Comunicato*», che la Corte stessa non ha dichiarato illegittime *tutte* le disposizioni impuginate con la prima domanda presentata in via subordinata.

**3 b II.** E la medesima circostanza (che la Corte non ha dichiarato costituzionalmente illegittima l'intera legge n. 86/2024<sup>27</sup>) costituisce la prova provata che essa non reputa costituzionalmente illegittimo l'art. 116, co. 3, Cost.<sup>28</sup>.

Oggetto, o no, che sia di una domanda subordinata, trattata o no che questa sia stata, il solo fatto che una legge ordinaria che su quello si fonda e che quello intende attuare non sia, per la Corte, costituzionalmente illegittima nella sua interezza, significa che la ragione di

---

<sup>26</sup> V. *supra*, sub § 3 a.

<sup>27</sup> *Ibidem*.

<sup>28</sup> Seppure nei termini di cui si dirà tra poco (*sub 3 d.*) e cioè che esso «*deve essere interpretato nel contesto della forma di Stato italiana*». Lì, peraltro, un'ulteriore dimostrazione del perché l'art. 116, co. 3, Cost. - interpretato come fa la Corte - non è costituzionalmente illegittimo.

esistere della legge («*l'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario*») non può essere, essa stessa, costituzionalmente illegittima.

E, posto che *l'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario* esiste perché è l'art. 116, co. 3, Cost. a prevederla, una legge ordinaria che la attua non può essere costituzionalmente legittima (o, meglio, e per restare aderenti al «*Comunicato*» non può essere, seppure non del tutto, costituzionalmente legittima) e la sua fonte no.

Detto diversamente, solo a fronte della declaratoria di illegittimità costituzionale dell'intera legge n. 86/2024 cit., ci si sarebbe potuti *anche* porre il problema di ciò che pensa la Corte circa la legittimità costituzionale dell'art. 116, co. 3, Cost.

**3 c. (... segue) le parti del «Comunicato» per così dire «banali» e che, in quanto tali, non mi sembrano «nuove», né specificamente legate alla questione de qua, né, quindi, bisognevoli di commenti particolari ... tranne (forse) un paio.**

Mi riferisco, in particolare, agli ultimi due capoversi del «*Comunicato*», di cui *supra*, nel § 2., sub VII. e VIII.

**3 c 1.** Che spetti «*al Parlamento, nell'esercizio della sua discrezionalità, colmare i vuoti derivanti dall'accoglimento di alcune delle questioni sollevate dalle ricorrenti, nel rispetto dei principi costituzionali, in modo da assicurare la piena funzionalità della legge*», mi sembra ovvio. A quale mai altro organo dovrebbe spettare ?

Se la Corte dichiara costituzionalmente illegittime disposizioni di una legge ordinaria o porzioni di disposizioni di una legge ordinaria, in modo tale da creare «*vuoti*» che impediscono l'operatività / funzionalità di altre disposizioni, o dell'intera legge, non può che competere al Parlamento l'operazione di *restauro / ripristino*.

Si dirà che la specifica indicazione del «*Parlamento*» serve ad escludere l'azione del Governo; ma questo, a mio avviso, non lo si può dire *a priori*: bisognerà attendere l'indicazione degli articoli e dei commi dichiarati illegittimi dalla Corte e i termini della declaratoria per capire se, ed eventualmente in che limiti, il Governo potrà, o no, adoperare atti dotati della stessa forza della legge. Però, opinione personale, sarebbe meglio e più opportuno e più saggio riportare la *legge corretta* in Parlamento.

Non solo, ma questa indicazione della Corte è particolarmente significativa, se letta assieme alla non declaratoria di illegittimità costituzionale dell'intera legge<sup>29</sup>.

Posto questo e posto, appunto, che è la Corte a demandare al Parlamento il compito di «*colmare i vuoti derivanti dall'accoglimento di alcune delle questioni sollevate dalle ricorrenti ... in modo da assicurare la piena funzionalità della legge*», a me pare sia lo stesso Giudice costituzionale a comunicare che l'impianto della legge non è stato affatto «*smantellato*», «*bocciato*», «*fatto a fette*», «*fatto a pezzi*», «*azzerato*» ecc. ...<sup>30</sup> e che mediante un'operazione - si tratterà di vedere quanto ampia - di adeguamento alle sue indicazioni (il che richiede solo un'intesa di carattere politico e ... una sana dose di umiltà) la legge potrà riprendere a perseguire il fine che ne ha giustificato il venire in essere<sup>31</sup>.

<sup>29</sup> V. *supra*, sub § 3 a.

<sup>30</sup> V. *supra*, sub § 3.

<sup>31</sup> V. *infra*, sub § 4.

**3 c II.** Sul punto VIII. del «Comunicato»<sup>32</sup>, invece, non ho proprio niente da dire.

L'art. 116, co. 3, della Costituzione è chiarissimo là dove dispone che l'attribuzione alle Regioni istanti «può» essere statuita «con legge dello Stato ... approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti, sulla base di intesa fra lo Stato e la Regione interessata».

La particolare maggioranza e la previsione delle preve intese non lasciano dubbi sul fatto che la Costituzione li indichi una *riserva di legge assoluta*.

Ma, allora, è a maggiore ragione che l'unico «giudice» della o delle disposizione/i attuativa/e - una volta che siano state approvate la o le intesa/e e che sia intervenuta un'approvazione nei modi riferiti - dell'art. 116, co. 3 Cost., non potrà che essere sempre e comunque la Corte, *semplicemente* ai sensi dell'art. 134, co. 1, cost.

Se è così, però, perché la Corte lo scrive ?

Perché non scrive i «Comunicati» a che li leggano - e ne parlino - solo i costituzionalisti, ma anche (e forse prima) deputati, senatori, presidente del Consiglio, ministri e i loro omologhi regionali e ... giornalisti.

Nessuno deve pensare che l'esame della Corte costituzionale in tema di «*autonomia differenziata*» si limiti alla prima legge di attuazione (com'è la Calderoli del 2024) e si interrompa dopo aver vagliato quest'ultima della quale, tra l'altro, il testo della Costituzione non parla<sup>33</sup> (... diversamente da quanto p. es. dispone l'ultimo comma dell'art. 75 Cost. per assicurare la concreta operatività dell'istituto referendario: «*La legge determina le modalità di attuazione del referendum*»<sup>34</sup>; o l'art. 137, co. 2, Cost. che reca: «*Con legge ordinaria sono stabilite le altre norme necessarie per la costituzione e il funzionamento della Corte*»<sup>35</sup>; ma allo stesso modo in cui opera l'art. 104 Cost. che, nel trattare del Consiglio Superiore della Magistratura, non effettua rinvio alcuno alla legge ordinaria, mentre lo fa l'art. 105 Cost. che, sempre quanto al C.S.M., ma limitatamente alle sue competenze circa «*le assunzioni, le assegnazioni ed i trasferimenti, le promozioni e i provvedimenti disciplinari nei riguardi dei magistrati*», stabilisce che gli spettano «*secondo le norme dell'ordinamento giudiziario*» che sono fonti primarie<sup>36</sup>).

Art. 116, co. 3, Cost. o non art. 116, co. 3, Cost.; «*autonomia differenziata*» o non «*autonomia differenziata*», laddove ci sono leggi e atti dotati della stessa forza della legge, là sussiste competenza della Corte a controllarne l'aderenza e il rispetto alla Costituzione.

### **3 d. (... segue) l'art. 116, co. 3, Cost., nella forma di stato italiana.**

E' un punto interessante quello trattato dal «Comunicato» sub II., cioè prima di elencare le disposizioni ritenute variamente illegittime<sup>37</sup> e prima di elencare quelle circa le quali ha

32 «*La Corte resta competente a vagliare la costituzionalità delle singole leggi di differenziazione, qualora venissero censurate con ricorso in via principale da altre regioni o in via incidentale*».

33 Ho già detto quel che ne pensavo *supra*, sub § 1., in nota.

34 V. la legge 25 maggio 1970, n. 352, con *Norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo*, pubbl. in *Gazz. uff.* 15.6.1970, n. 147.

35 V. la legge 11 marzo 1953, n. 87, con *Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale*, pubbl. in *Gazz. uff.* 14.3.1963, n. 52.

36 V. la legge 24 marzo 1958, n. 195, con *Norme sulla costituzione e sul funzionamento del Consiglio superiore della Magistratura*, pubbl. in *Gazz. uff.* 27.3.1958, n. 75.

37 V. *supra*, sub § 2., da V a. a V g.

offerto la sua interpretazione *costituzionalmente orientata*<sup>38</sup>.

**3 d I.** La Corte afferma che «... l'art. 116, terzo comma, della Costituzione ... deve essere interpretato nel contesto della forma di Stato italiana ...», la quale, per la parte che qui interessa, «riconosce, insieme al ruolo fondamentale delle regioni e alla possibilità che esse ottengano forme particolari di autonomia<sup>39</sup>, i principi dell'unità della Repubblica, della solidarietà tra le regioni, dell'eguaglianza e della garanzia dei diritti dei cittadini, dell'equilibrio di bilancio»<sup>40</sup>.

Non ho voluto inserire questa parte del «Comunicato» tra le sue porzioni «per così dire banali»<sup>41</sup>, ma, per chi pratica professionalmente il diritto costituzionali, siamo al limite dell'ovvio, anche se v'è qualcosa da sottolineare al riguardo.

I principi citati dalla Corte sono quello di «unità della Repubblica» (cfr. l'art. 5 Cost., nella parte in cui così inizia: «La Repubblica, una e indivisibile»); ma anche l'art. 87 che attribuisce al Presidente della Repubblica la rappresentanza dell'«unità nazionale»; e pure l'art. 120, co. 2, Cost., ove fa riferimento all'«unità giuridica» e all'«unità economica»); quello di «eguaglianza» (art. 3 Cost.); quello «della solidarietà tra le regioni» (si consideri l'art. 2 Cost. ove stabilisce che: «La Repubblica<sup>42</sup> riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale ...»); ma certo anche gli artt. 118<sup>43</sup>, 119<sup>44</sup> e 120<sup>45</sup> Cost.); «della garanzia dei diritti dei cittadini» (non saprei cosa citare della Cost., perché tutto di essa si fonda integralmente su quella) e quello «dell'equilibrio di bilancio» (cfr. l'art. 81 Cost., specie da dopo la revisione integrale operata dall'art. 1 della l. cost. 20.4.2012, n. 1, che così comincia «Lo Stato assicura l'equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio, tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico»).

Ma, mi domando, in che consisterebbe la pretesa *grande novità* di un'affermazione del genere da parte della Corte costituzionale?

Ma chi, tra coloro che si occupano di diritto costituzionale, può pensare che quelli indicati dalla Corte non siano «*principi inviolabili*» della Carta?

38 V. *supra*, sub § 2., da VI a. a VI e.

39 Si tratta di un'ulteriore dimostrazione che l'art. 116, co. 3, Cost., non è costituzionalmente illegittimo per violazione dei principi supremi della Costituzione, di cui si è già detto *supra*, sub 3 b.

40 V. *supra*, sub § 2 II.

41 V. *supra*, sub § 3 c.

42 Qui da intendere come Stato – ordinamento.

43 Il cui comma 1, tanto per dirne una, nel trattare la c.d. «sussidiarietà verticale» prevede i «principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza», con la «sussidiarietà» che appare essere uno dei modi con cui si può declinare la «solidarietà».

44 Il rispetto ai principi stabiliti dal quale è addirittura citato dall'art. 116, co. 3, Cost.

45 «La Regione non può istituire dazi di importazione o esportazione o transito tra le Regioni, né adottare provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose tra le Regioni, né limitare l'esercizio del diritto al lavoro in qualunque parte del territorio nazionale. Il Governo può sostituirsi a organi delle Regioni, delle Città metropolitane, delle Province e dei Comuni nel caso di mancato rispetto di norme e trattati internazionali o della normativa comunitaria oppure di pericolo grave per l'incolumità e la sicurezza pubblica, ovvero quando lo richiedono la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica e in particolare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, prescindendo dai confini territoriali dei governi locali. La legge definisce le procedure atte a garantire che i poteri sostitutivi siano esercitati nel rispetto del principio di sussidiarietà e del principio di leale collaborazione».

«Unità»; «Eguaglianza»; «Solidarietà»; «Garanzia dei diritti»; «Equilibrio di bilancio»: se non lo fossero questi, quali (altri) mai esisterebbero da poter definire tali ?

**3 d II.** E questo è tanto vero che Governo e maggioranza parlamentare che hanno varato e approvato la legge n. 86/2024 hanno premesso al suo *contenuto forte* un art. 1<sup>46</sup> del siffatto tenore<sup>47</sup>.

*«La presente legge, nel rispetto dell'unità nazionale e al fine di rimuovere discriminazioni e disparità di accesso ai servizi essenziali sul territorio, nel rispetto altresì dei principi di unità giuridica ed economica, di coesione economica, sociale e territoriale, anche con riferimento all'insularità, nonché dei principi di indivisibilità e autonomia e in attuazione del principio di decentramento amministrativo e per favorire la semplificazione e l'accelerazione delle procedure, la responsabilità, la trasparenza e la distribuzione delle competenze idonea ad assicurare il pieno rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza di cui all'articolo 118 della Costituzione, nonché del principio solidaristico di cui agli articoli 2 e 5 della Costituzione, definisce i principi generali per l'attribuzione alle Regioni a statuto ordinario di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia in attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione e per la modifica e la revoca delle stesse, nonché le relative modalità procedurali di approvazione delle intese fra lo Stato e una Regione, nel rispetto delle prerogative e dei Regolamenti parlamentari».*

Non solo, ma nel co. 3, dell'art. 8<sup>48</sup>, si trova che la «Corte dei conti riferisce annualmente alle Camere, nell'ambito delle relazioni al Parlamento di cui all'articolo 3, comma 6, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, sui controlli effettuati in base alla normativa vigente, con riferimento in particolare alla verifica della congruità degli oneri finanziari conseguenti all'attribuzione di forme e condizioni particolari di autonomia rispetto agli obiettivi di finanza pubblica e al principio dell'equilibrio di bilancio di cui all'articolo 81 della Costituzione».

E, nel co. 1, dell'art. 9<sup>49</sup>, sta scritto che: «Dall'applicazione della presente legge e di ciascuna intesa non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica».

Non v'è nessun principio, tra quelli espressamente indicati dalla Corte, come cardini di livello costituzionale nei quali intendere inserito lo stesso art. 116, co. 3, Cost., che il Legislatore non abbia a sua volta indicato come ispiratori della legge n. 86/2024.

E se essi sono ispiratori della legge ordinaria nata per «defini[re] i principi generali per l'attribuzione alle Regioni a statuto ordinario di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia in attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione e per la modifica e la revoca delle stesse, nonché le relative modalità procedurali di approvazione delle intese fra lo Stato e una Regione, nel rispetto delle prerogative e dei Regolamenti parlamentari», a me sembra evidente che il Legislatore aveva dato per data la lettura dell'art. 116, co. 3, Cost. *sempre nella e solo nella forma di stato italiana* così come riassunta dalla Corte, certo nemmeno tentando di fare di quello una disposizione eversiva rispetto a questa.

46 V. supra, sub § 1.

47 Per mettersi più che tranquilli al riguardo, peraltro, basti vedere come cominciano le tre cc.dd. «pre-Intese», sottoscritte dal Governo Gentiloni con le Regioni Emilia Romagna, Lombardia e Veneto il 28.2.2018 e di cui infra, sub § 3 aaa., nonché la c.d. sulla «bozza di legge-quadro Boccia» di cui ho detto supra, sub § 1.

48 V. supra, sub § 1.

49 Ibidem.

Paradossalmente, cioè, i vizi di legittimità costituzionale che la Corte finisce con il sanzionare - in questo o quell'articolo, in questo o quel comma - nella legge ordinaria n. 86/2024 cit., sono vizi che emergono dal solo raffronto tra questo o quello stesso articolo, tra questo o quello stesso comma, con gli artt. 1, 8, e 9 della legge medesima.

### **3 e. (... segue) sugli scopi dell'autonomia differenziata.**

La Corte al riguardo puntualizza due, tra le finalità, dell'autonomia differenziata.

La prima mette l'accento sulla «*distribuzione delle funzioni tra Stato e regioni*» e, con riferimento a questa, i Giudici sottolineano che : «... *la distribuzione delle funzioni legislative e amministrative tra i diversi livelli territoriali di governo, in attuazione dell'art. 116, terzo comma, non de[ve] corrispondere all'esigenza di un riparto di potere tra i diversi segmenti del sistema politico, ma de[ve] avvenire in funzione del bene comune della società e della tutela dei diritti garantiti dalla nostra Costituzione. A tal fine, è il principio costituzionale di sussidiarietà*» a regolare «*la distribuzione delle funzioni tra Stato e regioni*»<sup>50</sup>.

La seconda puntualizza come, in «*questo quadro, 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*»<sup>51</sup>.

Anche in questi casi, francamente, non vedo alcunché di ... rivoluzionario.

**3 e I.** Ipotizzare alcunché di diverso in relazione alla prima osservazione, significherebbe pensare all'art. 116, co. 3, Cost., come disposizione per così dire di riforma sia dell'art. 117, sia dell'art. 118 Cost., mentre è evidente che il primo non corrisponde al, né risponde al «*riparto di potere tra i diversi segmenti del sistema politico*», riparto incardinato nella seconda e nella terza disposizione che la prima intacca, sì, ma nei sensi di cui dice la Corte<sup>52</sup>.

Il *faro* dell'azione del Legislatore anche costituzionale non può non essere sempre e qualunque situazione «*il bene comune della società e [la] tutela dei diritti garantiti dalla nostra Costituzione*», ci mancherebbe altro. Che, poi, ciò, ove si tratti di distribuire funzioni tra Stato e Regioni, il *faro del faro* debba essere «*il principio costituzionale di sussidiarietà*» sta nella logica delle cose, purché non si dimentichi che *sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza* sono facce diverse della stessa medaglia<sup>53</sup>.

**3 e II.** Se, adoperando un'espressione utilizzata dalla Corte, questo è il «*quadro*», però, non si

---

50 V. *supra*, sub § 2., III.

51 V. *supra*, sub § 2., IV.

52 Mi piacerebbe non si dimenticasse mai, nella fretta o nella «*passione*», che i tre articoli costituivano un *quid* di unitario nell'ambito della riforma adottata con la già ricordata l. cost. n. 3/2001. Ne ho parlato fin troppe volte: solo a mo' di esempio, cfr. *Annotazioni e riflessioni sul referendum in materia di «autonomia» che si terrà in Veneto il 22 ottobre 2017*, in *Federalismi.it* 13.9.2017, pp. 2 – 39; e, più di recente, *Sulla funzione legislativa regionale a mezzo secolo dal varo dello Statuto regionale umbro*, in AA.VV., *Statuto regionale dell'Umbria 1971 – 2001. Mezzo secolo di democrazia*, a cura di S. BUDELLI, Morlacchi, Perugia, 2023, pp. 191 ss. e nota 1 ss. Dovendosi poi aggiungere che, da sempre, ho ritenuto che «*per leggere correttamente l'art. 116, co. 3, Cost., non si può che farlo alla luce dell'art. 117 ... letto correttamente*»: *Regionalismo differenziato e principio di sussidiarietà verticale*, in *AmbienteDiritto*, anno XX, n. 1/2020, pp. 1 e 3, trattandosi del titolo del § 2. di quello scritto.

53 V. *supra*, sub § 2., IV.

dimentichi che «l'autonomia differenziata [è] 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».

Mica tanto secondaria questa affermazione, proprio nell'ottica di una lettura congiunta dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza.

La Corte, dopo aver riconosciuto che l'art. 116, co. 3, Cost. c'è e, dunque, dopo avere ammesso, per le Regioni che lo desiderano, l'esistenza di un diritto che venga presa in considerazione la loro aspirazione a vedersi attribuire più autonomia rispetto a quella che hanno ora, nonché dopo avere implicitamente riconosciuto che la strada intrapresa da Governo e Parlamento di una legge ordinaria che dia attuazione a quell'articolo della Costituzione, è corretta, scrive testualmente ciò che ha da sempre costituito la base delle istanze, p. es., del Veneto.

Non si tratta, per le Regioni istanti, di pretendere funzioni per il gusto di pretenderle; ma perché si è ragionevolmente certi di poterle svolgere meglio di chi le svolge ora (è in ciò che consiste il *subsidiium*<sup>54</sup>), per rispondere più adeguatamente alle necessità del Corpo sociale che si rappresenta, purché, correlatamente si assumano le responsabilità che da ciò discendono<sup>55</sup>.

E' ben per questo che domandare più funzioni - rispetto a quelle costituzionalmente prefissate - è, per una Regione, una possibilità e non un dovere.

Quelle che non si ritengono in grado di far meglio di quanto fa oggi lo Stato, basta non chiedano alcunché e, per esse, nulla deve cambiare rispetto a com'è ora.

Mi verrebbe da dire, mutuando una celebre proposizione della Corte, che «nella forma dello

54 «Insomma, e per chiudere, l'art. 116 Cost., siccome “costruito” nel 2001, nell'ambito della complessiva riforma del Titolo V, a me appare come l'altra faccia della medaglia del c.d. “principio di sussidiarietà verticale” di cui al 118, comma 1, Cost. «Così come in questo, si stabilisce che le “funzioni amministrative sono [...] sì [...] attribuite ai Comuni [...] a meno che [...] che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza”, seguendo la logica per cui ciò che non riesce possibile fare al meglio ai Comuni DEVE passare, via via a Province, Città Metropolitane, Regioni e Stato, in quello, cioè nel 116, si scrive che ciò che riesce “male”, o in modo “insoddisfacente”, o “inefficace”, o “troppo costoso” allo Stato, PUO' essere assunto, su istanza, da quelle Regioni che si sentano in grado di fare ... meglio, assumendosene tutte le responsabilità».

Lo scrivevo nel 2019 in *Una voce apertamente favorevole al regionalismo differenziato*, in AA.VV., *Regionalismo differenziato: un percorso difficile*, Atti del convegno *Regionalismo differenziato: opportunità e criticità*, svoltosi a Milano, l' 8 ottobre 2019, a cura di P. BILANCIA, Università degli Studi di Milano – Centro Studi sul Federalismo, Milano, 2019, p. 61, con un concetto poi ripreso anche in *Regionalismo differenziato e principio di sussidiarietà verticale*, in *AmbienteDiritto*, anno XX, n. 1/2020, pp. 1 – 16.

55 Tanto per portare un solo esempio tra i moltissimi che si potrebbero, invito a leggere la lettera che, datata 1 luglio 2024, il Presidente della Regione Veneto Zaia inviò al Presidente del Consiglio Meloni per domandare «la riapertura del tavolo di confronto per l'attuazione dell'autonomia differenziata, secondo quanto previsto dalla Costituzione» ([https:// autonomia.regione.veneto.it / w / presidente-zaia-scrive-alla-premier-meloni-per-concordare-la-riapertura-del-confronto-per-l-attuazione-della-legge-e-l-attribuzione-delle-materie](https://autonomia.regione.veneto.it/w/presidente-zaia-scrive-alla-premier-meloni-per-concordare-la-riapertura-del-confronto-per-l-attuazione-della-legge-e-l-attribuzione-delle-materie)). In quella lettera si legge, tra l'altro: «Credo fermamente nella devoluzione delle competenze: è nell'oggetto sociale di un governatore aspirare a più ambiti di attività per dare risposte migliori ai cittadini ... Leggo dichiarazioni in cui sembra che per qualcuno sia quasi preferibile un'equa suddivisione del malessere; con l'autonomia abbiamo l'opportunità affinché si compia l'equa suddivisione del benessere. Faremo in modo che si eliminino le disuguaglianze grazie a quell'assunzione di responsabilità che, come ha detto il Presidente Napolitano, è il senso stesso dell'autonomia» (il neretto è mio). Ma Zaia - sempre citando Napolitano - lo aveva già detto anche cinque anni prima, nell'intervista a *Il Mattino* di Napoli del 7.2.2019, intitolata *L'autonomia aiuta a spendere meglio*, p. 5.

*stato unitario regionale, la relazione tra Centro e Periferia si snoda secondo uno schema nel quale è in capo all'Ente che ha competenze e che svolge funzioni che sussiste la correlata responsabilità, e là dove esiste responsabilità propria non può non esistere lo svolgimento del potere che la giustifica»<sup>56</sup>.*

**3 f. (... segue) l'illegittimità di alcuni profili della legge n. 86/2024: su un uso sbagliato dei decreti del Presidente del Consiglio.**

Mi riferisco a due dei rilievi che - circa l'illegittimità costituzionale di alcuni profili della legge - emergono dal «Comunicato»: più precisamente, quelli di cui *supra*, nel § 2, *sub V c.* e *sub V d.*

La Corte ritiene costituzionalmente illegittima la legge n. 86/2024 cit., nelle parti in cui rispettivamente stabilisce «*la previsione che sia un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (dPCm) a determinare l'aggiornamento dei LEP*» e «*il ricorso alla procedura prevista dalla legge n. 197 del 2022 (legge di bilancio per il 2023) per la determinazione dei LEP con dPCm, sino all'entrata in vigore dei decreti legislativi previsti dalla stessa legge per definire i LEP*».

A chi, come me, ha sempre criticato un uso *sfrontato* della fonte «*decreto del Presidente del Consiglio dei ministri*»<sup>57</sup>, una limitazione al ricorso al medesimo, non colpisce più che tanto, anzi.

Rimanendo oltretutto da verificare, alla luce della sentenza che verrà, se la Corte, con riguardo alle due fattispecie citate, se la prende con i soli dd.P.C.m., o con l'uso di una quale che sia fonte secondarie, si tratta, in ogni caso, di cambiare fonte: non mi pare un'operazione che - ove lo si voglia fare (e questo è un po' il succo di tutta la faccenda<sup>58</sup>) - risulterà molto complicato porre in essere.

**3 g. (... segue) l'illegittimità di alcuni profili della legge n. 86/2024: ciò che tutti si aspettavano in tema di decreti legislativi delegati.**

**3 g I.** Bastava anche solo limitarsi a *leggere* la l. n. 86/2024 per immaginare l'epilogo dell'esame della Corte con riferimento alla parte del «Comunicato» di cui *supra*, nel § 2, *sub V b.*

Che la legge Calderoli, circa i «*livelli essenziali delle prestazioni*» abbia finito per conferire al

---

<sup>56</sup> Ovviamente molto *mutatis mutandis*, ho preso spunto dalla sentenza della Corte cost. 6.12.1995 – 18.1.1996, n. 7. E' quella che concluse nel senso che «*spetta a ciascuna Camera approvare una mozione di sfiducia anche nei confronti di un singolo ministro*». Pronuncia lunga, ma il cui fulcro, se lo si deve ricercare in poche parole, sta in ciò: «*Nella forma di governo parlamentare, la relazione tra Parlamento e Governo si snoda secondo uno schema nel quale là dove esiste indirizzo politico esiste responsabilità, nelle due accennate varianti [quella dei ministri nella loro duplice veste di componenti della compagine governativa da un canto e di vertici dei rispettivi dicasteri dall'altro], e là dove esiste responsabilità non può non esistere rapporto fiduciario*».

<sup>57</sup> L.A. Mazzaroli, «*Riserva di legge*» e «*principio di legalità*» in tempo di emergenza nazionale ..., in *Federalismi.it*, Osservatorio emergenza Covid-19. Paper - 23 marzo 2020, pp. 1 - 20; ma, dopo, anche La sent. n. 198/2021 della Corte costituzionale e la pratica dell'uso dei d.P.C.m. in epoca Covid-19: non si tratta di un'assoluzione, anzi, in *AmbienteDiritto*, Anno XXII, n. 3/2022, pp. 1 – 19, e, come Fake news costituzionali. A leggerla bene la sent. n. 198/2021 della Corte cost. non assolve affatto la pratica dell'uso dei d.P.C.m. in epoca Covid-19 ... anzi, in *Aa.vv.*, *Scritti in onore di Maria Immordino*, a cura di G. Corso, F.G. Scoca, A. Ruggeri, G. Verde, ES, 2022, Vol. III, pp. 2337 - 2360.

<sup>58</sup> V. *supra*, in nota, nel chiudere sia il § 3 a. che il § 3 c i. Si riprenderà il tutto *infra*, nel § 4.

Governo una delega legislativa «*priva di idonei criteri direttivi*»<sup>59</sup>, ciò essendo in contrasto con l'art. 76 Cost., è ed era evidente a chiunque.

Che, dunque, come scrive la Corte, «*la conseguenza*» è che «*la decisione sostanziale viene rimessa nelle mani del Governo, limitando il ruolo costituzionale del Parlamento*» sta nelle cose.

D'altra parte, tutti quelli che hanno lavorato sull'autonomia sanno (e sapevano) che la legge - così come uscita dalle Aule parlamentari, dove si cerca un compromesso politico ben più di quanto si cerchi la *perfezione* giuridica - non poteva dirsi esente da vizi.

Per quanto siano esistite in passato leggi di delega contenenti principi e criteri direttivi che definire *scarsi* è poco<sup>60</sup>, nel caso che qui interessa era anche la *materia in questione* a suggerire al Legislatore di abbondare, piuttosto che no, nel dettare principi e criteri direttivi, anziché rimanere talmente nel vago e nell'indeterminato, da rasentare la configurazione di una delega «*in bianco*».

**3 g II.** Ciò doverosamente riconosciuto, però, resta un fatto altrettanto ineluttabile.

La delega *de qua* riguarda «*la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali (LEP)*» e il vizio riscontrato dalla Corte trova la sua principale ragione di essere che, così agendo nella l. n. 86/2024 cit., il Legislatore ha finito con il rimettere «*la decisione sostanziale ... nelle mani del Governo, limitando il ruolo costituzionale del Parlamento*», cioè ... di sé stesso.

---

<sup>59</sup> Il riferimento è all'art. 3 della l. n. 86/2024 con «*Delega al Governo per la determinazione dei LEP ai fini dell'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione*».

A leggere il «*Comunicato*», detta disposizione dovrebbe dunque essere dichiarata illegittima «*nella parte in cui non prevede*» ecc. ...

<sup>60</sup> V., per tutti, la pubblicazione del Servizio Studi della Corte costituzionale, La delega della funzione legislativa nella giurisprudenza costituzionale, a cura di R. Nevola e D. Diaco, ottobre 2018, pp. 1 – 706, in [https://www.cortecostituzionale.it/documenti/convegni\\_seminari/stu\\_309.pdf](https://www.cortecostituzionale.it/documenti/convegni_seminari/stu_309.pdf). Qui, partic., pp. 12 – 13: «*Nella prassi, le previsioni normative dei principi e dei criteri direttivi alimentano una fenomenologia estremamente variegata che oscilla da ipotesi in cui la legge delega pone finalità dai confini molto ampi e sostanzialmente lasciati alla determinazione del legislatore delegato a ipotesi in cui la stessa legge fissa principi a basso livello di astrattezza o indirizzi precisi e determinati o, addirittura, pone principi strettamente intrecciati a norme di dettaglio (sentenza n. 224/1990). In considerazione della varietà delle materie riguardo alle quali si può ricorrere alla delega legislativa non è possibile enucleare una nozione di principi e criteri direttivi rigida e valevole per tutte le ipotesi né il Parlamento, nell'approvare una legge di delegazione, è tenuto a rispettare regole metodologicamente rigorose (sentenze nn. 98/2008 e 340/2007). Una sufficiente determinazione dei principi e dei criteri direttivi deve essere comunque rinvenuta nelle leggi di delegazione per poterle ritenere conformi all'art. 76 Cost., dal quale discendono, da una parte, il vincolo della legge delegata ai criteri direttivi della delega e, dall'altra, l'obbligo del legislatore delegante di definire l'oggetto della delega e di indirizzare l'attività normativa del Governo. Al riguardo, è auspicabile una maggiore specificazione nella determinazione dei principi e criteri direttivi da parte del legislatore delegante affinché non sia alterato l'assetto costituzionale delle fonti (sentenza n. 54/2007). Il livello di specificazione dei principi e dei criteri direttivi può in concreto essere diverso da caso a caso, anche in relazione alle caratteristiche della materia e della disciplina su cui la legge delegata incide (ordinanza n. 134/2003). Ferma l'illegittimità costituzionale di una delega in bianco, la giurisprudenza ha negato la possibilità di assumere il libero apprezzamento del legislatore delegato a principio o criterio direttivo, siccome agli antipodi di una legislazione tipicamente vincolata quale quella delegata (sentenze nn. 340/2007 e 69/1991) e ha altresì precisato che le norme deleganti non possono limitarsi a disposizioni talmente generiche da essere riferibili a materie vastissime ed eterogenee né possono esaurirsi in mere enunciazioni di principio, inidonee a indirizzare concretamente ed efficacemente l'attività normativa del Governo. Per contro, si è ritenuta praticabile una determinazione di principi e criteri direttivi per relationem, con riferimento cioè ad altri atti normativi purché sufficientemente specifici (sentenze nn. 87/1989 e 156/1987)».*

Benissimo, ma non si può al riguardo dimenticare che il «Comitato tecnico scientifico con funzioni istruttorie per l'individuazione dei LEP» (detto «CLEP») è stato istituito con d.P.C.m. 23.3.2023 che ne ha altresì nominato, nell'art. 3, il Presidente (co. 1) e (gli originari) sessantuno componenti (co. 2). Questi ultimi provengono in molta parte dal mondo universitario (con costituzionalisti, amministrativisti, economisti, tributaristi, internazionalisti, comunitaristi, comparatisti, demografi, matematici; di ruolo, emeriti o già di ruolo), ma anche *ex* Presidenti della Corte costituzionale, un *ex* Presidente del Consiglio di Stato, un *ex* Presidente della Corte di cassazione, un Presidente di sezione del Consiglio di Stato, un Consigliere di Stato, un Presidente di sezione della Corte dei conti, il Governatore della Banca d'Italia, il Ragioniere generale dello Stato, un Presidente emerito della Camera dei deputati, Presidenti di Istituti, Associazioni, Fondazioni, Agenzie e Scuole di prestigio nazionale collegate alle materie in esame, magistrati, Consiglieri di ministero ecc. ..., i quali componenti (del Nord, del Centro, del Sud; di idee e orientamenti politici anche molto differenti tra loro; più o meno filo-governativi; più o meno indipendenti; più o meno legati, o collegati, tra loro per ragioni le più diverse ecc. ...), oltretutto, si sono avvalsi della collaborazione pure di esperti esterni al Comitato medesimo, in una interlocuzione continua con gli apparati dei ministeri variamente competenti per materia<sup>61</sup>.

«Nel corso dei lavori del CLEP, hanno presentato le proprie dimissioni 11 componenti del CLEP<sup>62</sup> e sono stati nominati 6 nuovi componenti»<sup>63</sup>.

Il punto - sostanziale - resta però il seguente.

Il CLEP - la cui istituzione e il cui funzionamento hanno precisso dall'iter della legge n. 86/2024<sup>64</sup> - ha lavorato bene, o male ?

Gli sforzi dei 56 componenti<sup>65</sup> che si sono dati daffare fino alla fine (lavorando da maggio a dicembre 2023 e, taluni, per molta parte del 2024 così giungendo alla fine dei lavori giusto

61 Per lo stato dei lavori del Comitato alla data del 30 ottobre 2023, se ne veda il *Rapporto* in <https://www.affariregionali.it/comunicazione/notizie/2024/gennaio/rapporto-finale-clep/>

62 Sin dal 26 giugno 2023 (con il CLEP insediato il 9 maggio 2023), nomi del calibro di Giuliano Amato, Franco Bassanini, Franco Gallo e Alessandro Pajno.

63 Così, nel Rapporto appena cit., a p. 4.

64 Tanto ciò è vero che sono «stati ... costituiti 10 sottogruppi, ciascuno competente per alcune materie tra quelle indicate dall'articolo 116, terzo comma, della Costituzione; [ma] poiché la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale è configurata dall'articolo 117, secondo comma, lett. m) della Costituzione come una competenza statale attinente a tutta la legislazione, ai 10 iniziali è stato poi aggiunto un undicesimo sottogruppo, al quale è stata demandata l'analisi di tutte le materie ulteriori rispetto a quelle di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione»: *ivi*, p. 6.

65 Che hanno lavorato nei sottogruppi nn.: 2 («Tutela e sicurezza del lavoro. [Previdenza complementare e integrativa]»), 3 («Istruzione. Norme generali sull'istruzione. Tutela e valorizzazione beni culturali e promozione o organizzazione attività culturali»), 4 («Ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; ordinamento della comunicazione»), 5 («Tutela della salute. Alimentazione. Ordinamento sportivo»), 6 («[Protezione civile]. Governo del territorio»), 7 («Porti e aeroporti civili. Grandi reti di trasporto e di navigazione»), 8 («Produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia. Tutela dell'ambiente e dell'ecosistema e valorizzazione dei beni ambientali»), 9 («[Coordinamento della finanza pubblica e delle casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale], [enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale]»), 10 («[Professioni], [organizzazione della giustizia di pace]»), 11 (si veda la nota prec.). Quelle indicate tra parentesi quadrate sono materie rivelatesi «non LEP» e sulle quali tra brevissimo nel testo e in nota. Per «le relazioni relative alle proposte di LEP elaborate analizzate dai ... sottogruppi» da 2 a 8, v. il *Rapporto* cit., pp. 42 - 146.

in questi giorni) e il metodo che hanno scelto di seguire<sup>66</sup> hanno prodotto un elenco di LEP condivisibile o no ?

Le nove materie di cui all'art. 117 (117 !) Cost. che essi hanno reputato «a. non ... configurabili come prestazioni in favore dei cittadini, perché attengono a funzioni regolatorie e di controllo»; «b. non ... associabili alla tutela dei fondamentali diritti civili e sociali»; «c. non contempla[re] spazi di autonomia legislativa e funzioni amministrative che possano esigere la determinazione di livelli essenziali»<sup>67</sup> e che dunque hanno concordemente escluso dall'analisi oggetto del proprio lavoro<sup>68</sup>, sono effettivamente tali o no ?

Detto diversamente.

La declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 3 della l. n. 86/2024 nella parte in cui conferisce al Governo una «delega legislativa per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali (LEP) priva di idonei criteri direttivi» che incidenza ha, o avrà, sul d.P.C.m. 23.3.2023 ? E sul «Comitato tecnico scientifico con funzioni istruttorie per l'individuazione dei LEP» - «CLEP» ? E sull'operato già svolto dai componenti di questo ?

Credo che la dichiarazione del Presidente del CLEP, prof. Sabino Cassese - tra tutto il resto anche già giudice della Corte costituzionale - , all'indomani dell'uscita del «Comunicato» della Corte («è stato istituito con un decreto del presidente del Consiglio e cesserà alla data in cui prevede il decreto, ossia il 31 dicembre 2024»<sup>69</sup>), vada letta alla luce di quanto appena osservato, perché sta nel lavoro già fatto dal CLEP il *nucleo forte*, quello *sostanziale* della declaratoria di illegittimità costituzionale in parola. E ciò perché - particolare non trascurabile nel trattare di principi e criteri direttivi che dovevano essere contenuti in una legge di delega - il CLEP ha lavorato muovendo dalla «ricognizione della normativa e delle funzioni amministrative statali ... verificata ed integrata dalle Amministrazioni competenti, a seguito di richiesta del Ministro per gli Affari regionali e le autonomie»<sup>70</sup>.

Per riprendere quanto già osservato nel chiudere il § 3 c 1, il Parlamento che voglia rimettere mano alla l. n. 86/2024 basta abbia l'umiltà di partire dal lavoro già svolto dal CLEP (e in particolare dal metodo che questo si è auto-imposto) per trovare quanti *principi e criteri direttivi* vuole perché si giunga ... al lavoro stesso che è già bell'e pronto.

### **3 h. (... segue) l'illegittimità di alcuni profili della legge n. 86/2024: su una conclusione della Corte non banale, ma scontata, in tema di «funzioni» e «materie».**

Il rilievo che l'autonomia differenziata non consiste nella richiesta di trasferimento - mediante l'«Intesa» e la «successiva legge di differenziazione» di cui all'art. 116, co. 3, Cost. - di «materie o ambiti di materie», bensì solo di «specifiche funzioni legislative e amministrative e

<sup>66</sup> Ivi, pp. 12 ss.

<sup>67</sup> Ivi, p. 7.

<sup>68</sup> Ibidem e, quanto all'ultima, pp. 32 ss. Dette materie sono: «i rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni»; «il commercio con l'estero»; «le professioni»; «la protezione civile»; «la previdenza complementare e integrativa»; «il coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario»; «le casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale»; «gli enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale» e «l'organizzazione della giustizia di pace».

<sup>69</sup> [https://www.ansa.it/sito/notizie/cronaca/2024/11/15/cassese-comitato-lep-avanti-fino-al-31-dicembre\\_5bed0288-6b45-45af-9f72-c8253ab889aa.html](https://www.ansa.it/sito/notizie/cronaca/2024/11/15/cassese-comitato-lep-avanti-fino-al-31-dicembre_5bed0288-6b45-45af-9f72-c8253ab889aa.html)

<sup>70</sup> Così, nel Rapporto, p. 5.

debba essere giustificata, in relazione alla singola regione, alla luce del richiamato principio di sussidiarietà»<sup>71</sup>, può stupire solo chi non si è occupato, negli ultimi sei anni e con riferimento alle trattative tra Regioni e ben cinque diversi Governi, di tutti i colori (Meloni, Draghi, Conte II, Conte I, Gentiloni), a cavallo di tre Legislature (XIX – XVIII – XVII).

Per il Veneto, p. es., ciò è stato chiaro fin da subito e la Regione si è sempre mossa trattando di «funzioni» e mai di «materie».

Né, d'altronde, si potrebbe pensare diversamente, posto che è lo stesso art. 116, co. 3, Cost. a specificare di trattare di «forme e condizioni particolari di autonomia, concernenti le materie di cui ...» ecc. ..., e non di materie *tout court*.

Quando, l'oramai lontano 28 febbraio 2018<sup>72</sup>, si giunse alla firma delle cc.dd. «pre-Intese» tra Regioni Lombardia, Emilia Romagna e Veneto con l'Esecutivo Gentiloni<sup>73</sup>, le firme vennero - già in allora - apposte su documenti che, nella parte dispositiva<sup>74</sup>, prevedevano quanto segue: «L'attribuzione di forme e condizioni particolari di autonomia corrisponde a specificità proprie della Regione richiedente e immediatamente funzionali alla sua crescita e sviluppo» (art. 2, co. 1); il riferimento alle «competenze conferite» (art. 4, co. 2); il conferimento di «forme e condizioni particolari di autonomia amministrativa e legislativa, nelle materie ..., restando impregiudicato il prosieguo del negoziato sulle richieste di autonomia differenziata sulle medesime e sulle altre materie indicate dalla Regione».

E la stessa legge n. 86/2024, p. es. nell'art. 1, co. 2, reca: «L'attribuzione di funzioni relative alle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, relative a materie o ambiti di materie ...»: si attribuiscono funzioni relative a ulteriori forme e condizioni particolari di autonomie ... relative a materie. *Idem* per quanto concerne l'art. 4 che si intitola, non a caso: «Trasferimento delle funzioni» e che così comincia: «1. Il trasferimento delle funzioni, con le relative risorse umane, strumentali e finanziarie, concernenti materie o ambiti di materie ...». *Idem* per lo stesso art. 4, co. 2: «Il 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 ... ».

Ove, invece, come p. es., all'inizio e alla fine dell'art. 2, co. 2, la legge si esprime male («L'atto o gli atti di iniziativa di ciascuna Regione possono concernere una o più materie o ambiti di materie e le relative funzioni ...»; « ... può limitare l'oggetto del negoziato ad alcune materie o ambiti di materie individuati dalla Regione nell'atto di iniziativa»), sarà sufficiente sostituire sempre alla locuzione «materie o ambiti di materie» la diversa locuzione «funzioni» o «specifiche funzioni» ... «relative a materie o ambiti di materie».

### 3 i. (... segue) l'illegittimità di alcuni profili della legge n. 86/2024: almeno

<sup>71</sup> V. supra, sub § V a.

Il neretto è mio.

<sup>72</sup> V. in <https://autonomia.regione.veneto.it/negoziato> la schematica ricostruzione della «prima fase negoziale» per arrivare alla «sottoscrizione della pre-Intesa».

<sup>73</sup> Si veda la prima in <https://www.affariregionali.it/media/432884/art-116-lombardia.pdf>; la seconda in <https://www.affariregionali.it/media/432886/art-116-emilia-romagna.pdf>; la terza in <https://www.affariregionali.it/media/432885/art-116-veneto.pdf>.

<sup>74</sup> Si v. la cit. pre-Intesa con la Regione Veneto, pp. 7 – 9.

### un'incongruenza sulle Regioni a statuto speciale.

La Corte statuisce che è certamente *tout court* costituzionalmente illegittima «l'estensione della legge n. 86 del 2024, e dunque dell'art. 116, terzo comma, Cost. alle regioni a statuto speciale, che invece, per ottenere maggiori forme di autonomia, possono ricorrere alle procedure previste dai loro statuti speciali»<sup>75</sup>.

Posso tranquillamente e senza sforzi particolari convenire con questa conclusione<sup>76</sup> - che, per le Regioni che ambiscono a forme e condizioni particolari di autonomia non cambia alcunché -, ma, allora, per coerenza, la Corte avrebbe dovuto ritenere inammissibile (quantomeno) il ricorso della regione Sardegna avverso la legge n. 86/2024.

Il martedì pomeriggio l'udienza si è protratta fino alle ore 18<sup>77</sup>; quarantotto ore dopo il «Comunicato» era già bello che pronto e diffuso.

Non penso di essere l'unico a credere che la decisione fosse (diciamo almeno quanto alle sue grandi linee di carattere generale ?) già presa.

Se con le Regioni a statuto speciale la legge ordinaria di attuazione dell'art. 116, co. 3, Cost. non ha alcunché da vedere, perché non ce l'ha nemmeno ciò che essa deve attuare (lo stesso art. 116, co. 3, Cost.), il tutto per *manca di interesse* delle Regioni a statuto speciale a quanto statuito da quella disposizione costituzionale, allora la Regione Sardegna non andava ammessa ad impugnare la legge ordinaria e tantomeno a discuterne. Il che, per la verità, lo ammettano in pubblico o no, è ciò che si aspettavano in molti<sup>78</sup>.

Né penso che si possa o debba, al riguardo, ragionare in termini di *prius e posterius*.

<sup>75</sup> V. supra, sub § V g.

La formulazione del Comunicato andava però ... capovolta. Non è che, siccome «l'estensione della legge n. 86 del 2024» alle Regioni a statuto speciale è illegittima, «dunque [lo è pure l'] art. 116, terzo comma, Cost.»; gli è che siccome «l'art. 116, terzo comma, Cost.» non riguarda le Regioni a statuto speciale, tantomeno può riguardare loro una legge di attuazione del primo. Possiamo certamente dire che, così stando le cose, essa dichiarerà l'illegittimità costituzionale (secca) dell'art. 11, co. 2, della legge che così statuisce: «Ai 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».

<sup>76</sup> Rimando a quanto scritto a metà settembre 2017 in *Annotazioni e riflessioni cit.*, § 3.: «Oltre a tutto ciò, la strada è anche "limitata", perché - checché ne dica o scriva qualcuno - la Costituzione, mediante quanto stabilito nell'art. 116, co. 3, Cost. non intende affatto consentire che una o più Regioni ordinarie pervengano allo status d'autonomia proprio delle Regioni a Statuto speciale, bensì a uno status d'autonomia terzo ("differenziato" e "variabile" [...]) che si colloca in una posizione intermedia tra quello delle Regioni a Statuto speciale e quello delle Regioni a Statuto ordinario. [/] Né, d'altra parte sarebbe possibile alcunché di diverso, sia posto che è la stessa Costituzione a riconoscere espressamente che le Regioni a Statuto speciale sono solo quelle indicate nel co. 1 dell'art. 116, senza modificare il quale, dunque, altre Regioni a Statuto speciale non possono essere create, né possono essere abolite quelle al momento esistenti; sia posto che, secondo quanto prescrive la stessa disposizione, le Regioni speciali hanno uno Statuto, adottato con legge costituzionale, che ne regola le "forme e condizioni particolari di autonomia", di talché, di nuovo, ogni modifica in merito non può che essere stabilita con fonte costituzionale. Le Regioni ordinarie, invece, hanno uno Statuto adottato con legge regionale (molto) rinforzata [...].».

<sup>77</sup> V. supra, in nota, il riferimento all'udienza del 14 novembre 2024 e al video che la riporta integralmente.

<sup>78</sup> Personalmente, per la verità, non fatico ad ammettere che mi aspettavo la declaratoria di inammissibilità sia del ricorso della Regione Sardegna, sia - interpretando in termini di stretto diritto le disposizioni sul ricorso in via in principale - degli atti di intervento in giudizio delle Regioni Veneto, Lombardia e Piemonte, volti, unitamente al Governo, a difendere la legge Calderoli. Quando, martedì 12 novembre, ho constatato che, invece, la Corte aveva dichiarato ammissibile e il primo e gli altri, ho pensato (e detto) che, allora, la sentenza sarebbe stata più severa di quanto avrebbe potuto.

Nei giudici della Corte (o nella maggioranza di loro) il convincimento che la l. n. 86/2024 non riguarda le Regioni a statuto speciale non si forma certo nelle quarantotto ore suddette: a che pro', allora, ammettere il ricorso sardo ?

Cioè, lo si è ammesso, ma, dopo aver deciso che le Regioni speciali non c'entrano (*questioncella* un po' più generale di quanto non siano i singoli commi della legge n. 86/2024), non lo si è neppure letto ? Oppure lo si è letto tutto e si è attesa la discussione dell'art. 11, co. 2, cioè della penultima disposizione della legge stessa, per dire - *ex post* - che esso era inammissibile ? Oppure, ancora, si vuole seriamente sostenere che, a sentenza pronunciata, lo si riterrebbe ancora ammissibile ?

### **3 l. (... segue) l'illegittimità di alcuni profili della legge n. 86/2024: rinvio del commento alla pubblicazione della sentenza.**

Sono dunque due i capi del «Comunicato» che preannunciano declaratoria di illegittimità costituzionale che non ho trattato: su di essi - anche se mi sembrano, così come riassunti nel «Comunicato» di non grandissimo momento - preferisco attendere la pubblicazione della sentenza anche per darne solo un giudizio sommario.

Si tratta di quelli di cui *supra*, nel § 2, *sub V e.* e *sub V f.*

Nel primo, la Corte reputa contraria a Costituzione «*la possibilità di modificare, con decreto interministeriale, le aliquote della compartecipazione al gettito dei tributi erariali, prevista per finanziare le funzioni trasferite, in caso di scostamento tra il fabbisogno di spesa e l'andamento dello stesso gettito*». E la ragione della sua determinazione sta in ciò (o, più probabilmente, anche in ciò): «*in base a tale previsione, potrebbero essere premiate proprio le regioni inefficienti, che - dopo aver ottenuto dallo Stato le risorse finalizzate all'esercizio delle funzioni trasferite - non sono in grado di assicurare con quelle risorse il compiuto adempimento delle stesse funzioni*».

Si tratta dunque di cambiare la fonte, o c'è dell'altro ?

Nel secondo, con riguardo all'art. 9, co. 4<sup>79</sup>, della legge n. 86/2024, la Corte reputa contraria a Costituzione: «*la facoltatività, piuttosto che la doverosità, per le regioni destinatarie della devoluzione, del concorso agli obiettivi di finanza pubblica, con conseguente indebolimento dei vincoli di solidarietà e unità della Repubblica*».

Di nuovo, si tratta di sostituire le parole «*resta ferma la possibilità di prevedere*» con le seguenti: «*resta comunque necessario prevedere*», o anche in questo caso c'è dell'altro ?

### **3 m. (... segue) l'interpretazione costituzionalmente orientata offerta dalla Corte su alcuni disposti della legge n. 86/2024.**

«*In linea di principio, le leggi non si dichiarano costituzionalmente illegittime perché è possibile darne interpretazioni incostituzionali (e qualche giudice ritenga di darne), ma perché è impossibile darne interpretazioni costituzionali*»<sup>80</sup>. Ebbene, cinque dei capi del «Comunicato» non preannunciano la dichiarazione di illegittimità costituzionale di altrettante disposizioni o

<sup>79</sup> «Al 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».

<sup>80</sup> Sent. della Corte costituzionale 14 - 22 ottobre 1996, n. 356, § 4. del Considerato in diritto.

norme, ma esplicitamente stabiliscono che esiste un modo «*costituzionalmente orientato*» di interpretarle.

Sbaglierò nuovamente, ma - salva la necessità di confrontarsi con la sentenza forse più in questi casi, nei quali la motivazione è tutto, che circa le disposizioni e/o norme dichiarate illegittime - non ci vedo alcunché che possa ostacolare una ripresa, anche rapida, del cammino della legge n. 84/2024.

**3 m I.** L'«*iniziativa legislativa relativa alla legge di differenziazione non va intesa come riservata unicamente al Governo*»<sup>81</sup>. E, se lo dice la Corte, sarà così ed essa avrà avuto le sue buone ragioni per affermarlo che, sebbene io al momento non vedo quali possano essere, meritano un'attenta lettura allorché sarà disponibile la sentenza.

**3 m II.** La «*limitazione della necessità di predeterminare i LEP ad alcune materie (distinzione tra "materie LEP" e "materie-no LEP") va intesa nel senso che, se 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*»<sup>82</sup>. E questo sta benissimo, perché il fatto che la Corte stessa distingue tra «*materie LEP*» e «*materie - no LEP*» mi sembra avvalorare quanto ipotizzato *supra*, nel chiudere il § 3 g II., trattando di LEP e CLEP.

Nel merito, pare che la Corte muova dalla stessa premessa dalla quale si è partiti, nel CLEP, per affermare che esistono materie «*no LEP*».

Le nove individuate come tali<sup>83</sup> lo sono proprio perché e proprio in quanto non sono riscontrabili, in esse, «*prestazioni concernenti i diritti civili e sociali*»; diversamente, sarebbero state qualificate, come le altre, «*materie LEP*».

**3 m III.** La «*legge di differenziazione non è di mera approvazione dell'intesa ("prendere o lasciare") ma implica il potere di emendamento delle Camere; in tal caso l'intesa potrà essere eventualmente rinegoziata*»<sup>84</sup>. Su ciò, invece, non sono, né sono mai stato, d'accordo, perché una siffatta conclusione non mi convince affatto.

L'avevo già detto in passato, in tempi non sospetti<sup>85</sup>, e lo ribadisco oggi.

Ciò che afferma la Corte non mi sembra un'*interpretazione costituzionalmente orientata*, ma un'*interpretazione sbagliata* perché arbitraria.

La reputo costituzionalmente errata, sia perché così la Corte - potere dello Stato interferisce con le decisioni discrezionali del Governo - potere dello Stato e del Parlamento - potere dello Stato (violando, tanto per parlare di principi cari alla Corte, quello di «*leale collaborazione*» tra poteri), sia perché reputo che lo spirito procedurale - e non sostanziale - dell'art. 116, co. 3, Cost. vada inteso come ricognitivo di un «*patto*» tra Esecutivo statale ed Esecutivo regionale.

E' ben per questo che l'Intesa ha durata (massimo) decennale ed è anche per questo che

<sup>81</sup> V. *supra*, nel § 2., sub VI a.

<sup>82</sup> V. *supra*, nel § 2., sub VI c.

<sup>83</sup> V. *supra*, nel § 3 g ii., in nota.

<sup>84</sup> V. *supra*, nel § 2., sub VI b.

<sup>85</sup> Annotazioni e riflessioni cit., § 3.

l'attività parlamentare richiede una maggioranza diversa e più alta rispetto a quella con cui si approvano normalmente le leggi: «maggioranza assoluta dei componenti» la singola Camera e non maggioranza dei votanti.

Tutto porta a pensare che il ruolo delle Camere dovrebbe consistere proprio in un «prendere o lasciare».

Ma, in realtà e a ben vedere, anche questo non mi cambia granché, perché - sia prima che dopo la pronuncia della Corte - tutto dipenderà da come il Governo (che sull'Intesa non può avere dubbi, posto che è parte di essa) intenderà porre la questione alla maggioranza parlamentare che lo sostiene.

**3 m IV.** La « *clausola di invarianza finanziaria*<sup>[86]</sup> richiede – oltre a quanto precisato al punto precedente<sup>[87]</sup> – che, al momento della conclusione dell'intesa e dell'individuazione delle relative risorse, si tenga conto del quadro generale della finanza pubblica, degli andamenti del ciclo economico, del rispetto degli obblighi eurounitari<sup>[88]</sup> ».

Anche ciò o non l'ho compreso, o mi sembra implicito negli artt. 81, co. 1, e 117, co. 1, Cost. Tenere conto «del quadro generale della finanza pubblica, degli andamenti del ciclo economico, del rispetto degli obblighi eurounitari» non ha forse che vedere con la necessità di «tene[re] conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico» e con quella che la potestà legislativa, sia statale che regionale venga «esercitata ... nel rispetto [tra l'altro] ... dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario» ?

#### 4. Conclusioni.

Come ho già anticipato, so bene che commentare un «Comunicato» può rivelarsi operazione assai azzardata.

E non è stata la lettura dello stesso a ispirarmela, ma la lettura di alcune delle letture che ne sono state fatte sin dalle prime ore dopo la sua diffusione. Sembrava come che, a prescindere dal suo *reale* contenuto, non si vedesse l'ora di *seppellire* la legge n. 86/2024 cit., come non fosse mai stata approvata dal Parlamento.

Se la sentenza non dirà più di quanto già traspare dal «Comunicato», ma si limiterà a motivare i diversi capi di questo, mi pare di poter dire che la legge non esce affatto «smantellata», «demolita», «fatta a pezzi» ecc. ...

Mi verrebbe quasi da dire, «anzi», perché sono convinto che l'obiettivo principale dei ricorsi fosse duplice: vederla dichiarata *in toto* costituzionalmente illegittima e, ancor prima,

86 E' l'art. 9 della l. n. 86/2024, quello che reca le «Clausole finanziarie», a stabilire, nel co. 1, che dall'«applicazione della presente legge e di ciascuna intesa non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica».

87 L' «individuazione, tramite compartecipazioni al gettito di tributi erariali, delle risorse destinate alle funzioni trasferite dovrà avvenire non sulla base della spesa storica, bensì prendendo a riferimento costi e fabbisogni standard e criteri di efficienza, liberando risorse da mantenere in capo allo Stato per la copertura delle spese che, nonostante la devoluzione, restano comunque a carico dello stesso». E' il terzo dei venti punti del «Comunicato» che non ho pienamente compreso e in relazione al quale preferisco, quindi, aspettare la sentenza. Non mi è chiara, in particolare, la conclusione secondo la quale tutto ciò che la Corte afferma ha lo scopo di «libera[re] risorse da mantenere in capo allo Stato per la copertura delle spese che, nonostante la devoluzione, restano comunque a carico dello stesso».

88 V. supra, nel § 2., sub VI e.

veder dichiarato illegittimo lo stesso art. 116, co. 3, Cost.

Ebbene, è pacifico che questi due fini non sono stati raggiunti dai ricorsi delle Regioni Puglia, Campania, Sardegna e Toscana.

Certo, alcuni vizi la Corte li ha riscontrati e, a mio avviso, sono tali da costringere l'«Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione» a dichiarare che il referendum incentrato sul quesito che colpisce l'intera legge non si potrà tenere<sup>89</sup>.

Ma o ho capito malissimo io, oppure si tratta di lavorare (e nemmeno moltissimo) sul testo della legge, seguendo le puntuali indicazioni offerte dalla Corte.

Il punto non è *come* farlo, perché la Corte sembra essere stata assai chiara, ma il riuscire a farlo, ciò che richiede una concordia di intenti nell'attuale maggioranza parlamentare.

Insomma, si tratta di volerlo fare, non di poterlo fare, il che trasforma tutto in una faccenda ben più politica che giuridica, di fronte alla quale cosa il commentatore si ferma.

---

<sup>89</sup> Mi riservo il giudizio, invece, circa la fine che farà il quesito parziale. La Cassazione deciderà a seconda del raffronto - che potrà effettuare solo a sentenza pubblicata - tra articoli e commi per l'abrogazione dei quali le firme sono state raccolte e articoli e commi colpiti dalla sentenza della Corte costituzionale.