

INDICE

INTRODUZIONE

1. Oggetto dell'analisi e obiettivi della ricerca	13
2. Metodologia della ricerca	19
3. Struttura del lavoro	21

CAPITOLO I

ASIMMETRIA, SPECIALITÀ E DIFFERENZIAZIONE COME CHIAVI DI LETTURA DEL REGIONALISMO ITALIANO

1. Partire dalle idee prima del merito. L'ideologia dietro il regionalismo differenziato	27
1.1. Il ripudio di un'idea regionale anti-unitaria	38
2. L'equiparazione nel nuovo art. 114 Cost. come criterio interpretativo favorevole al frazionamento della sovranità	44
2.1. La giurisprudenza costituzionale come freno a letture espansive dell'art. 114 Cost.	50
3. Asimmetria e differenziazione: due facce della stessa medaglia o concetti divergenti?	55
4. Differenziazione e specialità nel regionalismo italiano	64
4.1. L'evoluzione del principio di differenziazione nel Titolo V	74
5. La specialità come obiettivo delle Regioni interessate ai procedimenti di differenziazione	78
5.1. L'emulazione del metodo pattizio nella specialità finanziaria	83
5.2. Il principio di specialità nelle varie esperienze delle autonomie speciali	89
6. Il modello dualista alle prese con il regionalismo differenziato	95
6.1. È necessaria una clausola di differenziazione per garantire maggiori forme e condizioni di autonomia?	99
6.2. È possibile estendere la clausola di differenziazione anche alle Regioni speciali?	104
7. L'estensione dell'autonomia differenziata alle Regioni speciali nella legge n. 86/2024	109

7.1. La soluzione della Consulta e potenziali rischi del superamento del modello dualista	115
---	-----

Parte I PROFILI SOSTANZIALI

CAPITOLO II LE COMPETENZE TRASFERIBILI

1. La legge quadro come strumento per una lettura costituzionalmente orientata dell'autonomia differenziata	121
1.1. La lezione della Corte costituzionale sull'individuazione dei limiti competenziali del procedimento di differenziazione	129
2. Le possibili implicazioni di un regionalismo appropriativo	138
2.1. Le materie non devolvibili e il rinvio mobile dell'art. 116, comma 3, Cost.	145
2.2. L'onere motivazionale da parte delle Regioni richiedenti	151
3. Una proposta interpretativa delle materie contenute nell'articolo 116, comma 3, Cost.: ragionare non per materie ma per politiche pubbliche	163
4. I vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario quale limite al procedimento di differenziazione	172
5. Il coordinamento della finanza pubblica come criterio interpretativo di un regionalismo differenziato sostenibile	179
6. Linee guida per realizzare un'analisi delle funzioni nelle materie differenziabili	189
a) Funzioni svolte dall'amministrazione periferica dello Stato	192
b) Funzioni svolte dall'amministrazione centrale dello Stato con riferimento al territorio della singola Regione richiedente	195
c) Funzioni svolte dall'amministrazione centrale unitariamente per l'intero ordinamento	196
d) Funzioni attualmente attribuite ad enti subregionali	204
e) Funzioni "nuove" create appositamente dalla legge di differenziazione	205

CAPITOLO III
LA DIMENSIONE FINANZIARIA E IL RISPETTO DEI PRINCIPI
DELL'ART. 119 COST.

1. La portata del limite esplicito del “rispetto dei principi di cui all’art. 119 Cost.” previsto dall’art. 116, comma 3, Cost.	207
1.1. L’individuazione dei principi di cui all’art. 119 Cost.	210
1.2. Il divieto di una mera devoluzione finanziaria	214
2. Le ragioni del mancato decollo della riforma sul federalismo fiscale	219
2.1. Il sistema delle compartecipazioni quale fonte del finanziamento dell’autonomia regionale: il caso del finanziamento della sanità regionale nel federalismo fiscale incompiuto	223
3. Raddrizzare l’albero storto del federalismo fiscale: problemi e soluzioni	231
3.1. Il criterio della spesa storica e i riflessi negativi sul finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni	234
4. Le implicazioni dell’inattuazione del federalismo fiscale sul finanziamento dell’autonomia differenziata	238
4.1. L’obbligo delle autonomie speciali di concorrere agli obiettivi di finanza pubblica	241
4.2. I limiti di ordine finanziario che impediscono la transizione delle Regioni richiedenti al modello di specialità finanziaria	247
4.3. Questioni aperte sui criteri e le modalità di trasferimento determinati dalla Commissione paritetica	248
5. Riflessi derivanti dalla mancata attuazione del federalismo fiscale sui criteri del finanziamento del regionalismo differenziato nella legge n. 86/2024	254
5.1. Il principio dell’invarianza finanziaria	257
5.1.1. Le indicazioni fornite dalla Corte costituzionale	262
5.2. Il principio di corrispondenza tra funzioni e risorse	266
5.3. I possibili strumenti da utilizzare per il trasferimento delle risorse economiche alle Regioni richiedenti	274

CAPITOLO IV

I LIVELLI ESSENZIALI DELLE PRESTAZIONI NEL REGIONALISMO DIFFERENZIATO

1. La determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni come pre-condizione dell'attuazione del regionalismo differenziato	279
2. I livelli essenziali delle prestazioni come materia trasversale	286
2.1. La leale collaborazione come collante tra determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni e autonomia regionale	287
2.2. La possibilità di innalzare i livelli essenziali delle prestazioni stabiliti dallo Stato	292
3. Il procedimento di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni	295
3.1. <i>L'iter</i> previsto nella legge n. 86/2024	302
3.1.1. Fattori di criticità	310
3.2. Le indicazioni della Corte costituzionale su come determinare i livelli essenziali delle prestazioni	317
4. La distinzione concettuale tra livelli essenziali delle prestazioni e livelli minimi	320
4.1. Livelli essenziali delle prestazioni e contenuto minimo essenziale	324
4.2. La definizione di livello essenziale di prestazione nel prisma della legge n. 86/2024	328
4.3. L'approccio definitorio della Corte costituzionale	335
5. Cosa evitare per coniugare l'attuazione del regionalismo differenziato al rispetto dei limiti di cui all'art. 119 Cost.	339

Parte II

PROFILI PROCEDIMENTALI

CAPITOLO V

PROCEDIMENTO DI DIFFERENZIAZIONE

1. La natura della legge di differenziazione e sua collocazione sul piano delle fonti	343
---	-----

2. La modifica unilaterale della legge di differenziazione attraverso l'abrogazione dell'art. 116, comma 3, Cost.	351
2.1. È possibile modificare o revocare la legge di differenziazione attraverso una fonte legislativa ordinaria?	355
2.2. I meccanismi di modifica e cessazione dell'intesa nella legge n. 86/2024	358
3. La natura dell'intesa nel procedimento di differenziazione e le false analogie con gli artt. 8 e 80 Cost.	362
3.1. Le reali ragioni dietro il recupero della categoria di legge meramente formale	368
3.2. I possibili spazi per un riconoscimento dello <i>ius emendandi</i> nella legge di differenziazione	375
4. Il coinvolgimento del Parlamento nella fase endo-procedimentale e possibili elementi di criticità	384
5. Moduli procedimentali alternativi da adottare per un coinvolgimento effettivo del Parlamento	390
5.1. <i>Ius emendandi</i> del disegno di legge di differenziazione in relazione alle possibili soluzioni procedimentali individuate	396
6. L'inammissibilità della delega legislativa nel procedimento di differenziazione	402
7. Il ruolo del Parlamento nella legge n. 86/2024	407
8. Le varie accezioni dell'iniziativa contenuta nell'art. 116, comma 3, Cost. e il suo ruolo bifasico	415
8.1. Il destinatario dell'atto di impulso dell'iniziativa regionale	422
8.2. L'iniziativa come proposta legislativa nella fase successiva al raggiungimento dell'intesa	424
8.3. La soluzione offerta dalla legge n. 86/2024	428
9. La consultazione degli enti locali	430
a) Quali enti sentire	433
b) In che modo coinvolgerli	434
c) Il momento della consultazione e da parte di chi devono essere sentiti	436
d) Il valore della consultazione degli enti locali	438
9.1. Il ruolo degli enti locali nella legge n. 86/2024	441