

Saggio breve di Giuliano Laccetti

La Corte Costituzionale con la sentenza n. 192 del 2024 (Corte Costituzionale:2024) ha letteralmente smantellato l'ennesima porcata targata Calderoli, la legge 86/2024, per l'attuazione dell'autonomia differenziata. Il Titolo V della Costituzione, gli artt. dal 116 al 120, "riformati" in maniera maldestra, pericolosa, colposa o dolosa, nel 2001 dal centro-sinistra (presidente del consiglio allora era Amato), "pensati" sotto l'allora spinta secessionista di una Lega Nord eversiva e minacciosa, consente l'attribuzione di particolare, maggiore autonomia alla regione che ne faccia richiesta. Ma con più o meno chiari limiti.

Parte prima

Nel merito, pur ammettendo la costituzionalità della legge Calderoli nel complesso, la Corte costituzionale la "smantella", cancellando di fatto 18 commi su 45 della legge, e imponendo una lettura "costituzionalmente orientata" di tutto il resto. Il principio di fondo è che la Repubblica esiste nell'interesse di tutti, senza privilegi legati a inesistenti popoli regionali. **Non esistono popoli regionali!!!** Non si possono trasferire alle regioni energia, ambiente, reti di comunicazioni, commercio estero, diritti civili e sociali; ovviamente impone enormi limitazioni per eventuale trasferimento dell'Istruzione, giusto qualche funzione, escludendo i principi generali.

E resta centrale il ruolo del Parlamento. Nessuna possibilità di trasferimento per quelle funzioni, insomma, che richiedono una capacità di coordinamento sovranazionale o che coinvolgono diritti civili e sociali: tali funzioni devono comunque essere condizionate alla definizione e al finanziamento reale dei Livelli essenziali delle prestazioni. Che non si potranno determinare con Dpcm (decreti del governo)!

In particolare, la Corte ritiene incostituzionali i seguenti aspetti:

- 1** – La possibilità che l'intesa tra lo Stato e la regione e la successiva legge trasferiscano da Stato a Regione intere materie; la Corte ritiene invece che la devoluzione debba riguardare specifiche funzioni e debba essere giustificata, in relazione alla singola regione, in base al principio di sussidiarietà, e cioè da una "dimostrazione" di maggiore efficienza se la funzione dovesse passare alla Regione.
- 2** – Il conferimento di una delega legislativa per la determinazione dei Lep, concernenti i diritti civili e sociali, priva di idonei criteri direttivi, per cui in sostanza la decisione spetta al governo, limitando il ruolo del Parlamento.
- 3** -La previsione che sia un Dpcm a determinare l'aggiornamento dei Lep.
- 4** -La determinazione dei Lep con Dpcm sino all'entrata in vigore dei decreti legislativi per definire i Lep.
- 5** – La possibilità di modificare, con decreto interministeriale, le aliquote della compartecipazione al gettito erariale, prevista per finanziare le funzioni trasferite, in caso di scostamento tra il fabbisogno di spesa e l'andamento dello stesso gettito; in

base a tale previsione, potrebbero essere premiate proprio le regioni inefficienti, che – dopo aver ottenuto dallo Stato le risorse per svolgere le funzioni trasferite – non fossero in grado di assicurare quelle funzioni stesse.

6 – Il non prevedere obbligatoriamente da parte di **tutte** le regioni, la partecipazione al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, con un indebolimento dei vincoli di solidarietà e unità della Repubblica.

7 – L'estensione di alcune norme, e quindi dell'art. 116 Cost., alle regioni a statuto speciale, che invece devono seguire altre strade per maggiori forme di autonomia.

La Corte ribadisce i principi dell'unità della Repubblica, della solidarietà tra le regioni, dell'eguaglianza e della garanzia dei diritti dei cittadini. L'autonomia differenziata, secondo la Corte, se attuata, deve migliorare l'efficienza degli apparati pubblici, nei confronti di tutti i cittadini, non deve servire ad una lotta di potere tra diversi segmenti del sistema politico. Il Parlamento, se vorrà, cambierà secondo le indicazioni della Corte Costituzionale.

Rimane il referendum abrogativo dell'intera legge, quesito referendario proposto da circa 1.300.000 cittadini, e da 5 Consigli regionali. Il presidente della Corte Costituzionale Augusto Barbera, intervistato su questa questione, ha dichiarato che spetta all'Ufficio centrale dei referendum presso la Corte di Cassazione, pienamente e tempestivamente informata delle motivazioni della Corte Costituzionale, valutare, a questo punto, dopo la sentenza della Corte Costituzionale, la legittimità o meno del referendum. Poi, eventualmente, la palla tornerà alla Corte Costituzionale, una volta stabilita la legittimità, per valutarne l'ammissibilità.

Sul punto i pareri sono discordi: un gruppo di costituzionalisti (ad es. il prof. Massimo Villone e la prof.ssa Giovanna De Minico) ritengono il referendum abrogativo totale pienamente legittimo, e che tale lo giudicherà la Corte di Cassazione, in quanto nessuna nuova legge nel frattempo è intervenuta a modificare/annullare norme della Calderoli; l'intervento della Corte Costituzionale ha annullato alcuni commi, ma l'impianto, pur in presenza di indicazioni di interpretazioni costituzionalmente orientate, un "rigetto interpretativo", è considerato legittimo e costituzionale. La sentenza non ha forza prescrittiva, non ha forza di legge che modifica una legge. Più precisamente, l'eventuale adeguamento da parte del Parlamento e l'osservanza delle interpretazioni costituzionalmente orientate date dalla Consulta saranno "utili" per il futuro. Ma la Cassazione deve decidere in base a quel che c'è oggi.

L'oggetto del referendum non viene meno e il quesito rimane. A differenza dei quesiti di abrogazione parziale, maldestramente e scioccamente (o furbescamente!) presentati dalle Regioni, che vedrebbero cadere l'oggetto del contendere, essendo la Corte Costituzionale intervenuta proprio a modificare alcune delle parti su cui si chiedeva il referendum abrogativo. La Corte Costituzionale ha "dettato" letteralmente una formulazione diversa che sostituisce la precedente della legge Calderoli, quindi non ci sarebbe vuoto normativo; la Cassazione valuterà se i quesiti referendari parziali sono superati perché la nuova formulazione di commi e articoli ne soddisfa le ragioni, o ha ancora ragion d'essere, e si trasferisce quindi anche su questa nuova

formulazione.

In definitiva, legittimo il referendum abrogativo totale, in dubbio quelli parziali. Ma la giurisprudenza, in questo caso anche costituzionale, è materia “delicata”, “difficile”, nel senso che si presta ad interpretazioni, giudizi, linee di pensiero ... diverse tra loro, e difatti, secondo altri studiosi, il pronunciamento della Corte Costituzionale va a modificare, di forma e di fatto, il testo della legge Calderoli, e di conseguenza le richieste di referendum decadono, essendo la legge sostanzialmente cambiata.

Un mio commento a questo è che, se così fosse, si dovrebbero bloccare tutti i procedimenti e la discussione in corso tra governo e alcune regioni, così come dovrebbe essere sciolto, o quantomeno fermato, il Comitato per i Lep dell'ineffabile Cassese, non foss'altro che per correttezza istituzionale. Addirittura, al contrario, sembra si possa andare ad una proroga del Comitato, ben oltre il 31 dicembre, data in cui doveva sciogliersi dopo aver chiuso i lavori (e difatti è prevista nei prossimi giorni una riunione plenaria per la definizione del documento finale); questa proroga permetterebbe al furbo (furbo!) Calderoli di proseguire le trattative con le regioni che hanno cominciato a chiedere autonomia sulla protezione civile!

E' notizia delle ultime ore, in particolare, che nel decreto “Milleproroghe” per aggirare la presa di posizione della Consulta, il “furbo” Calderoli salva “amministrativamente” il lavoro istruttorio e ricognitivo del Clep, conservandone la validità, e trasferendone le funzioni, consultive e di indagine e di supporto per la definizione dei Lep, presso il Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie della Presidenza del Consiglio, coè sotto la regia diretta del ministro Calderoli. Insomma, un evidente nervosismo ed una perdurante “isteria” che non vuol far cedere, Calderoli e i suoi, ed accettare quel che ormai tutti sanno: la legge Calderoli è morta e sepolta!

Parte seconda

La Corte Costituzionale sta demolendo in maniera davvero a mio avviso encomiabile, apprezzabile (nel senso che le sue sentenze e pronunciamenti mi trovano d'accordo), richieste e situazioni che danneggiano il bene comune, l'uguaglianza, la solidarietà.

Ultima in ordine di tempo la sentenza 195/2024, sul ricorso della Regione Campania sulla distribuzione dei finanziamenti alla Sanità. (Corte Costituzionale:2024) In un contesto di risorse scarse, per fare fronte a esigenze di contenimento della spesa pubblica dettate anche da vincoli euro unitari, devono essere prioritariamente ridotte le altre spese indistinte, rispetto a quella che si connota come funzionale a garantire il “fondamentale” diritto alla salute di cui all'art. 32 Cost., che chiama in causa imprescindibili esigenze di tutela anche delle fasce più deboli della popolazione, non in grado di accedere alla spesa sostenuta direttamente dal cittadino, cosiddetta out of pocket.

Più precisamente, in altra parte della sentenza, la Corte Costituzionale afferma che nemmeno nel caso in cui la regione non abbia versato la propria quota del contributo alla finanza pubblica, lo Stato può rispondere tagliando risorse destinate alla spesa costituzionalmente necessaria, tra cui quella sanitaria – già, peraltro, in grave

sofferenza per l'effetto dei tagli degli ultimi anni, dopo il Conte II– dovendo quindi agire su altri versanti che non rivestono il medesimo carattere: il diritto alla salute, infatti, “coinvolgendo primarie esigenze della persona umana”, non può essere sacrificato “fintanto che esistono risorse che il decisore politico ha la disponibilità di utilizzare per altri impieghi che non rivestono la medesima priorità”

E tuttavia, da più parti cominciano ad arrivare segnali e sollecitazioni: non ci si può non far carico di una proposta, lontana da quella della Lega, ma che tenga conto di esigenze e desideri territoriali, anche in nome di una ideale battaglia per un decentramento solidale che consenta una efficienza davvero migliore ed un controllo molto più semplice dell'operato delle istituzioni da parte dei cittadini.

Non sono convinto della “bontà” e della necessità di questo approccio; tuttavia, è un dato di fatto che se ne parla, e se ne parla anche ... per criticare proposte di tal fatta. Ne parla in termini possibilisti (salvo andare a “vedere”) anche Massimo Villone, in un paio di suoi interventi. (Villone: 2024a, Villone: 2024b)

La sollecitazione viene essenzialmente da una iniziativa di consiglieri regionali Pd di Piemonte, Lombardia, Veneto, anche con un documento articolato, di metà ottobre scorso.

Si sottolinea tra l'altro la necessità di rivedere l'art. 117.3, riportando allo stato alcune materie strategiche. E si censura la scelta delle commissioni paritetiche in ogni regione per la gestione delle intese. Punto sul quale qualcuno in parlamento dovrebbe chiedere a Giorgetti come pensa di gestire il bilancio con il coordinamento della finanza pubblica frammentato su 21 tavolini separati, secondo il dettato della legge 86.

Ci sembra interessante evidenziare, in particolare, i principali punti del documento in questione, “Per una autonomia cooperativa delle istituzioni territoriali” (PD Veneto: 2024).

Primo punto: la possibilità di richiedere maggiore autonomia su alcune funzioni, stabilita dall'art. 116.3 Cost., riguarda puntuali e circoscritti trasferimenti, legate a specifiche e puntuali condizioni del territorio. La Lega stravolge il dettato costituzionale, cercando di attribuire ad alcune regioni, in maniera massiccia ed esagerata, competenze generali su intere materie per trattenere nei territori economicamente più forti, a più elevata capacità fiscale, la maggior parte delle risorse finanziarie.

Secondo punto: è indispensabile una revisione dell'art. 117 Cost., mettendo nero su bianco che alcune materie strategiche di carattere nazionale, e che riguardano principi di uguaglianza sociale, NON possono essere ricomprese tra potenziali materie di cui alcune particolari e specifiche funzioni potrebbero essere devolute alle regioni: energia, grandi reti di trasporto, istruzione, banche, sanità, welfare, ecc. che trovano solo nell'esercizio coordinato e promosso dallo Stato una risposta fattiva, efficace e di garanzia del rispetto dei diritti sociali e civili.

Terzo punto: va superata la ingiustificabile logica frammentaria che attribuisce ad una molteplicità di Commissioni paritetiche (una per ciascuna regione!) la individuazione delle funzioni eventualmente trasferibili, attribuendo invece tali compiti, come ausilio

alle decisioni comunque spettanti al Parlamento, ad un unico organismo valido per ciascuna e tutte le regioni, che possa tenere conto della suddivisione e della finanza decentrata nel suo complesso.

Quarto punto: rivisitazione dell'intero concerto di autonomia e autonomie, riprendendo a ragionare su Province e Comuni. Senza arrivare ad una proposta del tipo "aboliamo le regioni", si mette nel conto di tenere a freno una deriva monocratica delle regioni, istituendo o facendo vivere un Consiglio delle Autonomie Locali che faccia da contraltare allo strapotere regionale.

Su alcune cose si è già espressa la Corte Costituzionale con la sua sentenza 192 (funzioni particolari e motivate, non intere materie; esclusione di alcuni temi strategici nazionali); su altre questioni il discorso potrebbe essere interessante. Un ambizioso respiro di ampio progetto politico. In particolare, a mio avviso, riprendere il discordo sul tema delle autonomie, della validità delle regioni, e delle regioni a statuto speciale. Recentemente alcuni interventi (vedi ad es. Spirito:2024a e Spirito:2024b) hanno criticato il (cattivo?) funzionamento delle regioni, nate come enti di programmazione territoriale, e divenuti in realtà centri di potere e di gestione, con tutte le aggravanti possibili: da una incrostazione e assuefazione alla gestione del ceto dirigente regionale (politico e amministrativo), fino ad arrivare, non infrequentemente, alla creazione di veri e propri centri di potere clientelare, in cui i presidenti di regione hanno assunto un ruolo con poteri esorbitanti, schiacciando le comunità locali e i loro "dirigenti (Comuni e Sindaci), esercitando uno strapotere che non deve aver ragione d'essere.

La riflessione, a mio avviso necessaria, riguarda il riportare le regioni al loro compito di programmazione, o secondo alcuni, ad una loro vera e propria abolizione, rivitalizzando al tempo stesso quelle Istituzioni di prossimità che meglio riescono ad intercettare esigenze e volontà territoriali, quegli enti di area vasta, che posson essere le città metropolitane, o le Province, con l'obbligo, sempre a mio modestissimo avviso, di una loro rinascita con designazione popolare di consiglieri e/o presidenti (la cosiddetta riforma Delrio, in sostanza, ha eliminato la elezione democratica di consiglio e presidente delle province, ma di fatto non i loro determinanti compiti e funzioni).

Però si ha l'impressione che i consiglieri regionali del Pd del Nord stiamo pensando alla risoluzione di una inesistente questione settentrionale, o meglio, una questione derivata dalla ben più grave e reale questione meridionale: questa sì che deve essere affrontata e risolta, deve tornare a essere grande questione nazionale. Con la risoluzione della questione meridionale, anche la situazione settentrionale sparirà. Ad ogni modo, la mia personale posizione è, come diceva Keynes, che "quando si stima di arrivare ad un compromesso, è prudente partire da posizioni estreme". Mettiamo un punto e basta a questa oscena secessione dei ricchi; mettiamo una croce su ogni velleità di autonomia differenziata, bestialità come il residuo fiscale, lavoriamo per l'uguaglianza di servizi in tutto il Paese.