



**Dipartimento Studi e Ricerche** – Osservatorio Giuridico

# **DOSSIER**

# **AUTONOMIA**

# **DIFFERENZIATA**

1 Luglio 2019

*A cura di*

Simonetta De Fazi, Fabrizio Benvignati



## INDICE

INTRODUZIONE	<b>3</b>
RIFERIMENTI NORMATIVI	<b>4</b>
L'AUTONOMIA DIFFERENZIATA NELLA XVII LEGISLATURA	<b>7</b>
Governo Renzi	<b>7</b>
Governo Gentiloni	<b>10</b>
IL REGIONALISMO DIFFERENZIATO NEL PROGRAMMA DI GOVERNO	<b>12</b>
Contratto per il governo del cambiamento	<b>12</b>
Nota di aggiornamento al DEF 2018	<b>13</b>
Linee programmatiche Ministero per gli affari regionali e le autonomie	<b>13</b>
IL REGIONALISMO IN EUROPA	<b>18</b>
Federale e Regionale	<b>18</b>
Unione Europea	<b>18</b>
Spagna	<b>19</b>
Francia	<b>19</b>
Germania	<b>19</b>
Svizzera	<b>20</b>
Documentazione e fonti: risorse online	<b>20</b>
DOCUMENTAZIONE E FONTI	<b>22</b>
XVII Legislatura	<b>22</b>
Senato e Camera	<b>22</b>
XVIII Legislatura	<b>22</b>
Senato della Repubblica	<b>22</b>
Camera dei Deputati	<b>23</b>
Commissione parlamentare per le questioni regionali	<b>23</b>
Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale	<b>24</b>
Consiglio dei ministri	<b>26</b>
PCM   Dipartimento per gli Affari regionali e le Autonomie	<b>26</b>
Conferenza delle Regioni e delle Province autonome	<b>27</b>
Corte Costituzionale	<b>27</b>
CNR   I.S.SI.R.F.A.	<b>27</b>
Regione Emilia Romagna	<b>27</b>
Regione Lombardia	<b>27</b>
Regione Veneto	<b>28</b>
ANALISI, OPINIONI, APPELLI	<b>29</b>
Analisi e opinioni	<b>29</b>
Appelli	<b>30</b>
Le ACLI e il regionalismo differenziato	<b>32</b>
RASSEGNA STAMPA	<b>33</b>



## Introduzione

La concessione di maggiore autonomia alle Regioni è prevista, a certe condizioni, dalla Costituzione. Il terzo comma dell'articolo 116, così come modificato dalla [legge costituzionale 3 del 2001](#), stabilisce infatti che le regioni con i bilanci in ordine possano chiedere di vedersi attribuire maggiori competenze rispetto a quelle normalmente previste per le Regioni a statuto ordinario.

La formulazione originaria dell'art. 116 constava di un unico comma e limitava forme e condizioni di particolare autonomia alle sole regioni a statuto speciale.

In realtà, per circa 15 anni dalla modifica del dettato costituzionale nessuna intesa era stata mai raggiunta, fino al febbraio 2018, al termine della XVII legislatura, presidente del Consiglio dei ministri Paolo Gentiloni.

Appena quattro mesi prima si erano svolte le **consultazioni referendarie in Lombardia e Veneto**, mentre la regione **Emilia-Romagna** aveva comunque attivato le procedure di richiesta previste dall'art. 116 senza indire un referendum in merito.

Il **28 febbraio 2018**, il Governo Gentiloni sottoscrive con le tre regioni (Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna) [distinti accordi preliminari](#) che hanno individuato i principi generali, la metodologia e un (primo) elenco di materie in vista della definizione dell'intesa (i cui ambiti sono individuati in: Politiche del lavoro, Istruzione, Salute, Tutela dell'Ambiente e dell'Ecosistema).

**Con l'avvio della nuova legislatura**, la XVIII, e l'insediamento del nuovo Governo, tutte e tre le regioni che avevano sottoscritto gli accordi preliminari hanno avanzato al Governo la richiesta di avviare i negoziati volti alla sottoscrizione delle rispettive intese e ampliare il novero delle materie da trasferire. Il resto è storia recente: **il nuovo Governo assume l'impegno a portare avanti il percorso di attuazione delle autonomie** nei suoi primi documenti programmatici e, come vedremo più avanti, definisce il percorso per il **completamento dell'acquisizione delle intese** citate, prevedendo la **definizione della proposta** da sottoporre ai Presidenti delle Regioni interessate **entro il 15 febbraio 2019**.

A scorrere la rassegna stampa nei giorni immediatamente successivi a tale scadenza, si trovano reazioni allarmate da parte di mondi non sempre così concordi tra loro: dai sindacati al Terzo settore, dagli ordini dei medici ai costituzionalisti, dal mondo della scuola e dall'Accademia alla Chiesa, ai rappresentanti istituzionali delle regioni del Sud.

Ciononostante, il dibattito – per lungo tempo – è sembrato “consumarsi al chiuso”, senza grossi coinvolgimenti da parte dell'opinione pubblica, come se si trattasse di una questione di burocrazia istituzionale, lontana anni luce dall'obiettivo di fare delle Regioni quegli “istituti di democrazia diretta e partecipativa”, che avrebbero concorso a realizzare quel processo di democratizzazione dell'organizzazione del potere previsto dalla Costituzione.

Solo negli ultimi mesi, gli allarmi – lanciati da taluni sulle possibili conseguenze sperequative nel godimento dei diritti da parte dei cittadini, con particolare riferimento ai grandi servizi pubblici nazionali – hanno riaperto ed esteso il dibattito.

**In questo dossier**, cerchiamo di dare conto del percorso avvenuto in questi ultimi due anni, cercando di chiarire le questioni e le posizioni in campo, e fornendo una ricca selezione di fonti e riferimenti per gli approfondimenti del caso. In quest'ultima parte del dossier, abbiamo ritenuto utile segnalare – a confermare l'interesse attento e il posizionamento delle ACLI su questa così critica dimensione – le analisi già svolte, e tuttora valide, e quelle in corso di pubblicazione.



## Riferimenti normativi

### Costituzione Italiana

Parte II | Ordinamento della Repubblica

**Titolo V** | Le Regioni, le Province, i Comuni

#### Articolo 116

Il Friuli Venezia Giulia, la Sardegna, la Sicilia, il Trentino-Alto Adige/Südtirol e la Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste dispongono di forme e condizioni particolari di autonomia, secondo i rispettivi statuti speciali adottati con legge costituzionale.

La Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol è costituita dalle Province autonome di Trento e di Bolzano.

**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.

#### Articolo 117

La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.

**Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie:**

- a) politica estera e rapporti internazionali dello Stato; rapporti dello Stato con l'Unione europea; diritto di asilo e condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea;
- b) immigrazione;
- c) rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose;
- d) difesa e Forze armate; sicurezza dello Stato; armi, munizioni ed esplosivi;
- e) moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari; tutela della concorrenza; sistema valutario; sistema tributario e contabile dello Stato; armonizzazione dei bilanci pubblici; perequazione delle risorse finanziarie;
- f) organi dello Stato e relative leggi elettorali; referendum statali; elezione del Parlamento europeo;
- g) ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali;
- h) ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale;
- i) cittadinanza, stato civile e anagrafi;
- l) giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa;
- m) determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale;
- n) norme generali sull'istruzione;
- o) previdenza sociale;
- p) legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane;
- q) dogane, protezione dei confini nazionali e profilassi internazionale;



r) pesi, misure e determinazione del tempo; coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale; opere dell'ingegno;

s) tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

**Sono materie di legislazione concorrente** quelle relative a: rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni; commercio con l'estero; tutela e sicurezza del lavoro; istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale; professioni; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; tutela della salute; alimentazione; ordinamento sportivo; protezione civile; governo del territorio; porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione; ordinamento della comunicazione; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; previdenza complementare e integrativa; coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali; casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale. Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato.

Spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato.

Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di loro competenza, partecipano alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari e provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza.

La potestà regolamentare spetta allo Stato nelle materie di legislazione esclusiva, salva delega alle Regioni.

La potestà regolamentare spetta alle Regioni in ogni altra materia.

I Comuni, le Province e le Città metropolitane hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite.

Le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive.

La legge regionale ratifica le intese della Regione con altre Regioni per il migliore esercizio delle proprie funzioni, anche con individuazione di organi comuni.

Nelle materie di sua competenza la Regione può concludere accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altro Stato, nei casi e con le forme disciplinati da leggi dello Stato.

### **Articolo 119**

**I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa, nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci,** e concorrono ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.

I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno risorse autonome. Stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri, in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.

Dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio.



La legge dello Stato istituisce un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante.

Le risorse derivanti dalle fonti di cui ai commi precedenti consentono ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Regioni di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite. Per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni. I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno un proprio patrimonio, attribuito secondo i principi generali determinati dalla legge dello Stato.

Possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento, con la contestuale definizione di piani di ammortamento e a condizione che per il complesso degli enti di ciascuna Regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio.

È esclusa ogni garanzia dello Stato sui prestiti dagli stessi contratti.

[Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3](#)

#### **Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione**

pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 248 del 24 ottobre 2001

[Legge 27 dicembre 2013, n. 147](#)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)

**Articolo 1, comma 571.** Anche ai fini di coordinamento della finanza pubblica, **il Governo si attiva sulle iniziative delle regioni presentate al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro per gli affari regionali ai fini dell'intesa ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione nel termine di sessanta giorni dal ricevimento.** La disposizione del primo periodo si applica anche alle iniziative presentate prima della data di entrata in vigore della presente legge in applicazione del principio di continuità degli organi e delle funzioni. In tal caso, il termine di cui al primo periodo decorre dalla data di entrata in vigore della presente legge.



## L'autonomia differenziata nella XVII legislatura

### Governo Renzi

[Atto Senato n. 1429-D](#)

**Disposizioni per** il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e **la revisione del Titolo V della parte II della Costituzione**

[Testo Legge Costituzionale](#)

**Testo di legge costituzionale approvato in seconda votazione a maggioranza assoluta**, ma inferiore ai due terzi dei membri di ciascuna Camera, recante: «Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione». (GU Serie Generale n.88 del 15-04-2016).

### **Art. 30. (Modifica all'articolo 116 della Costituzione)**

1. All'articolo 116 della Costituzione, il terzo comma è sostituito dal seguente:

«Ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, concernenti le materie di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere l), limitatamente all'organizzazione della giustizia di pace, m.), limitatamente alle disposizioni generali e comuni per le politiche sociali, n), o), limitatamente alle politiche attive del lavoro e all'istruzione e formazione professionale, q), limitatamente al commercio con l'estero, s) e u), limitatamente al governo del territorio, possono essere attribuite ad altre Regioni, con legge dello Stato, anche su richiesta delle stesse, sentiti gli enti locali, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 119, purché la Regione sia in condizione di equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio. La legge è approvata da entrambe le Camere, sulla base di intesa tra lo Stato e la Regione interessata».

### **Art. 31. (Modifica dell'articolo 117 della Costituzione)**

1. L'articolo 117 della Costituzione è sostituito dal seguente:

Art. 117. - La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea e dagli obblighi internazionali.

Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie:

- a) politica estera e rapporti internazionali dello Stato; rapporti dello Stato con l'Unione europea; diritto di asilo e condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea;
- b) immigrazione;
- c) rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose;
- d) difesa e Forze armate; sicurezza dello Stato; armi, munizioni ed esplosivi;
- e) moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari e assicurativi; tutela e promozione della concorrenza; sistema valutario; sistema tributario e contabile dello Stato; armonizzazione dei bilanci pubblici; coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; perequazione delle risorse finanziarie;



- f) organi dello Stato e relative leggi elettorali; referendum statali; elezione del Parlamento europeo;
- g) ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali; norme sul procedimento amministrativo e sulla disciplina giuridica del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche tese ad assicurarne l'uniformità sul territorio nazionale;
- h) ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale;
- i) cittadinanza, stato civile e anagrafi;
- l) giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa;
- m) determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale; disposizioni generali e comuni per la tutela della salute, per le politiche sociali e per la sicurezza alimentare;
- n) disposizioni generali e comuni sull'istruzione; ordinamento scolastico; istruzione universitaria e programmazione strategica della ricerca scientifica e tecnologica;
- o) previdenza sociale, ivi compresa la previdenza complementare e integrativa; tutela e sicurezza del lavoro; politiche attive del lavoro; disposizioni generali e comuni sull'istruzione e formazione professionale;
- p) ordinamento, legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni e Città metropolitane; disposizioni di principio sulle forme associative dei Comuni;
- q) dogane, protezione dei confini nazionali e profilassi internazionale; commercio con l'estero;
- r) pesi, misure e determinazione del tempo; coordinamento informativo statistico e informatico dei dati, dei processi e delle relative infrastrutture e piattaforme informatiche dell'amministrazione statale, regionale e locale; opere dell'ingegno;
- s) tutela e valorizzazione dei beni culturali e paesaggistici; ambiente ed ecosistema; ordinamento sportivo; disposizioni generali e comuni sulle attività culturali e sul turismo;
- t) ordinamento delle professioni e della comunicazione;
- u) disposizioni generali e comuni sul governo del territorio; sistema nazionale e coordinamento della protezione civile;
- v) produzione, trasporto e distribuzione nazionali dell'energia;
- z) infrastrutture strategiche e grandi reti di trasporto e di navigazione di interesse nazionale e relative norme di sicurezza; porti e aeroporti civili, di interesse nazionale e internazionale.

Spetta alle Regioni la potestà legislativa in materia di rappresentanza delle minoranze linguistiche, di pianificazione del territorio regionale e mobilità al suo interno, di dotazione infrastrutturale, di programmazione e organizzazione dei servizi sanitari e sociali, di promozione dello sviluppo economico locale e organizzazione in ambito regionale dei servizi alle imprese e della formazione professionale; salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche, in materia di servizi scolastici, di promozione del diritto allo studio, anche universitario; in materia di disciplina, per quanto di interesse regionale, delle attività culturali, della promozione dei beni ambientali, culturali e paesaggistici, di valorizzazione e organizzazione regionale del turismo, di regolazione, sulla base di apposite intese concluse in ambito regionale, delle relazioni finanziarie tra gli enti territoriali della Regione per il rispetto degli obiettivi programmatici regionali e locali di finanza pubblica, nonché in ogni materia non espressamente riservata alla competenza esclusiva dello Stato.

Su proposta del Governo, la legge dello Stato può intervenire in materie non riservate alla legislazione esclusiva quando lo richieda la tutela dell'unità giuridica o economica della Repubblica, ovvero la tutela dell'interesse nazionale.



Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di loro competenza, partecipano alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi dell'Unione europea e provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite con legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza.

La potestà regolamentare spetta allo Stato e alle Regioni secondo le rispettive competenze legislative. È fatta salva la facoltà dello Stato di delegare alle Regioni l'esercizio di tale potestà nelle materie di competenza legislativa esclusiva. I Comuni e le Città metropolitane hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite, nel rispetto della legge statale o regionale.

Le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive.

La legge regionale ratifica le intese della Regione con altre Regioni per il migliore esercizio delle proprie funzioni, anche con individuazione di organi comuni.

Nelle materie di sua competenza la Regione può concludere accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altro Stato, nei casi e con le forme disciplinati da leggi dello Stato».

### **Art. 33. (Modifica dell'articolo 119 della Costituzione)**

1. L'articolo 119 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 119. - I Comuni, le Città metropolitane e le Regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa, nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci, e concorrono ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.

I Comuni, le Città metropolitane e le Regioni hanno risorse autonome. Stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri e dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio, in armonia con la Costituzione e secondo quanto disposto dalla legge dello Stato ai fini del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.

La legge dello Stato istituisce un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante.

Le risorse derivanti dalle fonti di cui ai commi precedenti assicurano il finanziamento integrale delle funzioni pubbliche dei Comuni, delle Città metropolitane e delle Regioni. Con legge dello Stato sono definiti indicatori di riferimento di costo e di fabbisogno che promuovono condizioni di efficienza nell'esercizio delle medesime funzioni.

Per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Città metropolitane e Regioni.

I Comuni, le Città metropolitane e le Regioni hanno un proprio patrimonio, attribuito secondo i principi generali determinati dalla legge dello Stato. Possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento, con la contestuale definizione di piani di ammortamento e a condizione che per il complesso degli enti di ciascuna Regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio. È esclusa ogni garanzia dello Stato sui prestiti dagli stessi contratti».



*Il testo della legge costituzionale è stato approvato dal Senato della Repubblica, in seconda votazione, con la maggioranza assoluta dei suoi componenti, nella seduta del 20 gennaio 2016, e dalla Camera dei deputati, in seconda votazione, con la maggioranza assoluta dei suoi componenti, nella seduta del 12 aprile 2016.*

*Entro tre mesi dalla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del testo seguente, un quinto dei membri di una Camera, o cinquecentomila elettori, o cinque Consigli regionali possono domandare che si proceda al referendum popolare.*

**Indetto referendum popolare:** GU n. 227 del 28 settembre 2016.

**Esito del referendum: non confermato.** Pubblicato sulla GU n. 31 del 7 febbraio 2017 ([Comunicato del Ministero della Giustizia](#)).

### **Governo Gentiloni**

#### **L'autonomia differenziata delle regioni a statuto ordinario**

Il tema del riconoscimento di maggiori forme di autonomia alle Regioni a statuto ordinario, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, si è imposto al centro del dibattito a seguito delle iniziative intraprese dalle Regioni Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna, che nel febbraio 2018 hanno sottoscritto un accordo preliminare con il Governo per l'attuazione di condizioni speciali di autonomia.

Vediamo di seguito quali sono stati i passaggi più significativi che hanno condotto a questo esito.

**Con la Legge di stabilità 2014**, il Parlamento aveva approvato alcune disposizioni in attuazione all'art.116, terzo comma, della Costituzione, relative alla fase iniziale del procedimento per il riconoscimento di forme di maggiore autonomia alle Regioni a statuto ordinario. In particolare, la legge prevedeva un termine di sessanta giorni entro il quale **il Governo è tenuto ad attivarsi sulle iniziative delle regioni presentate al Presidente del Consiglio** dei ministri e al Ministro per gli affari regionali ai fini dell'intesa (art. 1, comma 571, L. 147/2013).

#### [LEGGE 27 dicembre 2013, n. 147](#)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)

**Articolo 1, comma 571.** Anche ai fini di coordinamento della finanza pubblica, il Governo si attiva sulle iniziative delle regioni presentate al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro per gli affari regionali ai fini dell'intesa ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione nel termine di sessanta giorni dal ricevimento. La disposizione del primo periodo si applica anche alle iniziative presentate prima della data di entrata in vigore della presente legge in applicazione del principio di continuità degli organi e delle funzioni. In tal caso, il termine di cui al primo periodo decorre dalla data di entrata in vigore della presente legge.

**Su questi temi è stata avviata nel novembre 2017 un'indagine conoscitiva** in seno alla Commissione bicamerale per le questioni regionali, che si è conclusa con la definizione di un documento conclusivo che ne ripercorre i principali elementi.

### **Camera dei deputati**

**Indagine conoscitiva** sull'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, con particolare riferimento alle recenti iniziative delle Regioni Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna.



Approvazione del [documento conclusivo](#): 6 febbraio 2018  
Per leggere [i testi delle audizioni svolte](#)

[Doc. XVII-bis, n. 13](#)

**Documento approvato dalla Commissione Parlamentare per le Questioni Regionali**  
*nella seduta del 6 febbraio 2018*

**A conclusione dell'indagine conoscitiva** *deliberata nella seduta del 21 novembre 2017*

**Sull'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, con particolare riferimento alle recenti iniziative delle regioni Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna**

*(Articolo 144, comma 3, del Regolamento della Camera dei deputati)*

*Trasmesso alle Presidenze l'8 febbraio 2018*

Il **28 febbraio 2018**, il Governo ha sottoscritto con le regioni interessate [tre distinti accordi preliminari](#) che hanno individuato i principi generali, la metodologia e un (primo) elenco di materie in vista della definizione dell'intesa (i cui ambiti sono individuati in: Politiche del lavoro, Istruzione, Salute, Tutela dell'Ambiente e dell'Ecosistema).

[Accordo preliminare tra il Governo e la Regione Emilia-Romagna](#)

[Accordo preliminare tra il Governo e la Regione Lombardia](#)

[Accordo preliminare tra il Governo e la Regione Veneto](#)



## IL REGIONALISMO DIFFERENZIATO NEL PROGRAMMA DI GOVERNO

Come anticipato nell'introduzione e come riportato di seguito, il nuovo Governo si impegna sin da subito a dare seguito alla richiesta, avanzata da tutte e tre le regioni che avevano sottoscritto gli accordi preliminari, di avviare i negoziati volti alla sottoscrizione delle rispettive intese e ampliare il novero delle materie da trasferire.

### **Contratto per il governo del cambiamento**

17 maggio 2018

#### **Punto 20. RIFORME ISTITUZIONALI, AUTONOMIA E DEMOCRAZIA DIRETTA**

Sotto il profilo del regionalismo, l'impegno sarà quello di porre come **questione prioritaria nell'agenda di Governo** l'attribuzione, per tutte le Regioni che motivatamente lo richiedano, di maggiore autonomia in attuazione dell'art. 116, terzo comma, della Costituzione, portando anche a rapida conclusione le trattative tra Governo e Regioni attualmente aperte. Il riconoscimento delle ulteriori competenze dovrà essere accompagnato dal trasferimento delle risorse necessarie per un autonomo esercizio delle stesse. Alla maggiore autonomia dovrà infatti accompagnarsi una maggiore responsabilità sul territorio, in termini di equo soddisfacimento dei servizi a garanzia dei propri cittadini e in termini di efficienza ed efficacia dell'azione svolta. Questo percorso di rinnovamento dell'assetto istituzionale dovrà dare sempre più forza al regionalismo applicando, regione per regione, la logica della geometria variabile che tenga conto sia delle peculiarità e delle specificità delle diverse realtà territoriali sia della solidarietà nazionale, dando spazio alle energie positive ed alle spinte propulsive espresse dalle collettività locali...

[Testo integrale del contratto](#)

#### ***Assemblea del senato. Intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri***

Seduta del **5 giugno 2018**

... Per quanto riguarda l'autonomia, ho apprezzato gli interventi dei senatori che sono portatori degli interessi delle Regioni a statuto speciale. Direi che siamo in sintonia, per quanto ho ascoltato.

**Nel programma di Governo c'è anche attenzione all'altra possibilità prevista dall'articolo 116, terzo comma della Costituzione: le Regioni che lo richiedono in modo motivato possono chiedere ed ottenere una maggiore autonomia.** Ci sono già delle trattative in corso Stato-Regioni: le seguiremo con attenzione. Tanto più se queste iniziative si radicano su istituti di democrazia diretta...

[Resoconto stenografico](#), pagina 78

#### ***Assemblea della camera. Intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri***

Seduta del **6 giugno 2018**

... In materia di autonomia, mi è stato riconosciuto che abbiamo già espresso sensibilità, certo, addirittura abbiamo ormai Paesi, anche molto più grandi di noi, che si sono sviluppati nel corso del tempo in direzione federativa. Da noi il sistema delle autonomie è un sistema già consolidato; penso a quelle a statuto speciale, provinciali e regionali, che ovviamente intendiamo conservare e valorizzare. E, per quanto riguarda anche le altre previsioni della Costituzione - penso all'articolo 116, terzo comma -, **siamo sicuramente sensibili al fatto che ci sono già in atto dei negoziati, delle trattative Stato-regioni e che faremo di tutto per assecondare e non ostacolare questi processi in atto e, quindi,**



la possibilità anche di conseguire, per alcune regioni che ne facciano motivata richiesta, un regime di maggiore autonomia, ripeto in accordo con le previsioni costituzionali, tanto più, ripeto, che questi percorsi, come dire, hanno una base di legittimazione in istituti di democrazia diretta.

[Resoconto stenografico](#)

### Nota di aggiornamento al DEF 2018

Nella Nota di aggiornamento al DEF 2018, presentata alle Camere il **27 settembre 2018**, nel paragrafo relativo al piano delle riforme istituzionali che il Governo intende realizzare, l'attuazione dell'art. 116 della Costituzione è esplicitamente citato con riferimento al percorso avviato dalle tre Regioni.

### Linee programmatiche Ministero per gli affari regionali e le autonomie

Nel corso dell'[audizione sulle linee programmatiche](#) del suo dicastero, avvenuta il **18 settembre 2018** presso le Commissioni Affari costituzionali di Camera e Senato, il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, Erika Stefani, ha ribadito che l'attuazione del processo sull'autonomia differenziata è "fra i nostri obiettivi primari".

D'altra parte, all'avvio della nuova legislatura, tutte e tre le regioni che avevano sottoscritto gli accordi preliminari hanno manifestato al Governo l'intenzione di «**ampliare il novero delle materie da trasferire**», come emerso dalle dichiarazioni del Ministro per gli affari regionali, intervenendo alla Camera per il *question time* (Camera dei deputati, Interrogazione a risposta immediata n. 3-00065, 11 luglio 2018).

ATTO CAMERA

### [Interrogazione a risposta immediata in Assemblea 3/00065](#)

Dati di presentazione dell'atto

Legislatura: 18

Seduta di annuncio: 23 del 10/07/2018

Primo firmatario: INVERNIZZI CRISTIAN

Gruppo: LEGA - SALVINI PREMIER

*Al Ministro per gli affari regionali e le autonomie.* — Per sapere – premesso che:

l'articolo 116, terzo comma, della Costituzione prevede che, con legge dello Stato, approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera, previa intesa con la regione interessata, possano essere attribuite alle regioni a statuto ordinario ulteriori forme di autonomia;

per attivare tale procedura, il 19 giugno 2014, il consiglio regionale del Veneto ha approvato due leggi, la n. 15 del 2014, volta a prevedere un *referendum* consultivo sull'autonomia del Veneto, e la n. 16 del 2014, volta all'indizione di un *referendum* sull'indipendenza del Veneto;

la Corte costituzionale, con la sentenza n. 118 del 2015, se per un verso ha dichiarato illegittima la legge n. 16 – quella sull'indipendenza del Veneto –, viceversa ha ritenuto conforme alla Costituzione la legge n. 15, che conteneva il quesito consultivo sull'autonomia;

il 22 ottobre 2017 si è pertanto svolto con successo il *referendum* popolare consultivo nella regione Veneto, il quale ha avuto un esito largamente positivo;

peraltro, nella stessa data del 22 ottobre 2017, un analogo *referendum* consultivo si è tenuto in Lombardia;



a sua volta, l'Emilia-Romagna aveva avviato un confronto interistituzionale finalizzato al raggiungimento del medesimo obiettivo, indicato nell'articolo 116, terzo comma della Costituzione; date queste premesse, tutte e tre le regioni hanno avanzato al Governo la richiesta di avviare i negoziati volti alla sottoscrizione delle rispettive intese;

il 28 febbraio 2018 sono stati dunque sottoscritti tre accordi preliminari, rispettivamente con il Veneto, la Lombardia e l'Emilia-Romagna per avviare il percorso di attuazione della citata disposizione costituzionale -:

quali iniziative di competenza intenda adottare il Governo per **proseguire l'iter volto ad attribuire ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia a ciascuna delle regioni interessate**, che hanno manifestato l'intenzione di attuare l'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.

XVIII LEGISLATURA

[Resoconto stenografico dell'Assemblea](#)

Seduta n. 24 di mercoledì 11 luglio 2018

***(Iniziativa per proseguire l'iter volto ad attribuire ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia alle regioni che ne abbiano manifestato l'interesse, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione - n. 3-00065)***

PRESIDENTE. Il deputato Invernizzi ha facoltà di illustrare la sua interrogazione n. 3-00065 (*Vedi l'allegato A*).

CRISTIAN INVERNIZZI (LEGA). Grazie, signor Presidente. Buongiorno, signora Ministro. Noi la interroghiamo per sapere lo stato dell'arte circa quel procedimento iniziato con forza il 22 ottobre 2017 attraverso un referendum consultivo che ha chiamato milioni di cittadini lombardi e veneti a pronunciarsi, per la prima volta nella loro storia, circa la concessione di maggior autonomia alle loro regioni e a cui poi si è accodata anche l'Emilia-Romagna. Chiediamo, appunto, qual è lo stato dell'arte del procedimento, dell'intesa che deve esserci con lo Stato centrale per dare finalmente una risposta, che auspichiamo ovviamente e siamo convinti che sarà positiva, a questi milioni di cittadini che, ripeto, per la prima volta nella loro vita - poco più di otto mesi fa - hanno potuto recarsi alle urne e chiedere con forza maggiore autonomia. PRESIDENTE. La Ministra per gli Affari regionali e le autonomie, Erika Stefani, ha facoltà di rispondere.

ERIKA STEFANI, *Ministra per gli Affari regionali e le autonomie*. Grazie. Ringrazio intanto per la domanda che mi viene posta. Tutto il sistema attuale delle trattative, per quanto riguarda la concessione di forme particolari di autonomia, parte da queste preintese che sono state stipulate, sebbene nel frattempo siano intercorse delle modificazioni nel senso che già il presidente della regione Veneto si è presentato il 12 giugno 2018 e ha inoltrato l'istanza di ampliare la concessione dell'autonomia a tutte le materie consentite dall'articolo 116, terzo comma, ed è già in previsione per la giornata di domani che la delegazione trattante del Veneto verrà a sottoporre una propria precisa proposta scritta. Poi, in data 14 giugno ho incontrato anche il presidente della regione Lombardia, Attilio Fontana, il quale, accompagnato dall'assessore appositamente nominato all'autonomia, Bruno Galli, ha manifestato l'intenzione, anche qui, di ampliare, fin dove è consentito, il novero delle materie trasferite. In data 19 giugno ho incontrato il presidente della regione Emilia-Romagna, Stefano Bonaccini, il quale ha evidenziato che intende allargare le materie da trasferire alla regione e ha preannunciato che attende un passaggio presso la sede dell'assemblea legislativa regionale che consenta, quindi, di specificare l'individuazione di ulteriori materie.



Nel frattempo, in data 21 giugno, ho incontrato il presidente della regione Liguria, Giovanni Toti, il quale, pur non avendo firmato una preintesa, ha espresso la volontà di intraprendere, anche questo, un percorso per l'ottenimento di ulteriori forme di autonomia.

Ora, lo schema delle preintese è sicuramente uno spunto, ma un mio obiettivo è quello di poter predisporre delle leggi per la concessione dell'autonomia, tutte separate a seconda delle regioni. Si tratta di un'autonomia differenziata e tanto deve essere differenziata anche la risposta che viene data per ciascuna. Ovviamente, però, lo schema tecnico e la forma legislativa possibilmente dovranno essere omogenei per tutti. Viene stabilito un percorso il quale può essere proseguito da queste regioni o può essere intrapreso anche da altre regioni che vogliono richiedere l'autonomia [...]

Nella riunione del [Consiglio dei ministri n. 33](#), tenutasi il **21 dicembre 2018**, è stata condivisa l'informativa svolta dal Ministro per gli affari regionali e le autonomie Erika Stefani in merito al percorso di attuazione dell'autonomia differenziata richiesta dalle Regioni Veneto, Lombardia ed Emilia Romagna. È stato delineato il percorso per il **completamento dell'acquisizione delle intese** citate, che prevede la **definizione della proposta** da sottoporre ai Presidenti delle Regioni interessate **entro il 15 febbraio 2019**.

Nella seduta del [Consiglio dei ministri n. 44 del 14 febbraio 2019](#), sulla base di quanto si apprende dal relativo comunicato stampa, il Ministro per gli Affari regionali "ha illustrato i contenuti delle intese. Il Consiglio dei ministri ne ha preso atto e condiviso lo spirito".

**I testi delle bozze di intesa** ad oggi risultano pubblicati sul sito del Dipartimento Affari regionali della Presidenza del Consiglio, in un testo concordato tra Governo e ciascuna delle tre regioni, limitatamente alla "parte generale" (premesse e Titolo I recante le Disposizioni generali).

#### **Intesa sottoscritta tra il Presidente del Consiglio dei Ministri Giuseppe Conte e il Presidente della Regione Emilia-Romagna**

[Bozza Emilia-Romagna | 15 febbraio 2019 | testo concordato](#)

#### **Intesa sottoscritta tra il Presidente del Consiglio dei Ministri Giuseppe Conte e il Presidente della Regione Lombardia Attilio Fontana**

[Bozza Lombardia | 15 febbraio 2019 | testo concordato](#)

#### **Intesa sottoscritta tra il Presidente del Consiglio dei Ministri Giuseppe Conte e il Presidente della Regione Veneto Luca Zaia**

[Bozza Veneto | 15 febbraio 2019 | testo concordato](#)

Da **febbraio 2019**, dopo qualche mese di inabissamento, il dibattito sull'autonomia differenziata è tornato alla ribalta delle cronache, sulle prime dovuta anche per la posizione critica assunta dall'ex premier Renzi sulla questione in generale e nei riguardi dell'iniziativa del governatore della regione Emilia-Romagna.

Dalla cronaca e dalle bozze di intesa, apprendiamo che le richieste di Lombardia e Veneto si differenziano sostanzialmente da quella dell'Emilia-Romagna, mettendo in campo modelli diversi di federalismo. Diversamente da quest'ultima, entrambe le regioni del nord hanno chiesto di riaprire la trattativa affinché sia allargata a tutte e 23 le materie costituzionalmente previste. Nella sola intesa emiliana sono poi specificati i limiti all'esercizio regionale delle competenze attribuite: si tratta del rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico; dell'unità giuridica ed economica; delle



competenze legislative statali di cui all'art. 117, secondo comma, Cost., con particolare riguardo alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni; dei principi fondamentali espressamente richiamati nelle disposizioni contenute nel Titolo II dell'intesa.

Va rilevato che, dalla modifica costituzionale ad oggi, non sono state definite **le modalità con le quali si perviene all'intesa fra lo Stato e le regioni interessate.**

Come precisato dall'Ufficio ricerche sulle questioni regionali e delle autonomie locali del Senato, «Le fasi di cui si compone la procedura per l'attivazione del regionalismo differenziato sono ricavabili (quasi) esclusivamente dalla disposizione costituzionale, in assenza di un organico intervento legislativo di disciplina del procedimento attuativo dell'art. 116, terzo comma nel silenzio della Costituzione, è l'articolo 1, comma 571, della legge n.147/2013 ad imporre al Governo, ai fini dell'intesa di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, di attivarsi sulle iniziative delle regioni nel termine di 60 giorni dal loro ricevimento... **L'iniziativa legislativa dovrebbe spettare in primis al Governo (politicalmente) tenuto a presentare alle Camere il disegno di legge che recepisce l'intesa sottoscritta con la regione, nel rispetto della leale collaborazione, ovvero alla Regione interessata...**».

Quello che è certo che l'approvazione della legge dovrà avvenire a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera. Si tratta, pertanto, di una **legge rinforzata.**

Come scrive Marco Olivetti, «L'approvazione con legge dell'intesa non può essere considerata come un passaggio più o meno automatico, di ratifica di scelte già del tutto compiute altrove. Non può essere considerato casuale che il legislatore di revisione del 2001 abbia rimesso l'attivazione del regionalismo differenziato ad una procedura che coinvolge non solo gli esecutivi (come accade per gran parte dei meccanismi di raccordo e di collaborazione previsti nel sistema regionale italiano e in particolare per le intese), ma al potere legislativo nazionale. **Al Parlamento, a mio avviso, spetta non un ruolo di controllo, ma una vera e propria partecipazione decisionale.** Ciò almeno per due ordini di motivi. Il voto del Parlamento è la sede in cui la rappresentanza dei diversi territori che compongono il Paese può esprimersi: anche se nessuna delle due Camere è strutturata secondo i moduli della «rappresentanza territoriale» noti nelle esperienze federali, il Parlamento è il luogo nel quale la pluralità – anche territoriale – del Paese si riflette più compiutamente rispetto a quanto non accada per gli altri organi costituzionali. Mentre il Governo è attore della differenziazione regionale come voce dell'interesse nazionale unitariamente inteso, il Parlamento è chiamato in causa in quanto portatore dell'interesse nazionale nelle sue diverse articolazioni, politiche e territoriali... Proprio in virtù della sua natura di luogo della pluralità, **il Parlamento è il miglior garante dell'equilibrio fra unità ed autonomia imposto dall'art. 5 Cost.:** un equilibrio in cui, come si è visto, la differenziazione regionale deve trovare il suo posto. Vi è poi una seconda ragione costituzionale ad esigere una forte partecipazione funzionale del Parlamento nell'adozione della legge di differenziazione: quest'ultima, infatti, è, secondo l'unanimità delle opinioni dottrinali, una legge atipica e rinforzata, sia in quanto essa può essere adottata solo previa intesa, sia in ragione della maggioranza assoluta richiesta per la sua approvazione. Ne segue che le regole da essa poste, almeno per quanto riguarda il contenuto che costituzionalmente le è proprio, dovrebbero essere dotate di forza passiva rinforzata, vale a dire di una capacità di resistenza all'abrogazione da parte di leggi ordinarie successive.».

La scadenza del febbraio 2019 non è stata evidentemente rispettata, ma le due Commissioni parlamentari - [Commissione per le questioni regionali](#) e [Commissione per l'attuazione del federalismo fiscale](#) - hanno avviato la loro attività proprio a partire dalla fine del mese di febbraio, svolgendo



l'una l'**Indagine conoscitiva sul processo di attuazione del «regionalismo differenziato»** ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione (deliberata il 6 marzo 2019), l'altra avviando una serie di audizioni, a partire da quella con la ministra per gli affari regionali e le autonomie, Erika Stefani, su attuazione e prospettive del federalismo fiscale, fino al 26 giugno scorso (v. *oltre, paragrafo Documentazione e fonti*).

**Il 19 giugno scorso**, il Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri produce una [memoria per il presidente Conte](#), avente per oggetto "Applicazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione - Schemi di intesa sulle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia nelle Regioni Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna". Si tratta di un documento di 12 pagine, che analizza puntualmente gli schemi di intesa in discussione (e che dunque non è possibile sintetizzare). Ne riportiamo però una considerazione generale, che - proprio sul punto di maggior criticità, cioè la definizione delle materie - esprime le maggiori perplessità: «Una lettura che abbia riguardo al solo tenore letterale dell'articolo 116, terzo comma, Cost. in un'ottica di massima valorizzazione del principio autonomista di cui all'articolo 5 Cost., potrebbe condurre a ritenere conforme alla disposizione costituzionale un ampliamento dell'autonomia regionale che si estenda fino a ricomprendere tutte le materie enucleate dal predetto comma (come nel caso delle Regioni Veneto e Lombardia).

*Diversamente, l'attribuzione di tutte le materie di competenza concorrente, sembrerebbe collidere con il dettato costituzionale, il quale esige di dirigersi verso ulteriori riforme e condizioni, ciò in ragione della circostanza per cui vanno dimostrati gli interessi peculiari da soddisfare per ogni singola regione e che tendenzialmente non sembrano poter concretamente coincidere con tutte le materie.*

*Anche in base ad un'interpretazione di carattere sistematico del procedimento di autonomia differenziata, pure nel contesto dell'intero Titolo V della Costituzione, **una simile scelta applicativa desta serie perplessità**, poiché non tiene conto dei limiti derivanti dal combinato disposto con ulteriori norme costituzionali. Anche da un punto di vista letterale, e senza pretesa di esaustività, si segnala, tra gli altri, il regime di autonomia speciale previsto dall'articolo 116, primo comma, Cost., in quanto una così ampia estensione dell'autonomia è suscettibile di determinare, di fatto, la creazione di nuove Regioni a statuto speciale per il tramite delle procedure di cui all'articolo 116, terzo comma, Cost.. Deve, inoltre, considerarsi l'eventualità in cui tutte le Regioni di diritto comune avanzino richieste di analogo contenuto, riguardanti tutte le materie espressamente contemplate dall'articolo 116, terzo comma, Cost. In una simile ipotesi - che in linea teorica non può certo escludersi - il riparto di competenze di cui all'articolo 117 Cost. finirebbe per essere sostanzialmente alterato, mediante la soppressione implicita della competenza concorrente, in assenza di un intervento di modifica a livello costituzionale... Si ritiene, pertanto, che il conferimento di ulteriori forme e condizioni di autonomia in tutti o quasi tutti gli ambiti materiali contemplati dall'articolo 116, terzo comma, Cost. sia una soluzione applicativa suscettibile di determinare **qualche dubbio di costituzionalità**...».*

La nota ha provocato la reazione della Regione Veneto, che il **28 giugno** ha diramato un comunicato nel merito (v. *oltre, paragrafo Documentazione e fonti*).

Nel frattempo, il presidente del Consiglio ha manifestato la volontà del governo di accelerare la discussione e di mettere a tema la questione nella seduta del Consiglio dei Ministri del 3 luglio.



## Il regionalismo in Europa

### Federale e Regionale

In via preliminare bisogna osservare che, seppure una corrente di pensiero sulle forme di articolazione territoriale del potere si è proposta di superare o quantomeno di ridurre ad una differenza di mero ordine quantitativo la distinzione tra Stato federale e Stato regionale -ric conducendo tali esperienze a diverse *species* del più ampio *genus* dello «Stato composto» o dello «Stato autonomistico»-, non si può non ricordare come nello Stato federale le entità sub-statali rappresentano un “a priori” rispetto alla Costituzione federale, mentre negli ordinamenti regionali è lo Stato che ha creato, solo in un momento successivo alla sua nascita, gli enti territoriali autonomi.

Questa “genesi” diversa (dal basso, dall’alto) riveste un’importanza notevole, poiché è una condizione che ha inciso (e continua a incidere) profondamente sugli assetti istituzionali degli ordinamenti statali e sulle differenze tra Stati federali e regionali in Europa. Peraltro ciò non toglie che ci siano anche nazioni “ibride”, ad esempio l’Inghilterra (mentre si ricorda che la Gran Bretagna corrisponde all’Unione tra Inghilterra, Galles e Scozia, vale a dire tutta l’isola, ed il Regno Unito corrisponde alla Gran Bretagna più l’Irlanda, vale a dire le due isole messe assieme, che condividono alcune istituzioni ma non tutte, per esempio la Scozia ha persino i suoi sei eurodeputati nella UE), che non hanno nessun “Federalismo” né “Regionalismo”.

In Essa infatti le 9 Regioni hanno solo una importanza statistica e le 83 Contee ha più o meno i poteri della nostra Provincia, e questo non crea problemi, mentre, nel contempo, con la “devolution” del 1997, alla Scozia è stata concessa una buona potestà legislativa per materie non riservate al Regno Unito mentre il Galles ha voluto di fatto solo un decentramento amministrativo ma dal 2006 vi è in atto un processo di devoluzione di competenze alla sua Assemblea Nazionale. L’Irlanda del Nord invece ha una fortissima autonomia dal 1998, una Assemblea, un Governo, e legifera su tasse, sanità ecc. ecc.. Insomma una Nazione con autonomie “a geometria variabile” a seconda da come là si “vede”.

La seconda osservazione è che il “Regionalismo” non è una corrente di riforma istituzionale prerogativa della sola Italia. Tralasciando Stati ed Istituzioni lontane (negli Stati Uniti persino gli illeciti penali cambiano da Stato a Stato...), e volendo vedere nella sola Europa attinenze e contiguità con il “Regionalismo” italiano, esistono esempi sicuramente “comparabili” ma difficilmente “compatibili”: infatti se si volesse individuare un paradigma comune alle varie esperienze autonomistiche, s’incontrerebbero notevoli difficoltà nel definirlo.

In ogni ordinamento statale infatti l’autonomia assume connotati propri e peculiari, presupponendo essa, per definizione, il proprio collocamento all’interno di un più ampio contesto istituzionale, peculiare dello Stato, della sua forma Costituzionale e delle Istituzioni statuali con cui si relaziona. L’Autonomia territoriale è infatti figlia di peculiarità storiche e sociali del tutto uniche e particolari che spesso affondano le radici in storie lontanissime (basti pensare alla Corsica o ai Paesi Baschi...).

### Unione Europea

Prima di guardare le singole Nazioni, vediamo questa struttura Sovranazionale. Istituzionalmente intesa la UE non è contraria al Regionalismo, basti osservare che l’art. 4.2 del Trattato dell’Unione Europea afferma che “l’Unione rispetta l’uguaglianza degli Stati membri davanti ai Trattati e la loro identità nazionale [...] compreso il sistema delle autonomie locali e regionali” e che l’art. 5.3 del



medesimo Trattato, valorizza il principio di sussidiarietà. Infine l'art. 6 del Protocollo n. 2 annesso al Trattato di Lisbona riconosce la partecipazione dei parlamenti regionali al controllo sull'applicazione del principio di sussidiarietà. Tuttavia le Regioni non arrivano ad essere coinvolte in maniera "pesante" a livello istituzionale dalle UE: è vero che esiste un Comitato delle Regioni, ma non è incluso tra le Istituzioni della UE ed ha solo poteri consultivi.

### Spagna

La Spagna si indirizza verso forme di "Regionalismo" dopo la caduta del Franchismo (1977) e per effetto della compressione delle istanze di decentramento o vera e propria autonomia perseguite durante la Dittatura. Le sue forme sono "differenziate" tra territorio e territorio, nel senso che la Costituzione prevede, se vi è richiesta, la concessione di una forma di autogoverno territoriale, ma non la dispone in "automatico". Di fatto però tutte le Regioni della Spagna l'hanno chiesta: sono 17. "Punta di diamante" nel processo di negoziazione di una forte autonomia è la Catalogna (Barcellona) ma hanno autonomie spiccate anche Galizia, Navarra, Paesi Baschi, Andalusia e Valencia. Essa è prevista dall'articolo 2 della Costituzione Spagnola, dove vengono definite "Comunidades Autonomas", un libero esercizio del "diritto all'autonomia" concesso dalla Carta costituzionale, che prevede anche le materia di prerogativa esclusivamente statale non delegabili. La "Costituzione" regionale deve essere approvata comunque dal Parlamento nazionale, ma una volta approvata non può più essere modificata senza il consenso della Regione.

### Francia

La Francia appare tradizionalmente una Nazione scevra da regionalismi, ha una struttura gerarchica verticale che risale all'epoca Napoleonica. Eppure in essa da sempre si agitano istanze autonomistiche legate ad alcuni territori, quali in particolare la Corsica, seguono la Bretagna e l'Occitania. In questo caso ad una fase iniziale di mero decentramento tramite gli "Etablissements publics regionaux", creati nel 1972, ed essenzialmente imperniati sulla figura del Prefetto (di nomina governativa, dunque, e non eletto). Solo nel 1982 al Prefetto si è sostituito un Organo eletto dalla popolazione locale, che tuttavia non ha alcun potere "legislativo" ma solo "amministrativo" (decentramento). Solo la legge di revisione costituzionale del 28 marzo del 2003, pur non riconoscendo potestà legislativa agli enti regionali, ha introdotto nell'art. 1 della Costituzione l'espressa previsione dell'organizzazione decentrata dell'ordinamento francese, articolato ora - secondo il nuovo disposto dell'art. 72 della Costituzione - in comuni, dipartimenti, regioni, collettività a statuto speciale e collettività d'oltremare. Il medesimo articolo, al nuovo comma 3, prevede, inoltre, che le collettività territoriali della Repubblica, "alle condizioni previste dalla legge", si amministrano liberamente "tramite consigli eletti e dispongono di un potere regolamentare per l'esercizio delle loro competenze".

### Germania

In Germania non si può parlare di "Regionalismo" ma più correttamente di "Federalismo". Nel 1946 infatti sono stati creati i "Lander" che formano una delle due Camere legislative nazionali, il Bundesrat, che non si occupa però di questioni che riguardano i singoli "Lander" ma solo a livello "federale" (Nazionale), che esercita un potere legislativo solo in determinati settori definiti dalla Legge



e non vota la “fiducia” al Governo. Poi esistono le Assemblee ed i Governi delle singole Regioni. La competenza legislativa prevede le materie di competenza statale, mentre tutto il resto è di competenza regionale (di solito è il contrario). Tuttavia il percorso più recente è “inverso” rispetto a quello di altre nazioni: nel 2006 esso ha condotto alla Föderalismusreform e nel 2009 alla Föderalismusreform II (che, tra l’altro, ha introdotto nella Legge fondamentale il principio del pareggio di bilancio, soluzione adottata poi, com’è noto, anche da altri Stati europei, compresa l’Italia). Tramite tali interventi, si sono modificati i rapporti tra Federazione e Länder, razionalizzando e semplificando il quadro delle rispettive competenze, limitando il potere di veto degli stessi enti federati nei procedimenti di approvazione delle leggi federali e ridefinendo, altresì, i rapporti finanziari tra centro e periferia con più prerogative ad appannaggio del primo.

### **Svizzera**

Anche la Svizzera è uno Stato federale dal 1848, diviso in Cantoni, che sono 26 (anche se le prime collaborazioni tra Cantoni risalgono al 1261). Ogni Cantone ha una sua assemblea elettiva, un suo governo e persino una sua autorità giurisdizionale. Quello che è particolare è che la forma di autonomia più spiccata tra Cantoni è quella fiscale, anche se esiste un Fondo di “perequazione” intercantonale, mentre invece in genere la materia fiscale (imposte e tasse) è quella sottratta all’autonomia territoriale, per gli effetti “distorsivi” che può avere tra territorio e territorio. Quello che forse è anche particolare è che in Svizzera a livello locale viene eletto direttamente il Governo cantonale (Consiglio cantonale) e non l’Assemblea cantonale (che pure esiste).

### **Documentazione e fonti: risorse online**

#### **Dove va il regionalismo in Europa?**

di Annamaria Poggi, Professore ordinario di Istituzioni di diritto pubblico Università degli Studi di Torino

[federalismi.it | 16/2018](http://federalismi.it | 16/2018)

#### **Le vicende del regionalismo in Europa**

di Alessandro Morelli, Professore ordinario di Diritto costituzionale Università degli Studi «Magna Græcia» di Catanzaro

[federalismi.it | n. 16/2018](http://federalismi.it | n. 16/2018)

#### **Le autonomie territoriali nell’architettura istituzionale dell’Unione europea**

[Guido Rivosecchi | Diritti regionali | 11 gennaio 2018](http://Guido Rivosecchi | Diritti regionali | 11 gennaio 2018)

È ormai assodato che le autonomie territoriali siano state pienamente riconosciute nell’architettura istituzionale dell’Unione europea. Tale processo, però, è stato lento e travagliato. Da un lato, al pari degli Stati membri, gli enti territoriali hanno progressivamente risentito delle trasformazioni delle Comunità, prima, e dell’Unione europea, poi, che ha esercitato un’influenza crescente su di essi. Dall’altro, le autonomie hanno concorso – specie nella fase più recente del processo di integrazione – a modellare le istituzioni europee e l’effettivo esercizio delle competenze tra Unione e Stati membri. Non è certamente un caso che, in dottrina, si siano da tempo prodotti significativi tentativi volti a ricostruire l’architettura istituzionale dell’Unione su un triplice livello territoriale di governo alla cui base sono state collocate le autonomie stesse...

***Autonomia regionale, diritto europeo e inclusione sociale***

di Claudio Panzera (Ricercatore di Diritto costituzionale, Università Mediterranea di Reggio Calabria)

[Diritti regionali Rivista di diritto delle autonomie territoriali | Anno 2018-Fascicolo I](#)

***Integrazione europea e autonomia regionale: profili giuridici della governance multilivello e politiche di coesione 2021/2027***

di Alessandro Simonato | Università degli Studi di Padova

[federalismi.it | n. 21/2017](#)

***Presente e futuro delle autonomie regionali in Italia e in Europa***

Umberto Allegretti

Le Regioni | [Fascicolo 1, gennaio-febbraio 2016](#)

***Il ruolo delle Regioni nell'Unione europea***

Maria Chiara Buttiglione | Centro Altiero Spinelli

[Working Papers N°7 - 2015](#)



## Documentazione e fonti

### XVII Legislatura

#### **Senato e Camera**

**Indagine conoscitiva sull'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione**, con particolare riferimento alle recenti iniziative delle Regioni Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna | [Documento approvato](#)

**Documento approvato** nella seduta del 6 febbraio 2018 **dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali** a conclusione dell'indagine conoscitiva deliberata nella seduta del 21 novembre 2017

**sull'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione**, con particolare riferimento alle recenti iniziative delle regioni Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna  
[Doc. XVII-bis, n. 13](#) | Trasmesso alle Presidenze l'8 febbraio 2018

Servizio studi | Ufficio ricerche sulle Questioni regionali e delle Autonomie locali

**Il regionalismo differenziato con particolare riferimento alle iniziative di Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto**

[Dossier n. 565 | novembre 2017](#)

Servizio Studi

**Lombardia e Veneto: i primi referendum sul regionalismo differenziato**

[Nota breve N.187 | ottobre 2017](#)

### XVIII Legislatura

#### **Senato della Repubblica**

Servizio studi | Ufficio ricerche sulle questioni regionali e delle autonomie locali

**Il processo di attuazione del regionalismo differenziato**

[Dossier n. 104/1 | marzo 2019](#)

Servizio studi | Ufficio ricerche sulle questioni regionali e delle autonomie locali

**Verso un regionalismo differenziato: le Regioni che non hanno sottoscritto accordi preliminari con il Governo**

[Dossier n. 45 | luglio 2018](#)

Servizio studi | Ufficio ricerche sulle questioni regionali e delle autonomie locali

**Il regionalismo differenziato e gli accordi preliminari con le regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto**

[Dossier n. 16 | maggio 2018](#)



### **Camera dei Deputati**

Studi - Istituzioni Autonomie territoriali e finanza locale

#### **L'autonomia differenziata delle regioni a statuto ordinario**

[Dossier 1 marzo 2019](#)

Il tema del riconoscimento di maggiori forme di autonomia alle Regioni a statuto ordinario, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, si è imposto al centro del dibattito a seguito delle iniziative intraprese da Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna nel 2017. Dopo aver sottoscritto tre accordi preliminari con il Governo a febbraio 2018, su richiesta delle tre regioni, il negoziato è proseguito ampliando il quadro delle materie da trasferire rispetto a quello originariamente previsto. Nella seduta del 14 febbraio 2019, il Ministro per gli Affari regionali ha illustrato in Consiglio dei ministri i contenuti delle intese da sottoporre alla firma. Nel frattempo altre regioni hanno intrapreso il percorso per la richiesta di condizioni particolari di autonomia.

### **Commissione parlamentare per le questioni regionali**

#### **Indagine conoscitiva sul processo di attuazione del «Regionalismo differenziato» ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione**

[Elenco delle audizioni](#) (1 aprile – 11 giugno)

#### **Seduta n. 8 di martedì 11 giugno 2019**

Audizione rappresentanti di **SOSE SpA**

Audizione della Ministra per il Sud, **Barbara Lezzi**

[Resoconto stenografico - Bozza non corretta](#)

#### **Seduta n. 7 di giovedì 6 giugno 2019**

Audizione del presidente della regione Emilia-Romagna, **Stefano Bonaccini**

[Resoconto stenografico - Bozza non corretta](#)

#### **Seduta n. 6 di giovedì 30 maggio 2019**

Audizione di rappresentanti della **SOSE SpA**

[Resoconto stenografico - Bozza non corretta](#)

#### **Seduta n. 5 di martedì 28 maggio 2019**

Audizione della Ministra per gli affari regionali e le autonomie, Senatrice **Erika Stefani**

[Resoconto stenografico - Bozza non corretta](#)

[Memoria depositata](#)

#### **Seduta n. 4 di giovedì 9 maggio 2019**

Audizione del professor **Alfonso Celotto**, professore di Diritto costituzionale presso l'Università degli Studi «Roma Tre»

[Resoconto stenografico](#)

#### **Seduta n. 3 di giovedì 11 aprile 2019**

Audizione del professor **Andrea Giovanardi**, professore di diritto tributario presso l'Università di Trento

[Resoconto stenografico](#)

**Seduta n. 2 di mercoledì 10 aprile 2019**

Audizione del presidente della regione Lombardia, **Attilio Fontana** e del presidente della regione Veneto, **Luca Zaia**

[Resoconto stenografico](#)

**Seduta n. 1 di lunedì 1 aprile 2019**

Audizione del professor **Enzo Maria Marengi**, Professore di diritto amministrativo presso l'Università di Salerno

[Resoconto stenografico](#)

***Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale***

**Attuazione e prospettive del federalismo fiscale e sulle procedure in atto per la definizione delle intese ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione**

[Elenco delle audizioni](#) (21 febbraio 2019 - 26 giugno 2019)

**Seduta n. 17 di mercoledì 26 giugno 2019**

Audizione della Professoressa **Floriana M. Cerniglia**, professoressa di Economia Politica presso l'Università Cattolica di Milano

[Resoconto stenografico - Bozza non corretta](#)

**Seduta n. 16 di giovedì 20 giugno 2019**

Audizione del Prof. **Ernesto Longobardi**, professore di scienza delle finanze presso l'Università degli Studi di Bari Aldo Moro e della Prof.ssa **Giovanna Petrillo**, professoressa di diritto tributario presso il dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi della Campania Luigi Vanvitelli

[Resoconto stenografico - Bozza non corretta](#)

**Seduta n. 15 di giovedì 13 giugno 2019**

Audizione del Prof. **Antonio Saitta**, Professore di diritto costituzionale presso l'Università di Messina, del Prof. **Gianfranco Viesti**, Professore di economia applicata presso l'Università di Bari e della Prof.ssa **Barbara Randazzo**, Professoressa di diritto pubblico presso l'Università degli Studi di Milano

[Resoconto stenografico - Bozza non corretta](#)

**Seduta n. 14 di mercoledì 12 giugno 2019**

Audizione del Prof. **Alessandro Petretto**, Professore emerito di economia pubblica presso l'Università degli Studi di Firenze, del Prof. **Alberto Lucarelli**, Professore di diritto costituzionale presso l'Università degli Studi di Napoli «Federico II» e del Prof. **Enzo Balboni**, Professore emerito di istituzioni di diritto pubblico presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano

[Resoconto stenografico - Bozza non corretta](#)

**Seduta n. 13 di giovedì 6 giugno 2019**

Audizione del professor Giampaolo Arachi, Presidente della Commissione Tecnica per i Fabbisogni Standard (CTFS), in materia di attività, metodologie ed elaborazioni relative alla determinazione dei fabbisogni standard delle Regioni e degli enti locali.

[Resoconto stenografico - Bozza non corretta](#)

**Seduta n. 12 di mercoledì 29 maggio 2019**

Audizione del Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, **Giancarlo Giorgetti**

[Resoconto stenografico - Bozza non corretta](#)

**Seduta n. 11 di giovedì 9 maggio 2019**

Audizione della Ministra per il Sud, **Barbara Lezzi**

[Resoconto stenografico - Bozza non corretta](#)

**Seduta n. 10 di giovedì 18 aprile 2019**

Audizione del Ministro dell'Economia e delle Finanze, **Giovanni Tria**

[Resoconto stenografico](#)

**Seduta n. 9 di mercoledì 10 aprile 2019**

Audizione della Ministra della salute, On. **Giulia Grillo**

[Resoconto stenografico](#)

**Seduta pomeridiana n. 8 di mercoledì 3 aprile 2019**

Audizione del Presidente della Regione Veneto, **Luca Zaia**

[Resoconto stenografico](#)

**Seduta pomeridiana n. 7 di giovedì 28 marzo 2019**

Audizione del Presidente dell'Unione delle Province d'Italia (UPI), **Michele De Pascale**

[Resoconto stenografico](#)

**Seduta antimeridiana n. 6 di giovedì 28 marzo 2019**

Audizione del Presidente dell'Istituto per la finanza e l'economia locale (IFEL) – Fondazione ANCI,

**Guido Castelli**

[Resoconto stenografico](#)

**Seduta n. 5 di mercoledì 27 marzo 2019**

Audizione del Presidente della Regione Lombardia, **Attilio Fontana**

[Resoconto stenografico](#)

**Seduta n. 4 di giovedì 21 marzo 2019**

Audizione del Presidente **Antonio Dorrello** e dell'Amministratore delegato **Vincenzo Atella** della SOSE – Soluzioni per il Sistema Economico S.p.A.

[Resoconto stenografico](#)

**Seduta n. 3 di mercoledì 20 marzo 2019**

Audizione della Presidente dell'Associazione Nazionale Piccoli Comuni d'Italia, **Franca Biglio**

[Resoconto stenografico](#)

**Seduta n. 2 di giovedì 7 marzo 2019**

Audizione di **Stefano Bonaccini**, Presidente della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e Presidente della Regione Emilia-Romagna

[Resoconto stenografico](#)

**Seduta n. 1 di giovedì 21 febbraio 2019**

Audizione della Ministra per gli affari regionali e le autonomie, Sen. **Erika Stefani**

[Resoconto stenografico](#)

**Consiglio dei ministri**

[Comunicato stampa del Consiglio dei Ministri n. 33](#)

21 dicembre 2018

**Autonomia differenziata delle regioni**

*Illustrazione delle intese concernenti l'autonomia differenziata ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione*

Il Consiglio dei Ministri ha condiviso l'informativa svolta dal Ministro per gli affari regionali e le autonomie Erika Stefani in merito al percorso di attuazione dell'autonomia differenziata prevista dall'art. 116, terzo comma, della Costituzione e richiesta dalle Regioni Veneto, Lombardia ed Emilia Romagna. È stato delineato il percorso per il completamento dell'acquisizione delle intese citate, che prevede la conclusione della fase istruttoria entro il 15 gennaio 2019 e la definizione della proposta da sottoporre ai Presidenti delle Regioni interessate entro il 15 febbraio 2019.

[Comunicato stampa del Consiglio dei Ministri n. 44](#)

15 febbraio 2019

**Autonomie regionali**

*Comunicazioni in merito ai procedimenti in corso ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.*

Il Ministro per gli affari regionali e le autonomie Erika Stefani, dopo gli incontri bilaterali che ha avuto con i Ministri interessati, ha illustrato i contenuti delle intese. Il Consiglio dei ministri ne ha preso atto e condiviso lo spirito.

[Comunicato stampa del Consiglio dei Ministri n. 62](#)

19 giugno 2019

**Autonomia regionale differenziata**

Il Ministro per gli affari regionali e le autonomie Erika Stefani ha informato il Consiglio dei ministri sullo stato avanzato dell'iter di attuazione dell'art. 116 comma terzo della Costituzione, con riferimento alle regioni Veneto, Lombardia ed Emilia Romagna. Ha inoltre informato il Consiglio dei ministri delle richieste pervenute dalle regioni Piemonte, Liguria, Toscana, Marche, Umbria e Campania, il cui iter è ancora in fase iniziale.

**PCM | Dipartimento per gli Affari regionali e le Autonomie****Autonomia differenziata, Articolo 116, terzo comma, della Costituzione**

[I testi che pubblichiamo riguardano la parte generale delle bozze di intesa](#) con le regioni Veneto, Lombardia ed Emilia Romagna. Tali testi sono quelli che hanno raggiunto un accordo di massima con il Ministero dell'Economia e delle finanze e riguardano principalmente il sistema di finanziamento dell'Intesa. Detto schema sarà quello adottato per ogni altra regione che chiederà l'autonomia.

[Rassegna Stampa sul tema delle Autonomie](#)



### **Conferenza delle Regioni e delle Province autonome**

#### **Le Regioni e le nuove sfide del regionalismo**

[Documento approvato](#) nella seduta del 18 ottobre 2018

### **Corte Costituzionale**

#### [Sentenza n. 118/2015](#)

*nei giudizi di legittimità costituzionale delle leggi della Regione Veneto 19 giugno 2014, n. 15 (Referendum consultivo sull'autonomia del Veneto), e 19 giugno 2014, n. 16 (Indizione del referendum consultivo sull'indipendenza del Veneto), promossi dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorsi notificati il 23-28 agosto 2014, depositati in cancelleria il 2 settembre 2014 e iscritti ai nn. 67 e 68 del registro ricorsi 2014.*

#### [Sentenza n. 169/2017](#)

*nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 9-bis; 9-ter, commi 1, lettere a) e b), 2, 3, 4, 5, 8 e 9; 9-quater, commi 1, 2, 4, 5, 6 e 7; e 9-septies, commi 1 e 2, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78 (Disposizioni urgenti in materia di enti territoriali. Disposizioni per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio. Razionalizzazione delle spese del Servizio sanitario nazionale nonché norme in materia di rifiuti e di emissioni industriali), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125, promossi con ricorsi della Regione Veneto e della Regione Liguria, notificati rispettivamente il 12 e il 13 ottobre 2015, depositati in cancelleria il 19 ed il 21 ottobre 2015 e iscritti ai nn. 95 e 97 del registro ricorsi 2015.*

### **CNR | I.S.SI.R.F.A.**

#### **Istituto di Studi sui Sistemi Regionali Federali e sulle Autonomie "Massimo Severo Giannini"**

#### **L'autonomia asimmetrica delle Regioni ordinarie**

a cura di Silvia Lacerenza

Sezione contenente [documenti e studi sull'attribuzione alle Regioni ad autonomia ordinaria di "forme e condizioni speciali di autonomia"](#), ai sensi dell'art. 116 u.c. Cost.

### **Regione Emilia Romagna**

[Vai al sito](#)

**Autonomia. Sanità, Bonaccini: "L'autonomia differenziata si coniuga con il servizio sanitario nazionale, unico, universale e solidale.** Nelle prossime settimane in sede di Conferenza delle Regioni convocheremo un unico tavolo di confronto con medici e infermieri"

[Comunicato stampa del 21 febbraio 2019](#)

**Più autonomia per l'Emilia-Romagna: 15 competenze su 23 e non un euro in più dallo Stato**

[Notizia dell'11 febbraio 2019](#)

### **Regione Lombardia**

[Vai al sito](#)



**Autonomia, presidente Regione: vogliamo efficientare il sistema paese, non attentare alla sua unità**

[Lombardia Notizie | 10 aprile 2019](#)

***Regione Veneto***

**Autonomia. Capo delegazione trattante del Veneto prof. Bertolissi commenta nota Dipartimento Affari Giuridici e Legislativi di Palazzo Chigi per premier Conte**

[Comunicato stampa N° 1044 del 28 giugno 2019](#)

«Da tempo, siamo obbligati a constatare che l'autonomia regionale differenziata - chiesta, in primo luogo, dal Veneto - non riesce a superare un fuoco di sbarramento, infarcito di luoghi comuni, che i mezzi di informazione rilanciano, quasi mai accompagnati da osservazioni critiche. Il Presidente Luca Zaia mi ha messo tra le mani l'«Appunto per il Presidente del Consiglio dei ministri», licenziato il 19 giugno, utilizzato nel corso della riunione del Gabinetto del 26: appunto che pare abbia concorso a provocare l'ennesimo rinvio.

Anche per questo, credo valga la pena di informare l'opinione pubblica, che deve sapere di che cosa stanno parlando: non tanto delle Regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto, quanto - implicitamente, ma chiaramente - del Mezzogiorno, di cui si preoccupa Luigi Di Maio. Parlando a Napoli, il 18 gennaio 1923, Luigi Sturzo ricordò come «nel primo congresso nazionale tenuto a Bologna nel 1919 fu riaffermato che il problema del Mezzogiorno è di carattere 'nazionale'...».

[Nuovo sito dedicato all'Autonomia del Veneto](#)



## Analisi, Opinioni, appelli

### Analisi e opinioni

#### **Regionalismo differenziato: attuazione o cambiamento costituzionale?**

[Andrea Piraino | Diritti regionali n. 2/2019 | 24 giugno 2019](#)

#### **Un doppio binario per l'approvazione del regionalismo differenziato?**

[Beniamino Caravita | Federalismi.it n. 13/2019 | 22 giugno 2019](#)

*Il testo è uno stralcio delle conclusioni, fatte da chi scrive, al IV Convegno nazionale della Rivista Diritti regionali, svoltosi a Torino il 21 giugno 2019, su "Regionalismo differenziato e specialità regionali: problemi e prospettive".*

#### **Autonomia differenziata e tutela della salute: alcune riflessioni a partire dalle esperienze di governo delle politiche sanitarie**

[Francesca Angelini | MENABO' n. 103 Etica ed Economia | 5 maggio 2019](#)

#### **Regionalismo differenziato e diritti di cittadinanza in un Paese diviso**

[Nota tecnica sull'attuazione dell'autonomia differenziata](#) a cura della Commissione **SVIMEZ** sul federalismo fiscale | 29 aprile 2019

#### **Note in tema di legge di attribuzione di "ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia" ai sensi dell'art. 116, terzo comma, Cost.**

[Renzo Dickmann | Federalismi.it n. 5/2019 | 6 marzo 2019](#)

#### **Federalismo differenziato tra buone ragioni e fondati timori**

[Dario Immordino | Lavoce.info | 24 aprile 2019](#)

*I diritti di tutti i cittadini italiani non si difendono con una opposizione di principio alla differenziazione regionale. Bisogna invece insistere su un attento controllo sulle competenze e risorse devolute e sulle misure di riequilibrio territoriale...*

#### **Dove si infrange il regionalismo differenziato**

[Paolo Balduzzi | Lavoce.info | 19 aprile 2019](#)

*L'avvio del federalismo differenziato sembra allontanarsi. Non solo restano da sciogliere alcuni nodi politici. C'è anche una difficoltà tecnica: l'impossibilità di regionalizzare oltre la metà dei trasferimenti dello stato, come messo in evidenza dal Def...*

#### **Ancora su regionalismo differenziato: ruolo del Parlamento ed unità e indivisibilità della Repubblica**

[Andrea Piraino | Federalismi n. 8/2019 | 17 aprile 2019](#)

#### **Autonomie regionali differenziate e spese per l'istruzione scolastica. Ovvero: Robin Hood al contrario**

[Gianfranco Viesti | Etica ed Economia | 16 aprile 2019](#)



### **Regionalismo differenziato e meridionalismo, alla luce del pensiero di Sturzo: brevi note**

[Luigi D'Andrea | Diritti regionali n. 2/2019 | 11 aprile 2019](#)

*Per una curiosa (e "provvidenziale"?) astuzia della storia il centesimo anniversario dell'Appello agli uomini liberi e forti (Roma, 18 gennaio 1919) di don Luigi Sturzo, che ha segnato la fondazione del Partito Popolare, viene celebrato in un contesto politico connotato dal tentativo di ridefinire, secondo una logica di marcata (ed a mio sommo parere, pericolosa...) discontinuità, la forma di Stato (e dunque, le relazioni tra istituzioni pubbliche, sistema politico e società civile, nonché tra i diversi livelli territoriali di governo)...*

### **L'autonomia che fa male alla crescita**

[Clara Mascia, Lorenzo Germani | Sbilanciamoci.info | 1 aprile 2019](#)

*La proposta sull'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario in discussione in Parlamento è destinata ad aumentare le già insostenibili disuguaglianze territoriali nel nostro Paese, in termini di crescita economica, istruzione e opportunità...*

### **Qualche riflessione sparsa sul Regionalismo differenziato**

[Annamaria Poggi | Diritti regionali n. 2/2019 | 1 aprile 2019](#)

### **Il regionalismo differenziato alla prova dell'esame parlamentare**

[Marco Olivetti | Federalismi n. 6/2019 | 20 marzo 2019](#)

### **Autonomie differenziate: requiem per il Servizio Sanitario Nazionale**

[Comunicato stampa ANAAO \(Associazione Medici e Dirigenti del SSN\) del 14 febbraio 2019](#)

*"La richiesta di autonomia differenziata avanzata da Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna nell'ambito della sanità - afferma Carlo Palermo, Segretario Nazionale Anaa Assomed - rischia di spezzare definitivamente uno dei fili verticali che tengono insieme il nostro Paese e sostengono il senso di comunità nazionale"...*

### **Regionalismo differenziato: disarticolazione dello Stato e lesione del principio di uguaglianza**

[di Carlo Iannello | Economia e politica | 30 gennaio 2019](#)

### **Appelli**

#### **Contro questo regionalismo differenziato. Per un sistema universitario equo ed efficiente Università degli Studi di Napoli Federico II | Giugno 2019**

«... L'allarme suscitato dal disegno generale si fa ancora più intenso se si pone mente alle misure di "differenziazione" che riguardano il sistema universitario (e dell'istruzione in genere), la ricerca scientifica e la sanità: dimensioni tutte che costituiscono l'ossatura dell'unità e della coesione della Repubblica...

*Il rischio è di determinare una completa disarticolazione di quell'ossatura: con l'indebolimento della scuola nelle Regioni del Mezzogiorno e dunque delle speranze di emancipazione e progresso connesse al buon funzionamento della intera filiera formativa che lega la scuola all'università...*

*Ne risulterebbe irreparabilmente minata l'unitarietà del diritto allo studio, che sarebbe garantito in maniera diversa in ragione della mera residenza territoriale, con un incentivo formidabile a un "turismo universitario" appannaggio esclusivo delle classi economicamente avvantaggiate...*



*Per tutto questo, di fronte alla minaccia rappresentata dal progetto di differenziazione che è oggi in campo, dall'Ateneo fridericiano, attraverso i Direttori dei Dipartimenti e i Presidenti delle Scuole, proviene il più fermo dissenso...».*

[Il testo integrale](#)

### **Autonomia differenziata, oltre 30 costituzionalisti lanciano un appello**

6 marzo 2019

«Siamo fortemente preoccupati per le modalità di attuazione finora seguite nelle intese sul regionalismo differenziato e per il rischio di marginalizzazione del ruolo del Parlamento, luogo di tutela degli interessi nazionali. Facciamo appello al Presidente della Repubblica, ai Presidenti e componenti delle Camere affinché garantiscano il ruolo del Parlamento anche rispetto alle esigenze sottese a uno sviluppo equilibrato e solidale del regionalismo italiano, a garanzia dell'unità del Paese». È quanto scrivono in un appello sul progetto del governo per il regionalismo differenziato trenta costituzionalisti, con il sostegno di tre presidenti emeriti della Corte costituzionale...

Documento-appello [Regionalismo differenziato, ruolo del Parlamento e unità del Paese](#)

### **Omceo Bari. "Italia non abbandonarci", la campagna per una sanità uguale per tutti. #SiaSSN** [Quotidiano Sanità | 18 febbraio 2019](#)

*In risposta alle richieste di autonomia differenziata di Lombardia, Veneto ed Emilia, l'Ordine dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri di Bari, di cui è presidente Filippo Anelli che presiede anche la Fnomceo, esprime serie preoccupazioni. E lo fa anche attraverso una campagna di comunicazione che sarà in affissione a partire da domani. Protagonista è una donna malata, in trattamento chemioterapico, avvolta in una bandiera tricolore, accompagnata da una richiesta di aiuto: "Italia non abbandonarci".*

### **Contro la regionalizzazione del sistema di istruzione. #RestiamoUniti**

[Documento del 15 febbraio 2019](#)

«... Una scuola organizzata a livello regionale sulla base di specifiche disponibilità economiche, rappresenta una netta smentita di quanto sancito dagli articoli 3, 33 e 34 della Costituzione a fondamento del principio di uguaglianza, cardine della nostra democrazia, e lede gravemente altri principi come quello della libertà di insegnamento. La scuola della Repubblica, garante del pluralismo culturale e preposta a rimuovere ogni ostacolo economico e sociale è, e deve essere, a carico della fiscalità generale nazionale...

*Di fronte ai pericoli della strada intrapresa, intendiamo mobilitarci, a partire dal mondo della scuola, perché si apra un grande dibattito in Parlamento e nel Paese, che coinvolga i soggetti di rappresentanza politica e sociale e tutti i cittadini, come si richiede per una materia di tale importanza per la vita delle persone e dell'intera comunità nazionale. Contrastare la regionalizzazione dell'istruzione in difesa del principio supremo dell'uguaglianza e dell'unità della Repubblica è un compito primario di tutte le forze politiche, sindacali e associative che rendono vivo e vitale il tessuto democratico del Paese...».*

### **Promotori**

Sindacati: FLC CGIL, CISL Scuola, UIL Scuola RUA, Gilda Unams, SNALS Confsal, Cobas, Unicobas Scuola e Università.

Associazioni: Associazione Nazionale "Per la scuola della Repubblica", **ACLI**, AIMC, ANDDL, ASSUR, CIDI, MCE, UCIIM, IRASE, IRSEF IRFED, Proteo Fare Sapere, Associazione Docenti Art. 33, CESP, As-



sociazione “Unicorno-l’Altrascuola”, “Appello per la scuola pubblica”, Autoconvocati della Scuola, Gruppo No Invalsi, Link, Lip scuola, Manifesto dei 500, Rete degli studenti medi, Rete della conoscenza, Unione degli Studenti, Uds, Udu.

### Le ACLI e il regionalismo differenziato

«Vogliamo un regionalismo cooperativo e solidale, che faccia della differenziazione un valore aggiunto... vogliamo un sistema in cui ogni territorio, pur godendo dell’autonomia necessaria al proprio sviluppo, possa essere solidale, differenziato e cooperativo...». Così si conclude il documento della presidenza nazionale delle ACLI, realizzato a pochi giorni dal voto referendario in Lombardia e Veneto, nell’ottobre 2017 (e al quale si rimanda per maggiori approfondimenti) e significativamente in titolo “L’illusione delle piccole patrie”.

Non contiene, quel documento, uno schieramento esplicito in vista dei referendum. Piuttosto richiama alle due visioni – sempre più oppostive – che sull’autonomia si sono venute delineando nel nostro Paese, coltivando la speranza che quell’appuntamento possa comunque rappresentare l’occasione, troppo a lungo rinviata, per affrontare il nodo critico tra autonomia regionale e unità nazionale, anche nel tempo insidioso dei sovranismi e dell’isolazionismo protezionistico: «La contrapposizione tra gli interessi contingenti degli schieramenti e le forzature elettoralistiche rischiano, però, di affossare una seria discussione su modello di comunità nazionale che sia rispettoso delle autonomie locali. Comunque, va colta questa occasione per rilanciare una riflessione più larga possibile, non solo in quelle Regioni, che coinvolga tutte le forze politiche e sociali (a partire dalle ACLI), capace di superare strumentalizzazioni, forzature e partigianerie. Purtroppo, il dibattito e l’azione politica prevalenti sembrano essere confinati nella polemica politica e nella rivendicazione di un autonomismo competitivo e distintivo (per non dire divisivo) che accentua le diversità e le distanze territoriali...». Sarà disponibile a giorni il numero monografico di [Benecomune.net](http://Benecomune.net), n. 6/2019, dedicato al tema del rapporto Stato-Regioni con riferimento all’autonomia differenziata chiesta da alcune regioni del Nord. Al suo interno, i contributi di:

**Paola Vacchina** (Responsabile Dipartimento Studi e Ricerche Acli nazionali)

**Stefano Tassinari** (Vicepresidente delle Acli nazionali delega Politiche del Terzo settore, Politiche della Cooperazione, impresa sociale e volontariato)

**Gianfranco Viesti** (Docente di Economia dell’Università di Bari)

**Nicola Antonetti** (Presidente Istituto Luigi Sturzo)

**Marco Rossi Doria** (Maestro elementare - primo maestro di strada - già sottosegretario all’Istruzione e Forum Disuguaglianze e Diversità)

**Raffaella Milano** (Direttrice dei Programmi Italia-Europa di Save the Children)

**Vincenzo Antonelli** (Docente di diritto amministrativo dell’Università Cattolica del Sacro Cuore e componente del Centro Studi dell’Azione Cattolica Italiana)

**Antonio La Spina** (Docente di Sociologia e di Valutazione delle politiche pubbliche dell’Università LUISS)

**Stefano Semplici** (Docente di Etica sociale all’Università di Roma Tor Vergata)

**Tania Groppi** (Docente di Istituzioni di diritto pubblico dell’Università di Siena)

**Giulio Maria Salerno** (Docente di Istituzioni di diritto pubblico dell’Università di Macerata)

Intervista a **Licinia Speciale** (Docente di Storia dell’arte medievale dell’Università del Salento e Associazione Bianchi Bandinelli)



## Rassegna stampa

### **L'autonomia differenziata? Al Sud sarà cronaca di un disastro annunciato**

[di Donata Marrazzo | Il Sole 24 Ore | 1 luglio 2019](#)

*Il governatore della Calabria scrive ai presidenti delle Regioni Puglia, Basilicata, Molise, Campania e Sicilia, chiedendo di formulare una proposta unitaria per fermare la decisione del governo*

### **Quella voglia di governarsi da soli = Poteri alle Regioni. Italiani alla ricerca di più autonomia**

[Di Ilvo Diamanti | La Repubblica | 1 luglio 2019](#)

### **Sondaggio di Ilvo Diamanti: sei elettori su dieci vogliono l'autonomia. Le cifre del trionfo di Salvini**

[Libero | 1 luglio 2019](#)

*La riforma sull'autonomia regionale è fortemente voluta dagli italiani. Secondo il sondaggio Demos di Ilvo Diamanti per La Repubblica, "il consenso dei cittadini al progetto, nel Paese, appare ampio. E diffuso. Quasi 6 elettori su 10 considera importante concedere maggiore autonomia alle Regioni. Con punte massime nel Nord ma anche nel Centro Nord. Più ridotte nel Centro Sud e nel Sud"... L'autonomia, spiega Diamanti, è "percepita, anzitutto, come auto-governo. Attribuzione di maggiori poteri rispetto allo Stato centrale. Verso il quale la sfiducia dei cittadini resta ampia". L'unica complicazione è che "alla sfiducia verso lo Stato" si sommi "la sfiducia reciproca, fra le Regioni. Fra i cittadini delle Regioni". E la ragione è che "l'autonomia differenziata potrebbe produrre, benefici e costi differenziati, fra le Regioni. Soprattutto fra Nord e Sud". Gli elettori della Lega, interessante da notare, "non risultano i più autonomisti". Primi quelli di Forza Italia, seguiti dal Carroccio e dal Movimento 5 stelle.*

### **Autonomia differenziata, così si passa da 'prima gli italiani' a 'prima alcuni italiani'**

[Il Fatto Quotidiano | 24 giugno 2019](#)

### **Primo no di massa alla divisione del Paese**

[Piero Bevilacqua | Il manifesto | 23 giugno 2019](#)

### **Autonomia differenziata, i dubbi del governo: la scuola regionale costa troppo**

[di Antonella Baccaro | Corriere della Sera | 16 maggio 2019](#)

*I rilievi del ministero dell'Economia sul testo voluto dalla Lega: anche nella fase transitoria lo Stato dovrebbe mettere le risorse mancanti. L'idea di stralciare il capitolo sulla scuola*

### **Autonomia differenziata, nelle intese spunta la clausola salva-conti**

[di Gianni Trovati | Il Sole 24 Ore | 5 maggio 2019](#)

### **Non solo Tav, braccio di ferro Lega e M5S sull'autonomia delle regioni**

[di Andrea Carli | Il Sole 24 Ore | 10 marzo 2019](#)

*Sul dossier autonomia differenziata all'interno della maggioranza le posizioni rimangono distanti. La Lega preme a tutto campo per portare a casa la riforma, suo "cavallo di battaglia". M5S frena, in quanto teme che il trasferimento di funzioni determini Regioni di serie A e Regioni di serie B, sbilanciando l'erogazione di servizi essenziali dalla parte delle aree economicamente più dinamiche, a tutto svantaggio di*



*quelle del Sud. Il timore è quello di perdere consensi al Meridione. Il dossier potrebbe essere rallentato dall'intervento emendativo sui tre disegni di legge usciti dal confronto tra esecutivo e Regioni - e relativi a Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna - sollecitato dai presidenti delle Camere. Salvini non chiude. «Tutto è migliorabile», sottolinea. Ma su tempi e contenuti dei ritocchi la trattativa è aperta.*

### **Autonomia, Conte frena: modifiche in Parlamento**

[di Simone Canettieri | Il Messaggero | 9 marzo 2019](#)

### **Cosa chiedono con l'autonomia differenziata Emilia Romagna, Lombardia e Veneto**

[Mariosaria Marchesano | Il Foglio | 16 febbraio 2019](#)

*Si va verso una forma di "sovranità regionale" con "una cessione molto forte di poteri da parte dello stato centrale", spiega Cerniglia della Cattolica di Milano*

### **Autonomia, ora lo scontro è sul ruolo del Parlamento. Fico e Conte: "Sia centrale". Ma la Lega: "È ora di concludere"**

[Il Fatto Quotidiano | 15 febbraio 2019](#)

*Il presidente M5s della Camera e il premier in difesa del ruolo dell'Aula nella discussione dei ddl: le bozze circolate nelle scorse ore erano state definite inemendabili, ovvero non modificabili, dai parlamentari. Il Carroccio però spinge per chiudere la partita in fretta. Ora anche la Campania ha fatto domanda per l'autonomia differenziata per ambiti che vanno dal lavoro al commercio con l'estero passando per tributi e istruzione...*

### **La fiera degli egoismi**

[di Michele Ainis | La Repubblica | 15 febbraio 2019](#)

### **La coesione sociale non è messa in discussione. Intervista a Valerio Onida**

[di Concetto Vecchio | La Repubblica | 15 febbraio 2019](#)

### **Si sfascia il Paese per fondare staterelli egoisti. Intervista a Enrico Rossi**

[di Ernesto Ferrara | La Repubblica | 15 febbraio 2019](#)

### **C'è chi si oppone ma almeno adesso abbiamo un testo. Intervista a Attilio Fontana**

[di Giampiero Rossi | Corriere della Sera | 15 febbraio 2019](#)

### **Secessione dei ricchi: i 5Stelle contro la Lega per le Camere aggirate**

***Il Parlamento fa il passacarte nella trattativa Stato-Regioni***

[di Marco Palombi | Il Fatto Quotidiano | 15 febbraio 2019](#)

### **Letta lancia l'allarme: povero Sud. «È una secessione mascherata»**

[di Francesco Ghidetti | Quotidiano Nazionale | 15 febbraio 2019](#)

### **Viesti: «Manovra cieca e autonomia, così si spacca in due il paese»**

[di Massimo Franchi | Il Manifesto | 6 febbraio 2019](#)

*Intervista a Gianfranco Viesti. Per l'economista dell'università di Bari «il governo punta solo su misure elettorali, dimenticando il sud. Sull'autonomia rafforzata gravissimo che l'Emilia appoggi la richiesta di Veneto e Lombardia di assumere il personale della scuola: Bonaccini ha messo la sordina a tutto il Pd».*