



L'appeallo dei Costituzionalisti sulle gravi criticit  della legge sull'autonomia differenziata

Descrizione

Riportiamo qui di seguito l'[appello pubblicato sul sito di Articolo 21](#) contro la cd. "legge Calderoli" (n. 86 del 2024) che si propone di dare attuazione all'autonomia differenziata con gravi distorsioni rispetto al dettato costituzionale.

1. **La legge Calderoli si apre con alcuni principi, definiti come "generalisti"** cui ancorare la disciplina dell'autonomia differenziata, con ci  mostrando di intenderla come istituto di carattere generale e "ordinario" e non come un'"eccezione" come vorrebbe l'art. 116 della Costituzione.
2. **L'autonomia differenziata dovrebbe essere realizzata con atto del Parlamento e in particolare con una legge approvata dalle Camere a maggioranza assoluta.** La l. n. 86/24, invece, capovolge quei ruoli: conferisce al Governo un peso preponderante nella fase di definizione dell'intesa con le singole Regioni e riconosce al Parlamento solo il compito di "ratificare" quanto gi  deciso in sede governativa.
3. **Secondo Costituzione la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni relative ai diritti civili e sociali (LEP) spetta al legislatore statale**, con quel tipo di "competenza legislativa esclusiva" che vincola la competenza regionale in qualunque materia. La legge Calderoli invece, non solo ha attribuito ad atti del Governo la fissazione dei LEP, attraverso decreti delegati e atti amministrativi, ma ha perfino voluto sottrarre talune materie di competenza regionale all'osservanza dei LEP e quindi dalla garanzia dell'eguale tutela dei diritti su tutto il territorio nazionale.
4. **  del tutto assente una puntuale e complessiva valutazione dei costi dell'autonomia differenziata.** L'idea che si tratti di una riforma a costo zero   priva di fondamento. Il calcolo dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e politici comporter  inevitabilmente lo stanziamento di un ammontare molto consistente di risorse per il loro finanziamento.
5. **Questa operazione   sin qui rimasta lettera morta** e priva di una seria valutazione sul suo impatto sul livello complessivo della spesa pubblica. Non solo, ma c'  il rischio che una loro definizione inappropriata rischi di accentuare il divario tra Regioni ricche e Regioni povere, in assenza di garanzie certe circa l'istituzione di meccanismi di perequazione.

6. L'equilibrio economico e finanziario è essenziale e i **principi di perequazione previsti dall'art.119 Cost. vanno rispettati come principi fondamentali.**
7. Noi crediamo in **un'autonomia regionale autenticamente realizzata, sulla base dei principi di solidarietà e di leale collaborazione.** I diritti civili, sociali e politici devono avere una disciplina uniforme su tutto il territorio nazionale. **Differenziazioni** ulteriori rispetto a quelle già esistenti sono certo possibili, ma solo se strettamente legate alle specifiche caratteristiche ed esigenze dei singoli territori **senza mettere a rischio il principio di unità della Repubblica.**

L'appello è ancora aperto alle sottoscrizioni di professori e studiosi di discipline giuridiche pubblicistiche

Appello sulle gravi criticità della legge sull'autonomia differenziata (n.86/24)

La legge n. 86 del 2024 su "autonomia differenziata" delle Regioni presenta gravi criticità dal punto di vista costituzionale.

Questa legge è presentata come una legge di "attuazione costituzionale" dell'art.116, comma 3, Cost., disposizione aggiunta nel quadro della riforma del Titolo V della Costituzione approvata nel 2001, senza appropriato coordinamento con l'art. 117 Cost. Il testo è stato approvato da una maggioranza di centro sinistra ma è stato confermato dal successivo referendum.

I costituzionalisti si sono divisi nel giudizio su quella riforma ed in particolare sull'art.116 comma 3. Quella disposizione è stata giudicata discutibile dal punto di vista dell'ampliamento della articolazione delle competenze regionali ed anche per l'evidente contrasto con il primo comma dello stesso articolo (che impone la legge costituzionale per l'approvazione degli statuti speciali) e ritenuta preoccupante in chiave di eguaglianza e di parità tra cittadini nell'esercizio dei diritti costituzionali.

Oggi, un presunto intervento legislativo "di attuazione" come quello realizzato con la legge Calderoli risulta del tutto fuorviante rispetto ad una norma costituzionale, che si limita a prevedere "su iniziativa della Regione interessata" la possibilità di un limitato ampliamento dei poteri di una singola Regione per soddisfare specifiche esigenze territoriali e in via di eccezione rispetto alla disciplina del Titolo V della Costituzione.

La legge n. 86 del 2024, infatti, tende a porsi come una legge che definisce i principi, esplicitamente qualificati come "generalisti" (art. 1, co. 1), per "autonomia differenziata" delle singole Regioni, incentivandone l'adesione alle procedure di cui al terzo comma dell'art. 116 della Costituzione. La legge risulta così improntata ad un principio antitetico rispetto a quello del titolo V: sembra voler far diventare regola quella che nell'art. 116 è chiaramente concepita come eccezione.

Del resto, nell'esperienza costituzionale italiana anche la differenziazione delle competenze delle Regioni speciali è stata introdotta solo per le particolarità di situazioni politiche contingenti, tra l'altro caratterizzate da spinte secessionistiche. Quindi alla base di quelle autonomie speciali risulta chiaro un concetto di eccezione rispetto ad una regola

che va in altra direzione.

Non c'è niente, nell'art. 116 ed in genere nel Titolo V che possa fornire base ad una legislazione che tende a costruire l'autonomia differenziata come una sorta di principio generale.

A questa distorsione di fondo si accompagnano altre forzature. Secondo Costituzione l'autonomia differenziata dovrebbe essere attuata con atto del Parlamento, e in particolare con una legge approvata a maggioranza assoluta, per evitare emarginazione delle forze politiche non appartenenti alla maggioranza di governo.

Con il pretesto di semplificare e di incentivare le iniziative delle singole Regioni, (ma in realtà complicando le cose contro lo spirito della Costituzione) la l. n. 86/24 conferisce al Governo un peso preponderante per giungere all'autonomia differenziata. I ruoli vengono capovolti: al Parlamento si riconosce solo il compito di ratificare l'intesa con la Regione sostanzialmente decisa dal Governo.

Il Governo, oltre ad avere la guida dell'intesa con la Regione, ha anche il ruolo di stabilire, prima con decreti legislativi delegati, privi peraltro di principi e criteri direttivi, i livelli essenziali delle prestazioni (LEP) per la garanzia dei diritti civili e sociali, che dovrebbero vincolare, anche secondo la legge Calderoli, le Regioni pur dotate di autonomia differenziata.

Tutto questo sconvolge l'ordinato assetto delle fonti normative. Secondo l'art. 117, co. 2 lett. m) la determinazione dei LEP dei diritti civili e sociali spetta al legislatore statale, con quella competenza legislativa esclusiva che, per la giurisprudenza costituzionale, è una competenza trasversale in grado di vincolare la competenza regionale in qualunque materia.

A questo si deve aggiungere che la legge Calderoli non solo ha attribuito ad atti del Governo la fissazione dei LEP, ma ha perfino voluto sottrarre talune competenze regionali all'osservanza dei LEP dei diritti civili e sociali.

È doveroso inoltre sottolineare che manca un momento di chiara e complessiva valutazione dei costi dell'autonomia differenziata. L'idea che si tratti di una riforma a costo zero è priva di fondamento. In realtà il calcolo dei LEP concernenti i diritti civili e politici comporterà inevitabilmente lo stanziamento di un ammontare molto consistente di risorse per il loro finanziamento. Non a caso questa operazione è sin qui rimasta lettera morta, in assenza di una seria valutazione sul suo impatto sul livello complessivo della spesa pubblica. Non solo, ma, ove i LEP fossero davvero definiti, la loro attuazione accentuerebbe il divario tra Regioni ricche e Regioni povere, in assenza di garanzie certe circa l'istituzione di meccanismi di perequazione.

Tutto questo non ha nulla a che vedere con l'autonomia differenziata dell'art. 116 Cost. ma, prima ancora, non ha a che fare con un'autonomia regionale autenticamente realizzata.

Alla base dell'intera impalcatura del nostro regionalismo è posto un principio di solidarietà e di leale collaborazione. Il disegno che scaturisce da questa legge è diametralmente opposto. Spacca l'Italia: divide le Regioni e costruisce i presupposti per una diversificazione delle prestazioni essenziali garantite ai cittadini. Fonti autorevolissime (*Banca d'Italia, Ufficio parlamentare di bilancio, sindacati ed associazioni laiche e cattoliche etc.*) hanno affermato che l'autonomia differenziata è un modo per creare due Italie: una prospera e l'altra abbandonata a sé stessa, oltre a mettere a rischio il bilancio dello Stato e la stessa economia nazionale. Infine, uno Stato arlecchino renderebbe incerta l'interpretazione delle norme applicabili per le pubbliche amministrazioni, le imprese e i cittadini.

L'autonomia differenziata così deformata, avvicinerrebbe le Regioni italiane a tanti piccoli Stati in competizione tra loro che rimetterebbero in gioco l'unità nazionale. L'art. 5 della Costituzione, nel riconoscere le autonomie, sancisce il principio dell'unità ed indivisibilità della Repubblica anche come corollario e presidio della tutela dei diritti fondamentali (art. 2), dell'eguaglianza (art. 3) e del principio lavoristico (art. 4).

La conseguenza inevitabile sarebbe il sacrificio dell'eguaglianza e dell'uniformità dei diritti politici, civili e sociali: in una parola dei diritti fondamentali dei cittadini. L'Italia per fortuna, non intende collocarsi in una simile prospettiva storica.

L'Italia, come altri Paesi Europei e Occidentali, ha invece esigenza di un sistema di autonomie che valga a rendere l'azione dei poteri pubblici più efficiente e più rispondente alle reali esigenze dei cittadini al fine di realizzare progressivamente l'effettiva eguaglianza e le pari opportunità di progresso sociale.

I FIRMATARI [\[elenco aggiornato al link\]](#):

- Enzo Cheli (vice Presidente emerito della Corte costituzionale)
- Ugo de Siervo (Presidente emerito della Corte costituzionale)
- Gaetano Silvestri Ugo (Presidente emerito della Corte costituzionale)
- Vittorio Angiolini (Prof. di Diritto costituzionale - Università degli Studi di Milano)
- Maria Agostina Cabiddu (Prof. di Ist. di Diritto pubblico - Politecnico di Milano)
- Roberto Zaccaria (Prof. di Diritto costituzionale Università di Firenze)
- Gaetano Azzariti (Prof. di Diritto costituzionale - Università La Sapienza)
- Paolo Caretti (Prof. di Diritto costituzionale - Università di Firenze)
- Roberta Calvano (Prof. Diritto costituzionale - Unitelma Sapienza)
- Massimo Villone (Prof. di diritto pubblico comparato - Università La Sapienza)
- Sergio Bartole (Prof. emerito di Diritto costituzionale - Università di Trieste)
- Franco Bassanini (Prof. di diritto costituzionale - Università La Sapienza)
- Federico Sorrentino (Prof. emerito di Diritto costituzionale - Università La Sapienza)
- Domenico Sorace (Pro. Emerito Diritto amm. - Università di Firenze)
- Francesco Pallante (Prof. di Diritto costituzionale - Università di Torino)
- Giovanna De Minico (Prof. di Dir. costituzionale - Università Federico II)
- Gian Candido De Martin (Prof. di Istituzioni di diritto pubblico - LUISS Guido Carli)
- Ines Ciolli (Prof. di diritto costituzionale - Università La Sapienza)

- Camilla Buzzacchi (Prof. Istituzioni Diritto pubblico â?? Universit  Milano Bicocca)
- Roberto Romboli (Prof. di Diritto costituzionale â?? Universit  di Pisa)
- Enrico Grosso (Prof. di Diritto costituzionale â?? Universit  di Torino)
- Ernesto Bettinelli (Prof. di Diritto costituzionale â?? Universit  di Pavia)
- Maria Cristina Grisolia (Prof. di Diritto costituzionale â?? Universit  di Firenze)
- Mauro Volpi (Prof. di Diritto costituzionale â?? Universit  di Perugia)
- Barbara Pezzini Prof. di Diritto costituzionale â?? Universit  di Bergamo)
- Giuditta Brunelli (Prof. di Diritto costituzionale â?? Universit  di Ferrara)
- Matteo Cosulich (Prof. di Diritto costituzionale â?? Universit  di Trento)
- Cesare Pinelli (Prof. di Diritto costituzionale â?? Universit  â??La Sapienzaâ?•)
- Enrico Cuccodoro (Prof. di Diritto costituzionale â?? Universit  del Salento)
- Paola Piras (Prof. di Dir. Amm. â?? Universit  di Cagliari)
- Saverio Regasto (Prof. di Diritto costituzionale â?? Universit  di Brescia)
- Laura Ronchetti (Prof. di Diritto costituzionale â?? Universit  del Molise)
- Giovanni Moschella (Prof. di Istituzioni di diritto pubblico â?? Universit  di Messina)
- Margherita Raveraira (Prof. di Istituzioni di Diritto pubblico â?? Universit  di Perugia)
- Angelo Schillaci (Prof. di diritto pubblico comparato -â?? Universit  â??La Sapienzaâ?•)
- Monica Bonini (Prof. di Istituzioni di diritto pubblico â?? Universit  Milano Bicocca)
- Claudio de Fiores (Prof. di Diritto costituzionale â?? Universit  della Campania)
- Alessandra Algostino (Prof. di Diritto costituzionale â?? Universit  di Torino)
- Giulio Enea Vigevani (Prof. di Diritto Costituzionale â?? Universit  di Milano Bicocca)
- Nicola Grasso (Prof. di Diritto costituzionale â?? Universit  del Salento)
- Marina Calamo Specchia (Prof. di Diritto pubblico comparato â?? Universit  di Bari)
- Andrea Cardone (Prof. di Diritto costituzionale â?? Universit  di Firenze)
- Donatella Loprieno (Prof. di Ist. di Diritto pubblico â?? Universit  della Calabria)
- Giuseppe Di Gaspare (Prof. dir. pubbl dellâ??economia â?? LUISS Guido Carli)
- Lorenzo Chieffi (Professore di Diritto pubblico e costituzionale â?? Universit  della Campania Luigi Vanvitelli)
- Silvio Gambino (Pr di Diritto pubblico comparato â?? Universit  della Calabria)
- Francesco Bilancia (Prof. di Ist. di Diritto pubblico â?? Universit  â??La Sapienzaâ?•)
- Andrea Guazzarotti (Prof. di Istituzioni di diritto pubblico â?? Universit  di Ferrara)
- Massimo Siclari (Prof. di Diritto costituzionale â?? Universit  Roma3)
- Armando Spataro (magistrato)
- Antonio Gusmai (Prof. di Istituzioni di diritto pubblico â?? Universit  di Bari)
- Marco Galdi (Professore di Diritto Pubblico â?? Universit  di Salerno)
- Alessandra Valastro (Prof. di istituzioni di diritto pubblico â?? Universit  di Perugia)
- Valeria Marcen  (Prof. di Diritto costituzionale â?? Universit  di Torino)
- Giuseppe Verde (Prof. di Diritto costituzionale â?? Universit  di Palermo)
- Davide Servetti (Prof. di Diritto costituzionale â?? Universit  Piemonte orientale)
- Antonio Saitta (Prof. di Diritto costituzionale â?? Universit  di Messina)
- Paolo Scarlatti (Prof. di Diritto costituzionale â?? Universit  Roma Tre)
- Alessandra Pioggia (Prof. di Diritto amministrativo â?? Universit  di Perugia)
- Mario Alberto Quaglia (Prof. di Istituzioni di Diritto Pubblico â?? Universit  di Genova)
- Matteo Losana (Prof. di Diritto costituzionale â?? Universit  degli Studi di Torino)
- Anna Lorenzetti (Prof. di Diritto costituzionale â?? Universit  degli Studi di Bergamo)
- Maurizio Pedrazza Gorlero (Prof. Onorario Dir. Cost. â?? Universit  di Verona)
- Antonio Cantaro (Prof. di Diritto costituzionale â?? Universit  di Urbino)

- Francesco Merloni (Prof. Diritto Amministrativo â?? UniversitÃ di Perugia)
- Eva Lehner (Prof. di Diritto costituzionale â?? UniversitÃ di Siena)
- Andrea Lollo (Prof. Diritto costituzionale â?? UniversitÃ di Catanzaro)
- Leonardo Ferrara (Prof. Dir. Amm. â?? UniversitÃ di Firenze)
- Andrea Pugiotto (Prof. di Diritto costituzionale â?? UniversitÃ di Ferrara)
- Antonio Ignazio Arena (prof. dir. Cost.- UniversitÃ di Messina)
- Salvatore Bonfiglio (Prof. Dir.cost. it e comp â?? UniversitÃ Roma3)
- Carla Negri (Ricercatrice di diritto costituzionale â?? UniversitÃ di Palermo)
- Gianluca Gardini (Prof. di Diritto amm. â?? UniversitÃ di Ferrara)
- Paolo Bianchi (Diritto pubblico comparato â?? UniversitÃ degli Studi di Camerino)
- Federico Losurdo (Prof. di *Istituzioni di diritto pubblico* â?? UniversitÃ di Urbino Carlo Bo)
- Aretta Benedetti (Prof. diritto amministrativo â?? UniversitÃ di Milano Bicocca)
- Avv. Andrea Pierini (Prof. di dir. Pubbl. comp â?? UniversitÃ di Perugia)
- Roberto Cherchi (Prof. di Diritto costituzionale â?? UniversitÃ di Cagliari)
- Alessandro Torre (Prof. di Diritto Costituzionale â?? UniversitÃ degli Studi di Bari)
- Angela Musumeci (Prof. di Diritto costituzionale it. e comp. â?? UniversitÃ di Torino)
- Alfonso Di Giovine (Prof. di Diritto costituzionale it. e comp. â?? UniversitÃ di Torino)
- Mario Perini (Prof. dir cost â?? UniversitÃ di Siena)
- Emma A. Imparato (Prof. di Diritto pubblico â?? UniversitÃ Lâ??Orientale di Napoli)
- Antonio Mastropaolo (Prof. di Istituzioni di diritto pubblico â?? UniversitÃ della Valle dâ??Aosta)
- Gennaro Ferraiuolo (Prof. di Diritto costituzionale â?? UniversitÃ di Napoli Federico II)
- Anna Maria Lecis Cocco Ortu (MaÃ@tresse de confÃ©rences en Droit public, Sciences Po Bordeaux)
- Ugo Adamo (Prof. di Istituzioni di diritto pubblico â?? UniversitÃ della Calabria)
- Ilenia Massa Pinto (di Diritto costituzionale â?? UniversitÃ di Torino)
- Giovanni Bianco (Prof. di diritto costituzionale â?? UniversitÃ di Sassari)
- Giacomo Dâ??Amico (Prof. di Diritto costituzionale â?? UniversitÃ di Messina)
- Stefano Civitarese Matteucci (Prof. Istituzioni dir. Pubblico â?? UniversitÃ di Chieti-Pescara)
- Luciana De Grazia (Prof. di Dir. Pubbl. comp. â?? UniversitÃ di Palermo)
- Fulco Lanchester (Prof. di Diritto costituzionale e comparato â?? La Sapienza)
- Antonio Riviezzo (Prof. di Diritto costituzionale â?? UniversitÃ di Siena)
- Gianmario Demuro (Prof. di Diritto costituzionale â?? UniversitÃ di Cagliari)
- Marcello Salerno (Prof. di Diritto costituzionale â?? UniversitÃ di Siena)
- Giovanni dâ??Alessandro (Prof. di Diritto pubblico â?? UniversitÃ â??NiccolÃ² Cusanoâ?)
- Gianluca Famiglietti (Prof. di Diritto costituzionale â?? UniversitÃ di Pisa)
- Michela Manetti (Prof. di Diritto costituzionale â?? UniversitÃ di Siena)
- Massimo Carli (Prof. di istituzioni di diritto pubblico â?? UniversitÃ di Firenze)
- Maria Romana Allegri ((Prof. di Ist. di diritto pubblico â?? UniversitÃ â??La Sapienzaâ?)
- Roberto Borrello (Prof. di Diritto pubblico comparato â?? UniversitÃ di Siena)
- Chiara Cudia (diritto amministrativo â?? UniversitÃ di Firenze)
- Riccardo Guastini (Professore emerito di Filosofia del diritto â?? UniversitÃ di Genova)
- Paola Marsocci (di diritto costituzionale â?? UniversitÃ â??La Sapienzaâ?)
- Elisa Tira (Prof. Istituzioni di diritto pubblico â?? UniversitÃ telematica eCampus)
- Fabrizio Politi (Prof. di Diritto costituzionale â?? UniversitÃ dellâ??Aquila)
- Angelo Schillaci (Prof. di diritto pubblico comparato -â?? UniversitÃ â??La Sapienzaâ?)
- Paolo Zuddas (Prof. di Diritto Costituzionale â?? UniversitÃ degli Studi dellâ??Insubria)
- Elisabetta Frontoni (Prof. di Diritto costituzionale â?? UniversitÃ degli Studi Roma Tre)

- Gianni Serges (Prof. di Diritto Costituzionale â?? UniversitÃ degli studi Roma Tre)
- Ferdinando Pinto (Prof. di Diritto amministrativo â?? UniversitÃ Federico II)
- Anna Pirozzoli (Professore di Istituzioni di diritto pubblico â?? UniversitÃ NiccolÃ³ Cusano)
- Giuseppa Sorrenti (Prof. di Diritto costituzionale â?? UniversitÃ di Messina)
- Anna Alberti (Prof. di Ist. di Diritto Pubblico â?? UniversitÃ di Sassari)
- Enzo Varano (Prof. Diritto Comparato, UniversitÃ di Firenze)
- Paolo Carnevale (Prof. di Diritto costituzionale â?? UniversitÃ Roma3)
- Anna Marzanati (Prof. di Diritto Pubblico â?? UniversitÃ di Milano â?? Bicocca)

Data di creazione

8 Settembre 2024

Autore

red_web