

FOCUS

Legge 26 giugno 2024, n. 86

“Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione”

65

giugno 2024

*Direzione Processo legislativo e Comunicazione Istituzionale
Aurelia Jannelli*

*Settore Studi, Documentazione e supporto giuridico legale
Silvia Salvai*

A cura di Claudia Parola, Silvia Carpignano

*Realizzazione grafica
Francesca Mezzapesa*

Sommario

1. Introduzione.....	2
2. Iter del disegno di legge.....	3
2.1 <i>Iter</i> al Senato	3
2.2 <i>Iter</i> alla Camera.....	3
3. Le disposizioni della legge 86/2024	4
3.1. Finalità e trasferimento delle funzioni (artt. 1 e 4).....	4
3.2. Intese fra Stato e Regione (artt. 2, 5, 7, 8 c. 1 e 2)	6
3.2.1. Procedimento di approvazione delle intese (art. 2).....	6
3.2.2 Intese: i principi relativi all'attribuzione delle risorse corrispondenti alle funzioni oggetto di conferimento e attività di monitoraggio della Commissione paritetica Stato- Regione-Autonomie locali (artt. 5 e 8, commi 1 e 2)	7
3.2.3. Durata, rinnovo, modifica, cessazione delle intese e successione di leggi nel tempo (art. 7)	8
3.3. Ulteriore attribuzione di funzioni amministrative agli enti locali (art. 6)	9
3.4. Corte dei Conti: controlli (articolo 8, comma 3).....	11
4. Determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (art. 3)	11
4.1. Definizione dei LEP	12
4.2. Determinazione, monitoraggio e aggiornamento dei LEP	13
4.3. Criteri per la determinazione dei LEP	15
5. Disposizioni finanziarie (articolo 9):	16
6. Misure perequative e di promozione dello sviluppo economico, della coesione, della solidarietà sociale (art. 10)	17
7. Disposizioni transitorie e finali (art. 11).....	17
8. Osservazioni conclusive	18

1. Introduzione

Il 13 luglio 2024 entra in vigore la legge 26 giugno 2024, n. 86 recante “*Disposizioni per l’attuazione dell’autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell’articolo 116, terzo comma, della Costituzione*”¹.

Detta disposizione prevede la possibilità di attribuire alle regioni a statuto ordinario “*ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia*” concernenti le materie di potestà legislativa concorrente e alcune materie di potestà legislativa esclusiva dello Stato.²

Sebbene non siano mancate, fin dal 2003, iniziative da parte di regioni per l’avvio di negoziati con il Governo, tale norma, introdotta nell’ambito della riforma del Titolo V della Costituzione del 2001, non aveva finora trovato completa attuazione.

Ora, con la legge 86/2024, per la prima volta, viene disciplinato il procedimento per l’attribuzione di nuove forme di autonomia alle regioni, ai sensi dell’art. 116, terzo comma Cost.

Come rilevato dal Presidente del Consiglio dei ministri nelle dichiarazioni programmatiche rese in Parlamento il 25 ottobre 2022, la finalità perseguita dal Governo è quella di “*dare seguito al processo virtuoso di autonomia differenziata già avviato da diverse Regioni italiane secondo il dettato costituzionale e in attuazione dei principi di sussidiarietà e solidarietà, in un quadro di coesione nazionale*”. Sulla base di tali considerazioni, l’esecutivo ha impostato il processo di attuazione del regionalismo differenziato su due direttrici distinte ma correlate:

1. quella del procedimento di determinazione dei Livelli essenziali delle prestazioni (LEP) concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, ai sensi dell’articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione;
2. quella della presentazione alle Camere di un disegno di legge per l’attuazione dell’articolo 116, terzo comma, Cost.

Parallelamente il Governo, in connessione con l’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), è intervenuto sul tema dell’autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario al fine di portare a compimento la riforma costituzionale del 2001 (con specifico riferimento al disposto dell’articolo 119 della Costituzione) garantendo il funzionamento degli enti in questione mediante tributi propri, nonché mediante il gettito derivante dalla rideterminazione dell’addizionale regionale all’imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF), dalla compartecipazione regionale all’imposta sul valore aggiunto (IVA) e dai trasferimenti per finalità perequative.

¹ Il testo è reperibile alla pagina: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2024/06/28/24G00104/SG>.

² L’art. 116 viene interamente riscritto: la precedente versione si limitava ad affermare che alle cinque regioni definite “a statuto speciale” “*sono attribuite forme e condizioni particolari di autonomia, secondo statuti speciali adottati con leggi costituzionali*”.

Nel testo vigente, ferme restando le particolari forme di autonomia di cui godono le Regioni a statuto speciale (art. 116, primo comma), viene disposto che “*ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia concernenti le materie di cui al terzo comma dell’art. 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*”.

Inoltre, nella legge di bilancio per il 2023 (l. 29 dicembre 2022, n. 197 “Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023–2025) sono state inserite apposite disposizioni per la determinazione dei LEP e dei fabbisogni *standard*, fase che è stata ritenuta necessariamente propedeutica per l’attuazione dell’autonomia differenziata nelle materie ove sono presenti discipline statali che pongono livelli essenziali delle prestazioni relativi a diritti civili e sociali da garantire in pari misura sull’intero territorio nazionale (commi 791-801 dell’art.1).

2. *Iter del disegno di legge*

2.1 Iter al Senato

Il provvedimento in esame trae origine da un disegno di legge di iniziativa governativa (S. 615), collegato alla legge di bilancio per gli anni 2023-2025, il cui esame in sede referente presso la I Commissione Affari Costituzionali del Senato della Repubblica è iniziato il 3 maggio 2023, dove sono stati abbinati altri due progetti di legge di iniziativa parlamentare e una petizione popolare³.

Tra i mesi di maggio e giugno si è svolta una intensa attività conoscitiva attraverso lo svolgimento di audizioni informali.

Il 6 giugno 2023 la I Commissione ha adottato il disegno di legge del Governo come testo base per il proseguimento dell'esame.

Il 6 luglio è stato fissato il termine per la presentazione degli emendamenti.

Il 3 agosto sono iniziate le votazioni sugli ordini del giorno e, a seguire, l'esame degli emendamenti che si è concluso il 21 novembre, con il conferimento ai relatori del mandato a riferire favorevolmente all'Assemblea sul disegno di legge, comprensivo delle modifiche approvate nel corso della sede referente.

L'Assemblea del Senato, che ha avviato l'esame nella seduta del 10 gennaio dopo avere respinto una questione pregiudiziale e l'ordine del giorno di non passaggio agli articoli, ha approvato alcuni ulteriori emendamenti al testo della Commissione e, poi, il disegno di legge in prima lettura nella seduta del 23 gennaio 2024.

2.2 Iter alla Camera

L'esame in sede referente del disegno di legge (C. 1665)⁴ è stato avviato il 14 febbraio 2024 presso la Commissione Affari costituzionali. È stato svolto un ciclo di audizioni informali che si è concluso nella seduta del 10 aprile.

La Commissione ha concluso l'esame in sede referente nella seduta del 27 aprile 2024, conferendo ai relatori il mandato a riferire favorevolmente all'Assemblea sul provvedimento, nel testo identico a quello trasmesso dal Senato.

L'aula della Camera in data 19 giugno ha approvato in via definitiva il testo di legge nel testo già licenziato dal Senato.

La legge 26 giugno 2024, n. 86 è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 150 del 28/06/2024.

³ Cfr. <https://www.senato.it/leg/19/BGT/Schede/Ddliter/56845.htm>.

⁴ Cfr. https://documenti.camera.it/leg19/dossier/testi/ACo130c.htm?_1720096385447

3. Le disposizioni della legge 86/2024

La legge 86/2024 fa seguito ad un'ampia discussione sull'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione che si è svolta già a partire dalla fine della XVII legislatura, dopo le iniziative intraprese da Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna nel 2017.

Come già accennato, dopo un lungo dibattito viene quindi disciplinato, per la prima volta, **il procedimento per il conferimento di nuove forme di autonomia alle regioni** con l'obiettivo di valorizzare le potenzialità e le specificità di ciascun territorio, garantendo qualità ed efficienza nel godimento delle prestazioni da parte dei cittadini.

L'ambito delle materie nelle quali possono essere riconosciute le forme ulteriori di autonomia riguarda:

- le materie che l'articolo 117, terzo comma, attribuisce alla competenza legislativa concorrente⁵;
- un ulteriore numero di materie riservate dallo stesso articolo 117 (secondo comma) alla competenza legislativa esclusiva dello Stato:
 - organizzazione della giustizia di pace;
 - norme generali sull'istruzione;
 - tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

L'attribuzione di tali forme rafforzate di autonomia deve essere stabilita con legge rinforzata, che, dal punto di vista sostanziale, è formulata sulla base di un'intesa fra lo Stato e la Regione, acquisito il parere degli enti locali interessati, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 119 della Costituzione in tema di autonomia finanziaria, mentre, dal punto di vista procedurale, è approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti.

Le funzioni riferite ai diritti civili e sociali sono attribuite subordinatamente alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni che devono essere garantite su tutto il territorio nazionale, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione.

Il testo in esame si compone di 11 articoli, che vengono di seguito illustrati.

3.1. Finalità e trasferimento delle funzioni (artt. 1 e 4)

L'articolo 1, comma 1, indica le **finalità** del disegno di legge⁶, precisando che lo stesso è volto a **definire**:

⁵ Si tratta delle seguenti materie: 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.

⁶ Sono individuate le finalità dell'intervento legislativo (articolo 1), tra cui si richiamano: il rispetto dell'unità nazionale e il fine di rimuovere discriminazioni e disparità di accesso ai servizi essenziali sul territorio; il rispetto dei principi di unità giuridica ed economica, di coesione economica, sociale e territoriale, anche con riferimento all'insularità, nonché dei principi di indivisibilità e autonomia; l'attuazione del principio di decentramento amministrativo; il fine di favorire la semplificazione e l'accelerazione delle procedure, la responsabilità, la

- **i principi generali** per l'attribuzione alle regioni a statuto ordinario di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, in attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione;
- le **modalità procedurali di approvazione** delle intese tra lo Stato e le singole regioni previste dal terzo comma.

Con riguardo alle **funzioni**, il comma 2 dell'art. 1 stabilisce che:

- **l'attribuzione di funzioni** relative alle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, con riguardo a materie o ambiti di materie riferibili ai diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, è consentita **subordinatamente alla determinazione dei relativi livelli essenziali** ivi compresi quelli connessi alle funzioni fondamentali degli enti locali nel rispetto dell'articolo 1, comma 793, lettera d), della legge 29 dicembre 2022, n. 197, che devono essere garantiti equamente su tutto il territorio nazionale, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), e nel rispetto dei principi sanciti dall'articolo 119 della Costituzione;
- i livelli essenziali delle prestazioni (LEP)⁷ indicano la soglia costituzionalmente necessaria e costituiscono il nucleo invalicabile per:
 - rendere effettivi tali diritti su tutto il territorio nazionale
 - erogare le prestazioni sociali di natura fondamentale
 - assicurare uno svolgimento leale e trasparente dei rapporti finanziari fra lo Stato e le autonomie territoriali
 - favorire un'equa ed efficiente allocazione delle risorse e il pieno superamento dei divari territoriali nel godimento delle prestazioni inerenti ai diritti civili e sociali.

Inoltre, l'articolo 4 dispone che:

- il **trasferimento delle funzioni**, con le relative risorse umane, strumentali e finanziarie, concernenti materie o ambiti di materie riferibili ai LEP, di cui all'articolo 3, può essere effettuato, secondo le modalità e le procedure di quantificazione individuate dalle **singole intese, soltanto dopo la determinazione dei medesimi LEP** e dei relativi costi e fabbisogni standard, **nei limiti delle risorse rese disponibili nella legge di bilancio** (comma 1, primo periodo);
- qualora dalla determinazione dei LEP di cui al punto precedente derivino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, si può procedere al trasferimento delle funzioni solo dopo l'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi di stanziamento delle risorse finanziarie volte ad assicurare i medesimi livelli essenziali delle prestazioni sull'intero territorio nazionale, ivi comprese le regioni che non hanno sottoscritto le intese, al fine di scongiurare disparità di trattamento tra le stesse, coerentemente con gli obiettivi programmati di finanza pubblica e con gli equilibri di bilancio (comma 1, secondo periodo);
- il trasferimento delle funzioni relative a materie o ambiti di materie diversi da quelli di cui al comma 1, con le relative risorse umane, strumentali e finanziarie, può essere

trasparenza e la distribuzione delle competenze idonea ad assicurare il pieno rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza di cui all'articolo 118 della Costituzione, nonché del principio solidaristico di cui agli articoli 2 e 5 della Costituzione.

⁷ Con riguardo alla definizione dei LEP, *cfr.* il paragrafo 4.1.

effettuato, secondo le modalità, le procedure e i tempi indicati nelle singole intese, nei limiti delle risorse previste a legislazione vigente, dalla data di entrata in vigore della legge in esame (comma 2).

3.2. Intese fra Stato e Regione (artt. 2, 5, 7, 8 c. 1 e 2)

Con riguardo alle intese tra Stato e Regione, l'art. 2 definisce il procedimento di approvazione delle stesse, mentre l'art. 5 stabilisce i principi relativi all'attribuzione delle risorse corrispondenti alle funzioni oggetto di conferimento e gli articoli 7 e 8, commi 1 e 2, disciplinano, rispettivamente, la durata delle intese e il monitoraggio degli aspetti finanziari connessi all'attuazione dell'intesa.

3.2.1. Procedimento di approvazione delle intese (art. 2)

La legge 86/2024 prevede le seguenti fasi procedurali:

- **la Regione interessata**, sentiti gli enti locali, **delibera l'atto di iniziativa** relativo alla richiesta di attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia;
- l'atto di iniziativa è trasmesso al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro per gli affari regionali e le autonomie che, tenuto conto del quadro finanziario della Regione:
 - **entro 60 giorni, acquisita la valutazione** dei Ministri competenti per materia e del Ministro dell'economia e delle finanze, **avvia il negoziato** con la Regione richiedente ai fini dell'approvazione dell'intesa;
 - **decorso il predetto termine avvia comunque il negoziato** che, con riguardo a materie o ambiti di materie riferibili ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 3, è svolto per ciascuna singola materia o ambito di materia;
 - **informa, prima dell'avvio del negoziato**, le Camere e alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e Bolzano.

Avviato il negoziato, inizia una **fase di confronto tra il Governo e la Regione** interessata le cui fasi procedurali possono essere sintetizzate come segue:

- possibilità per il Presidente del Consiglio dei ministri di limitare l'oggetto del negoziato ad alcune materie o ambiti di materie individuati dalla Regione nell'atto di iniziativa al fine di tutelare l'unità giuridica o economica, nonché di indirizzo rispetto a politiche pubbliche prioritarie;
- **approvazione**, da parte del Consiglio dei Ministri, dello **schema di intesa preliminare, corredato dalla relazione tecnica** redatta ai sensi dell'articolo 17 della legge n. 196/2009 e, ai fini dell'articolo 9 del provvedimento in esame, recante le clausole finanziarie;
- **trasmissione dello schema di intesa preliminare:**
 - a) immediatamente alla **Conferenza unificata** per l'espressione del parere (entro 60 giorni dalla data di trasmissione)
 - b) alle Camere (dopo che il parere è stato reso dalla Conferenza unificata, comunque decorso il relativo termine) per l'esame da parte dei competenti organi

parlamentari, che si esprimono con **atti di indirizzo entro 90 giorni** dalla data di trasmissione dello schema di intesa preliminare, udito il Presidente della Giunta regionale interessata;

- **predisposizione dello schema di intesa definitivo**, da parte del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, valutato il parere della Conferenza unificata e sulla base degli atti di indirizzo e, comunque, **decorsi 90 giorni**, al termine di un ulteriore negoziato, ove necessario.
- **apposita relazione del Presidente del Consiglio dei ministri**, ove ritenga di non conformarsi in tutto o in parte agli atti di indirizzo, in cui riferisce alle Camere, fornendo adeguata motivazione della scelta effettuata;
- trasmissione dello schema di intesa definitivo alla Regione interessata;
- **approvazione dello schema di intesa definitivo da parte della Regione** interessata secondo modalità e forme (stabilite nell'ambito dell'autonomia statutaria della Regione stessa) che assicurino comunque la consultazione degli enti locali;
- **entro 45 giorni** dalla data della comunicazione dell'approvazione da parte della Regione, lo schema di intesa definitivo, corredato da una relazione tecnica, **è deliberato dal Consiglio dei Ministri**;
- **il Consiglio dei ministri**, su proposta del Ministro degli affari regionali e le autonomie, **delibera, con lo schema di intesa definitivo, un disegno di legge** di approvazione dell'intesa stessa (allegata al disegno che viene trasmesso alle Camere per la deliberazione);
- **approvazione dell'intesa definitiva a maggioranza assoluta dei componenti di ogni Camera**;
- **l'intesa è sottoscritta** dal Presidente del Consiglio dei ministri e dal Presidente della Giunta regionale.
- l'intesa deve specificare la **durata**, non superiore a 10 anni, salvo rinnovo⁸.

3.2.2 Intese: i principi relativi all'attribuzione delle risorse corrispondenti alle funzioni oggetto di conferimento e attività di monitoraggio della Commissione paritetica Stato-Regione-Autonomie locali (artt. 5 e 8, commi 1 e 2)

In particolare, ai sensi dell'art. 5, le **intese** stabiliscono:

- i **criteri per l'individuazione** dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative necessari per l'esercizio da parte della Regione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia;
- **le modalità di finanziamento delle funzioni attribuite** attraverso partecipazioni al gettito di uno o più tributi erariali maturato nel territorio regionale, nel rispetto dell'articolo 17 della legge n. 196 del 2009 (legge di contabilità e finanza), nonché nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 119, quarto comma, della Costituzione (articolo 5).

La concreta **determinazione dei beni e delle risorse** finanziarie, umane, strumentali e organizzative è demandata ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, di concerto con il

⁸ Per ulteriori approfondimenti si rinvia alla pagina:
<http://documenti.camera.it/leg19/dossier/Pdf/VQ1665.pdf>.

Ministro dell'economia e delle finanze e i Ministri competenti per materia, **su proposta di una Commissione paritetica Stato-Regione-Autonomie locali** ⁹, disciplinata dall'intesa medesima.

Alla Commissione sono attribuiti anche **compiti di monitoraggio** (art. 8, commi 1 e 2); in particolare:

- procede annualmente alla **valutazione degli oneri finanziari derivanti, per ciascuna Regione interessata, dall'esercizio delle funzioni e dall'erogazione dei servizi connessi alle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia**, secondo quanto previsto dall'intesa, in coerenza con gli obiettivi programmatici di finanza pubblica e, comunque, garantendo l'equilibrio di bilancio;
- fornisce alla Conferenza unificata e alle Camere adeguata **informativa** degli esiti della valutazione degli oneri finanziari;
- provvede inoltre annualmente alla **ricognizione dell'allineamento tra i fabbisogni di spesa già definiti e l'andamento del gettito dei tributi compartecipati per il finanziamento delle medesime funzioni**. Qualora la suddetta ricognizione evidenzia uno scostamento dovuto alla variazione dei fabbisogni ovvero all'andamento del gettito dei medesimi tributi, anche alla luce delle variazioni del ciclo economico, il Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, previa intesa in sede di Conferenza unificata, adotta, su proposta della Commissione paritetica, le necessarie variazioni delle aliquote di compartecipazione definite nelle intese garantendo comunque l'equilibrio di bilancio e nei limiti delle risorse disponibili. Sulla base dei dati del gettito effettivo dei tributi compartecipati rilevati a consuntivo, si procede, di anno in anno, alle conseguenti regolazioni finanziarie relative alle annualità decorse, sempre nei limiti delle risorse disponibili.¹⁰

3.2.3. Durata, rinnovo, modifica, cessazione delle intese e successione di leggi nel tempo (art. 7)

Le **intese** devono anche indicare la loro **durata** (articolo 7), che **non può comunque essere superiore a dieci anni**.

Alla scadenza del termine, l'intesa si intende **rinnovata** per un uguale periodo, salvo diversa volontà dello Stato o della regione, manifestata almeno un anno prima della scadenza.

Ciascuna intesa **individua**, in un apposito **allegato**, le **disposizioni di legge statale che cessano di avere efficacia**, nel territorio regionale, con l'entrata in vigore delle leggi regionali attuative dell'intesa (comma 3).

⁹ Fanno parte della Commissione, per lo Stato, un rappresentante del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, un rappresentante del Ministro dell'economia e delle finanze e un rappresentante per ciascuna delle amministrazioni competenti e, per la Regione, i corrispondenti rappresentanti regionali, oltre a un rappresentante dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (Anci) e un rappresentante dell'Unione delle province d'Italia (Upi). In tutti i casi in cui si debba procedere alla determinazione delle risorse umane, la Commissione paritetica sente i rappresentanti delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative. Al funzionamento della Commissione paritetica si provvede nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

¹⁰ Per ulteriori approfondimenti, cfr. <https://documenti.camera.it/leg19/dossier/Pdf/VQ1665.pdf>

Con le stesse modalità previste nell'articolo 2, anche sulla base di atti di indirizzo adottati dalle Camere secondo i rispettivi Regolamenti, **l'intesa può essere modificata** su iniziativa dello Stato o della Regione interessata.

Ciascuna **intesa prevede inoltre i casi, i tempi e le modalità** con cui lo Stato o la Regione possono chiedere la cessazione della sua efficacia, che è deliberata con legge a maggioranza assoluta delle Camere.

In ogni caso, lo Stato, qualora ricorrano motivate ragioni a tutela della coesione e della solidarietà sociale, conseguenti alla **mancata osservanza**, direttamente imputabili alla Regione sulla base del monitoraggio di cui all'art. 8 della legge in esame, **dell'obbligo di garantire i LEP**, dispone la **cessazione integrale o parziale** dell'intesa, che è deliberata con legge a maggioranza assoluta delle Camere.

Ciascuna intesa può inoltre **prevedere i casi e le modalità con cui lo Stato o la Regione possono chiedere la cessazione della sua efficacia**, che è deliberata con legge a maggioranza assoluta delle Camere.

La Presidenza del Consiglio dei ministri-Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie, il Ministero dell'economia e delle finanze o la Regione possono, anche congiuntamente, disporre **verifiche** su specifici **profili o settori di attività oggetto dell'intesa** con riferimento alla garanzia del raggiungimento dei livelli essenziali delle prestazioni, nonché **il monitoraggio** delle stesse, e, a tal fine, ne concordano le modalità operative.

Le disposizioni statali successive alla data di entrata in vigore delle leggi di approvazione di intese sono tenute ad osservare le competenze legislative e l'assegnazione delle funzioni amministrative nonché le ulteriori disposizioni contenute nelle intese.

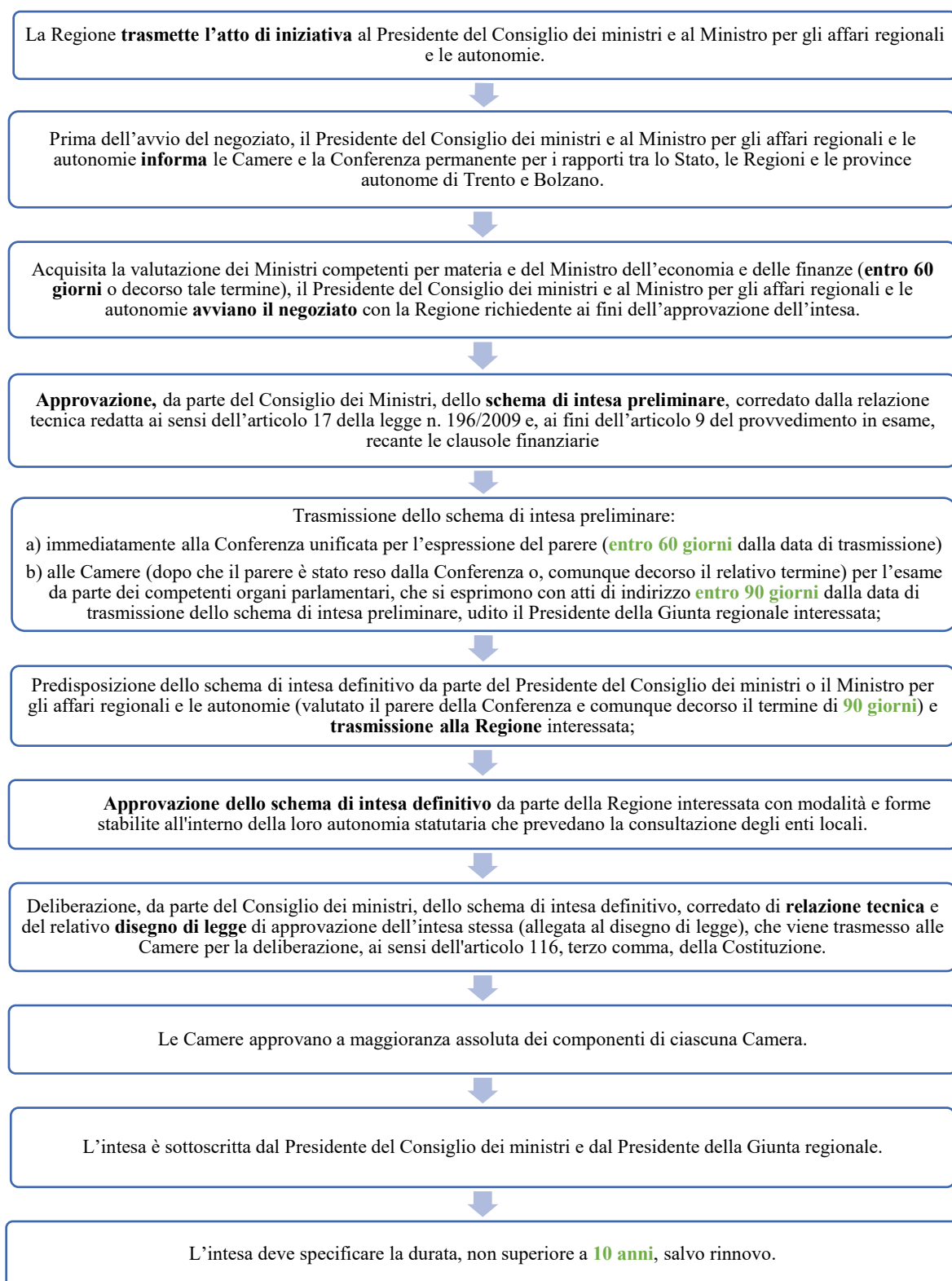
3.3. Ulteriore attribuzione di funzioni amministrative agli enti locali (art. 6)

Le funzioni amministrative trasferite alla Regione in attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione **sono attribuite ai comuni** dalla Regione medesima, **contestualmente alle relative risorse umane, strumentali e finanziarie, ai comuni**, salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a province, città metropolitane e Regione, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza.

Restano ferme, in ogni caso, le funzioni fondamentali degli enti locali, con le connesse risorse umane, strumentali e finanziarie, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione¹¹

¹¹ L'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione include tra le materie di legislazione esclusiva dello Stato le seguenti: legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane.

Sintesi dell'iter del procedimento di approvazione delle intese



3.4. Corte dei Conti: controlli (articolo 8, comma 3)

Spetta alla **Corte dei Conti riferire annualmente** alle Camere **sui controlli effettuati**, con riferimento in particolare alla verifica della congruità degli oneri finanziari conseguenti al trasferimento di competenze nell'ambito del regionalismo differenziato rispetto agli obiettivi di finanza pubblica e al rispetto del principio dell'equilibrio di bilancio ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione (articolo 8, comma 3).

L'articolo 8, al comma 3, specifica che, quanto sopra descritto, avverrà nell'ambito delle relazioni al Parlamento di cui all'articolo 3, comma 6, della legge n. 20/1994, il quale prevede che la Corte dei conti riferisca almeno annualmente al Parlamento e ai consigli regionali sugli esiti dei controlli sulla gestione effettuati sulle amministrazioni regionali.¹²

4. Determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (art. 3)

La legge 86/2024 **subordina l'attribuzione di funzioni relative a ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia** (di cui all'art. 116, comma 3, Costituzione) **alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni** (LEP).

La definizione di criteri, costi e fabbisogni con cui si determinano i LEP rappresenta, pertanto, una **condizione necessaria** per procedere alla stipula delle intese tra Stato e singole Regioni per la realizzazione dell'autonomia differenziata.

A tal proposito, la legge in esame costituisce la **delega** al Governo per adottare, entro **24 mesi** dalla data di entrata in vigore del provvedimento, uno o più decreti legislativi **per l'individuazione dei LEP**, sulla base dei principi e criteri direttivi stabiliti dalla legge 29 dicembre 2022, n. 197.

Solo dopo tale determinazione, infatti, potrà avvenire il **trasferimento** delle funzioni alle Regioni che ne fanno richiesta, nei limiti delle risorse rese disponibili dalla legge di bilancio.¹³

I LEP devono essere garantiti anche alle Regioni che non sottoscrivono schemi di intesa per l'autonomia differenziata.

Inoltre, in ossequio all'art. 116 Cost., dovranno essere sempre garantiti:

- il fondo di perequazione stanziato dallo Stato per i territori con minore capacità fiscale per abitante;
- le risorse destinate alle altre Regioni.

¹² Come rilevato nel dossier di documentazione della Camera dei deputati sul ddl AC n. 1635, "ai sensi dell'articolo 3, comma 4, della legge n. 20 del 1994, nell'esercizio del controllo successivo sulla gestione delle amministrazioni pubbliche (di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo n. 29 del 1993), la **Corte dei conti è chiamata a verificare la legittimità e la regolarità delle gestioni, nonché il funzionamento dei controlli interni a ciascuna amministrazione**, accertando la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge. La finalità perseguita attraverso questo tipo di controllo è, dunque, quella di verificare l'economicità, l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa, e di dare, in caso di giudizio negativo, alle amministrazioni controllate delle indicazioni utili a consentirgli di migliorare la propria azione". Cfr. https://documenti.camera.it/leg19/dossier/testi/AC0130c.htm?_1720096385447.

¹³ Ne consegue che, senza la determinazione dei LEP e delle modalità per il loro finanziamento, non è possibile per le Regioni interessate ottenere un livello maggiore di autonomia. Si crea un rapporto di pregiudizialità tra LEP e autonomia differenziata potenzialmente in grado di rinviare l'attuazione del regionalismo differenziato sino alla determinazione dei livelli essenziali in tutto il territorio nazionale.

4.1. Definizione dei LEP

I livelli essenziali delle prestazioni costituiscono il **nucleo di prestazioni da erogare in modo uniforme sul territorio nazionale**, al fine di garantire la **tutela dei diritti civili e sociali**.

Ai LEP, presenti nel panorama normativo già nella legge per il sistema integrato di interventi e servizi sociali (l. 328/2000)¹⁴, viene data rilevanza costituzionale con la riforma del titolo V, nell'art. 117 Cost., comma 2, lett. m).

Le prestazioni corrispondenti ai livelli essenziali possono essere erogate da enti diversi dallo Stato come Regioni ed enti locali. Tale previsione si desume dall'art. 120, comma 2, Cost., ai sensi del quale il potere statale sostitutivo ricorre, in particolare, per la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali.

Anche **la giurisprudenza costituzionale definisce i livelli essenziali** come la soglia di spesa costituzionalmente necessaria per erogare le prestazioni sociali di natura fondamentale, nonché il nucleo invalicabile di garanzie minime per rendere effettivi tali diritti¹⁵.

Ne consegue che la determinazione dei LEP va realizzata in modo puntuale per portare al raggiungimento di standard di servizi superiori a quelli attualmente garantiti e deve conciliarsi, inoltre, con il rispetto dei vincoli di finanza pubblica e del principio degli equilibri di bilancio.

L'art. 3, comma 3, l. 86/2024, riporta un **elenco di 14 materie o ambiti di materie** per le quali, prima di avviare i negoziati Stato-Regione per ottenere l'autonomia differenziata, **devono essere previamente determinati i LEP**.

Le **materie** sono le seguenti:

- norme generali sull'istruzione;
- tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali;
- tutela e sicurezza del lavoro;
- istruzione; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi;
- tutela della salute; alimentazione;
- ordinamento sportivo;
- governo del territorio;
- porti e aeroporti civili;
- grandi reti di trasporto e di navigazione;
- ordinamento della comunicazione;
- produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia;
- valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali.

¹⁴ Correlati ai LEP vi sono i LEA (Livelli Essenziali di Assistenza sanitaria), determinati dalla l. 502/1992.

¹⁵ Cfr. sentenze Corte Cost. n. 220/2021; n. 142/2021 e n. 62/2020. Come accennato al paragrafo 3.1, la definizione dei livelli essenziali viene inserita nel testo della l. 86/2024 all'art. 1, c. 2, ultimo periodo, che così recita: «*tali livelli indicano la soglia costituzionalmente necessaria e costituiscono il nucleo invalicabile per rendere effettivi tali diritti su tutto il territorio nazionale e per erogare le prestazioni sociali di natura fondamentale, per assicurare uno svolgimento leale e trasparente dei rapporti finanziari fra lo Stato e le autonomie territoriali e per favorire un'equa ed efficiente allocazione delle risorse e il pieno superamento dei divari territoriali nel godimento delle prestazioni inerenti ai diritti civili e sociali*».

Per alcune tipologie di materie la definizione dei LEP è implicita in norme già vigenti, mentre vi sono alcuni settori (ad esempio in materia di istruzione) in cui i servizi sono erogati in modo disomogeneo sul territorio, pertanto spetta allo Stato il compito di definire il livello essenziale del servizio da garantire (con il supporto della Commissione tecnica, come si vedrà al *paragrafo 4.3*).

Nel quadro sopra delineato assume importanza la previsione stabilita dall'art. 3, l. 86/2024 in cui viene definito l'*iter* previsto, con competenza esclusiva statale, per la determinazione di tali livelli.

4.2. Determinazione, monitoraggio e aggiornamento dei LEP

Come premesso, l'art. 3, l. 86/2024, **delega il Governo** ad adottare, **entro 24 mesi** dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più **decreti legislativi** per **l'individuazione dei LEP**.

Si tratta di una delega *per relationem* in quanto la legge rimanda ai principi e criteri direttivi per attuare i decreti legislativi che erano già stati stabiliti nella l. 197/2022 (art. 1, commi da 791 a 801-bis)¹⁶. Quest'ultima (si tratta della legge di bilancio) aveva previsto in particolare due soggetti distinti per alla determinazione dei LEP: la Cabina di regia, di matrice politica e la Commissione tecnica per i fabbisogni standard, di matrice tecnica.

L'art. 3, comma 2, della l. 86/2024, dispone l'adozione dei decreti legislativi, su **proposta** del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, di concerto con i Ministri competenti e previa acquisizione del parere della Conferenza unificata.

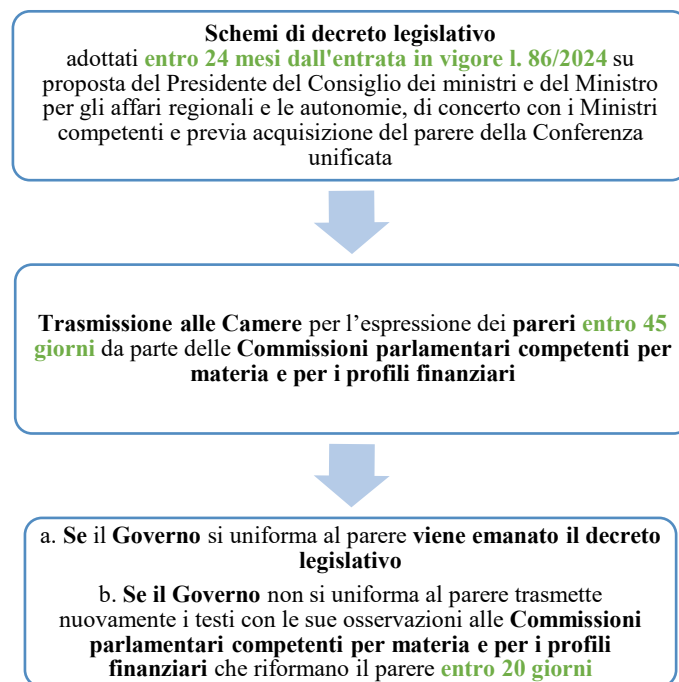
Gli schemi di ciascun decreto legislativo sono successivamente trasmessi alle Camere per l'espressione dei **pareri** da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari. Le Camere si pronunciano entro il termine di **quarantacinque giorni** dalla data di trasmissione, decorso il quale il decreto legislativo può essere comunque adottato.

Viene stabilito che il Governo ha la possibilità di **non uniformarsi al parere** delle Camere e trasmettere nuovamente i testi con le sue osservazioni ed eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e motivazione.

Su tali testi le Commissioni competenti per materia e per i profili finanziari possono esprimersi entro il termine di **venti giorni** dall'assegnazione, decorso il quale il decreto legislativo può essere comunque emanato.

¹⁶ Sul tema la Corte costituzionale asserisce che i principi e criteri direttivi possano essere ricavati per implicito o essere enucleati, *per relationem* ad altri atti normativi purché sufficientemente specifici. Ribadisce nella sentenza n. 166/2023 che «la legge delega è dunque fondamento e limite del potere legislativo delegato; essa, se, da una parte, non deve contenere enunciati troppo generali o comunque non idonei ad indirizzarne l'attività, dall'altra, può essere abbastanza ampia da preservare un margine di discrezionalità, e un corrispondente spazio entro il quale il Governo possa agevolmente svolgere la propria attività di "riempimento" normativo, la quale è pur sempre esercizio delegato di una funzione "legislativa" essendo il legislatore delegato chiamato "a sviluppare, e non solo ad eseguire, le previsioni della legge di delega"».

Al riguardo, cfr.: https://documenti.camera.it/leg19/dossier/testi/AC0130c.htm?_1720096385447.



Flusso iter decreto legislativo per la determinazione dei LEP come previsto dall'art. 3, comma 2, l. 86/2024

La legge prevede che nei confronti dei LEP si svolgano attività di monitoraggio e di aggiornamento.

Pertanto, l'**attività di monitoraggio dei livelli essenziali**, delineata nell'art. 3, comma 4, l. 86/2024, si dimostra necessaria per garantirne l'effettiva erogazione in condizioni di appropriatezza e di efficienza nell'utilizzo delle risorse, nonché la congruità tra le prestazioni da erogare e le risorse messe a disposizione. Sull'esito delle procedure di monitoraggio, il Ministro per gli affari regionali e le autonomie trasmette una **relazione annuale** alle Camere.

L'**attività di aggiornamento**, illustrata nell'art. 3, comma 7, l. 86/2024, viene prevista per la necessità di adeguare i livelli essenziali all'evoluzione del contesto socioeconomico o della tecnologia, in coerenza e nei limiti delle risorse finanziarie disponibili.

L'aggiornamento può avvenire con **decreti del Presidente del Consiglio dei ministri**, su proposta dei Ministri competenti, di concerto con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie e il Ministro dell'economia e delle finanze.

Per quanto riguarda **costi e fabbisogni standard** dei LEP, l'art. 3, comma 8, l. 86/2024 prevede che siano determinati e **aggiornati con cadenza almeno triennale** con uno o più **decreti del Presidente del Consiglio dei ministri**, sulla base delle ipotesi formulate dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard.

Nelle more dell'entrata in vigore dei decreti legislativi, ai fini della determinazione dei LEP, continua ad applicarsi quanto previsto dalla l. 197/2022 (legge di bilancio che ne ha determinato principi e criteri direttivi).

Qualora, successivamente alla data di entrata in vigore della legge di approvazione dell'intesa siano modificati i LEP, con il relativo finanziamento, o ne siano determinati ulteriori, la Regione e gli enti locali interessati sono tenuti all'osservanza dei livelli nel rispetto dell'articolo 119, quarto comma, della Costituzione.

4.3. Criteri per la determinazione dei LEP

Con riguardo alla determinazione dei LEP, è possibile ricavare alcuni **indicatori** nella relazione prodotta dalla Commissione tecnica, presieduta da Sabino Cassese.¹⁷ In particolare, i LEP vengono distinti in:

- **quantificabili**, per i quali è possibile, anche se complesso, calcolare il costo di erogazione in ciascun territorio (sulla base del fabbisogno *standard*);
- **non quantificabili**, corrispondenti a prestazioni essenziali che, pur comportando la necessità di previsioni di spesa (prevalentemente di spesa corrente), non risultano caratterizzati da elementi idonei a consentire una precisa e puntuale determinazione del fabbisogno standard e del costo di erogazione in ciascun territorio. Sono LEP non quantificabili, ad esempio, i servizi relativi alla mensa o al trasporto scolastico o il pagamento degli stipendi degli insegnanti¹⁸.

La determinazione e la conseguente garanzia dei LEP comporta in capo ai pubblici poteri, sia come regolatori che come gestori, un impatto economico *“che deve essere oggetto di apprezzamento sul piano politico, anche in considerazione dei vincoli di bilancio e del doveroso rispetto dei principi di equilibrio economico finanziario previsti dagli artt. 81 e 119 della Costituzione”*¹⁹.

Come emerge dai lavori parlamentari che hanno portato all’emanazione della legge in rassegna, in assenza di LEP, la definizione dei livelli essenziali si era basata sul **criterio della spesa storica di copertura dei servizi**.

¹⁷ Cfr. il Rapporto finale del Comitato tecnico scientifico con funzioni istruttorie per l’individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni, alla pagina:

[https://i2.res.240.it/pdf2010/S24/Documenti/2023/11/08/AllegatiPDF/RAPPORTO%20FINALE%20CLEP%20ottobre%202023%20\(1\).pdf](https://i2.res.240.it/pdf2010/S24/Documenti/2023/11/08/AllegatiPDF/RAPPORTO%20FINALE%20CLEP%20ottobre%202023%20(1).pdf)

¹⁸ Il Rapporto di cui alla nota 17 afferma che *“in questo caso, infatti, pur essendo noto il numero degli studenti e delle classi e quindi del numero degli insegnanti per l’erogazione del servizio è difficile quantificare la spesa per via della mobilità del corpo docente, per via delle differenze stipendiali in ragione degli anni di servizio, per via della difficoltà di stabilire quanta parte del contingente è di ruolo (con un costo maggiore) e quanta parte è assunta con contratti a tempo determinato. È opportuno sottolineare che, pur se non quantificabili attualmente, si tratta di LEP che in un secondo momento potrebbero divenire tali”*.

¹⁹ Si osserva il Rapporto di cui alla nota 17 suddivide ulteriormente i LEP in:

- **finali**, quando corrispondono ad una precisa prestazione erogata a vantaggio del cittadino: ad esempio la fruizione di un servizio di trasporto scolastico a vantaggio di alunni con disabilità;
- **strumentali**, quando rappresentano una condizione necessaria affinché la prestazione finale abbia certe caratteristiche qualitative omogenee: ad esempio l’abilitazione rappresenta la condizione strumentale affinché il servizio scolastico sia erogato secondo uno standard professionale elevato ed omogeneo sul tutto il territorio nazionale.

Inoltre, si identificano LEP:

- **autosufficienti**, quando la prescrizione che li definisce non richiede ulteriori precisazioni;
- **con rinvio**, quando richiedono una successiva precisazione dei contenuti;

Infine, i LEP possono essere:

- **diretti**, quando disegnano nel dettaglio una prestazione a cui il cittadino ha diritto comportando per l’amministrazione pubblica il rispetto delle condizioni, le modalità, la qualità nonché la quantità predeterminata dal LEP stesso;

- **indiretti**, vanno a realizzare una precondizione rispetto alla erogazione della prestazione che diviene tuttavia strettamente concatenata alla finalità di garantire l’uniformità della prestazione essenziale su tutto il territorio nazionale.

Secondo la relazione tecnica,²⁰ detto criterio, difettando di parametri efficaci di equità, alimenta il divario tra diverse Regioni e necessita di essere sostituito da una puntuale **definizione di costi e fabbisogni standard** in un'ottica di garanzia uniforme dei diritti civili e sociali²¹.

Dalla relazione emerge che, dal confronto fra spesa storica e fabbisogni *standard*, possono presentarsi diversi esiti:

1. spesa “storica” complessiva che tendenzialmente presenta solo una distribuzione territoriale incoerente rispetto alle implicite attese contenute nel LEP (ad esempio, scuola dell’obbligo);
2. spesa “storica” complessiva che “convive” con LEP già definiti, ma di cui non è mai stata verificata la compatibilità con i corrispondenti fabbisogni territoriali e di riflesso nazionali (ad esempio, LEA sanità);
3. spesa complessiva “storica” nazionale da rapportare a fabbisogni standard di LEP, da quantificare *ex novo* su scala territoriale e nazionale, tenendo conto degli equilibri di bilancio. Quest’ultimo caso è quello più delicato poiché prevede un conseguente stanziamento di risorse, dunque, laddove non si possa provvedere a ciò, può consistere in un limite all’attuazione dell’autonomia differenziata.

5. Disposizioni finanziarie (articolo 9)

Sotto il profilo finanziario, la legge:

- reca la **clausola di invarianza finanziaria** con riferimento all'attuazione della legge medesima e di ciascuna intesa che ne derivi;
- dispone che il **finanziamento dei LEP** sulla base dei relativi costi e fabbisogni standard è attuato nel rispetto delle norme vigenti in materia di copertura finanziaria delle leggi e degli equilibri di bilancio;
- garantisce, per le singole regioni che non siano parte delle intese, **l'invarianza finanziaria** nonché il **finanziamento** delle iniziative finalizzate ad attuare le previsioni di cui all'articolo 119, terzo, quinto e sesto comma, della Costituzione.
- dispone che le intese, in ogni caso, non possono pregiudicare l'entità e la proporzionalità delle risorse da destinare a ciascuna delle altre Regioni, anche in relazione ad eventuali maggiori risorse destinate all'attuazione dei LEP di cui all'articolo 3;
- stabilisce che è garantita la perequazione per i territori con minore capacità fiscale per abitante;
- dispone che, al fine di garantire il coordinamento della finanza pubblica, resta ferma la possibilità di prevedere anche per le Regioni che hanno sottoscritto le intese, ai sensi dell'articolo 2, il concorso agli obiettivi di finanza pubblica, tenendo conto delle vigenti

²⁰ Cfr. il Rapporto finale del Comitato tecnico scientifico con funzioni istruttorie per l'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni, di cui alla nota 17.

²¹ Attraverso definizione di costi e fabbisogni standard la relazione afferma che: “è possibile individuare l'impatto sulla finanza regionale derivante dall'erogazione dei LEP che siano già stati individuati; si accerta l'adequazione delle risorse a disposizione delle Regioni per il finanziamento dei LEP; si consente una integrazione di tali risorse, ove insufficienti, mediante il fondo perequativo statale; è possibile operare successive integrazioni delle stesse prestazioni da includere nel novero dei LEP”.

regole di bilancio e delle relative procedure, nonché di quelle conseguenti al processo di riforma del quadro della *governance* economica avviato dalle istituzioni dell'Unione europea.

6. Misure perequative e di promozione dello sviluppo economico, della coesione, della solidarietà sociale (art. 10)

La legge 68/2024 dispone che lo Stato adotta misure perequative e di promozione dello sviluppo economico, della coesione, della solidarietà sociale individuando anche alcune fonti per le relative risorse.

Al riguardo, lo Stato promuove l'esercizio effettivo dei diritti civili e sociali nell'esercizio delle funzioni riconducibili ai livelli essenziali delle prestazioni o alle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere m) e p), della Costituzione, previa ricognizione delle risorse allo scopo destinabili, anche attraverso:

- a) l'unificazione delle diverse fonti aggiuntive o straordinarie di finanziamento statale di conto capitale, destinate alla promozione dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale, alla rimozione degli squilibri economici e sociali, all'eliminazione del deficit infrastrutturale tra le diverse aree del territorio nazionale, semplificando e uniformando le procedure amministrative di spesa e di rendicontazione;
- b) l'unificazione delle risorse di parte corrente e la semplificazione delle relative procedure amministrative;
- c) l'effettuazione di interventi speciali di conto capitale, ivi compresi quelli finalizzati ad eliminare il deficit infrastrutturale tra le diverse aree del territorio nazionale e a rimuovere gli svantaggi derivanti dall'insularità, da individuare mediante gli strumenti di programmazione finanziaria e di bilancio;
- d) l'individuazione delle misure che concorrano a rimuovere gli svantaggi derivanti dall'insularità nell'ambito delle risorse compatibili con i saldi di finanza pubblica

Trova comunque applicazione la normativa volta ad assicurare l'autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario attraverso la c.d. fiscalizzazione dei trasferimenti statali, anche nel quadro dell'attuazione della milestone del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) relativa alla Riforma del quadro fiscale subnazionale.

7. Disposizioni transitorie e finali (art. 11)

L'articolo 11, in primo luogo, prevede che l'esame degli atti di iniziativa delle regioni in materia di autonomia differenziata già presentati al Governo prosegua secondo la procedura prevista dal provvedimento in esame.

In secondo luogo, ribadisce che anche per le regioni a statuto speciale e le province autonome si applica l'articolo 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 di riforma del Titolo V, sul riconoscimento anche a tali enti territoriali delle forme di maggiore autonomia previste da tale legge.

Infine, reca la clausola di salvaguardia per l'esercizio del potere sostitutivo del Governo ai sensi dell'articolo 120, secondo comma, della Costituzione.

8. Osservazioni conclusive

Come già illustrato, l'autonomia differenziata presuppone la determinazione dei LEP.

Il trasferimento delle funzioni, con le relative risorse umane, strumentali e finanziarie, concernenti materie o ambiti di materie riferibili ai LEP di cui all'art. 3, può essere effettuato soltanto dopo la determinazione dei livelli essenziali e dei relativi costi e fabbisogni standard, nei limiti delle risorse rese disponibili nella legge di bilancio.

Si tratta di una determinazione complessa, come evidenziato nella relazione della Commissione tecnica, che deve essere effettuata in considerazione dei vincoli di bilancio e del doveroso rispetto dei principi di equilibrio economico finanziario previsti dagli artt. 81 e 119 della Costituzione.

A tal riguardo, qualora dalla determinazione dei LEP derivino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, si può procedere al trasferimento delle funzioni solo successivamente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi di stanziamento delle risorse finanziarie volte ad assicurare i medesimi livelli essenziali delle prestazioni sull'intero territorio nazionale, al fine di scongiurare disparità di trattamento tra Regioni. Senza tale copertura le funzioni rimangono in capo allo Stato.

Per completezza si segnala che, in data 5 luglio 2024, è stato depositato presso la Cassazione il quesito per il *referendum* abrogativo sulla legge 86/2024.

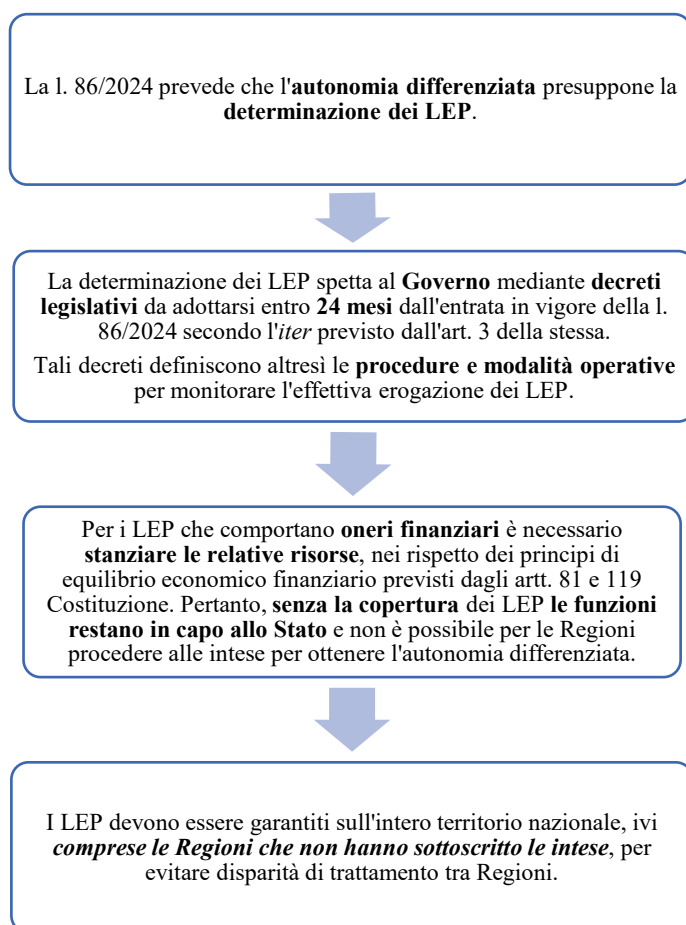
L'articolo 75 della Costituzione prevede infatti la possibilità di sottoporre agli elettori la domanda di abrogazione totale o parziale di una legge o di un atto avente forza di legge - fatta eccezione per le leggi tributarie e di bilancio, di amnistia e indulto, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali - su richiesta di **500mila elettori e/o di cinque consigli regionali**.²²

Per la validità della consultazione elettorale è richiesto che **al voto partecipi la maggioranza assoluta dei titolari del diritto di voto**. La legge n. 352/1970 (Norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo) ha dettato le modalità di attuazione della procedura referendaria, prevedendo, che:

- le richieste degli elettori o delle regioni possono essere presentate ogni anno entro il **30 settembre**;
- alla Corte di Cassazione spetta verificare la legalità della richiesta – vale a dire, che sia effettivamente sostenuta da 500mila firme valide e/o da cinque deliberazioni di consigli regionali – **entro il 15 dicembre**;
- una volta approvata, la proposta passa alla Corte Costituzionale, per la valutazione dell'ammissibilità del quesito (ovvero che non verta su materie per la quale la Costituzione esclude l'ammissibilità del *referendum* e non violi principi costituzionali) **entro il 10 febbraio dell'anno successivo** a quello in cui sono state presentate le richieste;

²² Ogni Regione è legittimata al ricorso in via principale contro la legge davanti alla Corte; pertanto anche il Veneto, la Lombardia e l'Emilia Romagna, nonostante abbiamo firmato le bozze di intese.

- nel caso in cui tutti i controlli abbiano dato esito positivo, il Presidente della Repubblica indice lo svolgimento del **referendum** una **domenica compresa tra il 15 aprile e il 15 giugno** dell'anno successivo a quello in cui sono state presentate le richieste.²³



Schema riassuntivo decreti legislativi per la determinazione dei LEP.

²³ Il testo del quesito, concordato tra le 5 Regioni ricorrenti (Emilia-Romagna, Campania, Puglia, Sardegna e Toscana) è il seguente: «Volete voi che sia abrogata la legge 26 giugno 2024, n. 86, «Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione?»».