



30 SETTEMBRE 2026

Ricomincio da tre. Le nuove pre-intese
sull'autonomia differenziata tra
specificità regionale e uniformità
negoziale

di Paolo Maci

Dottorando di ricerca in Derecho y sociedad
UDIMA - Madrid

Ricomincio da tre. Le nuove pre-intese sull'autonomia differenziata tra specificità regionale e uniformità negoziale*

di Paolo Maci

Dottorando di ricerca in Derecho y sociedad
UDIMA – Madrid

Abstract [It]: Il contributo analizza le pre-intese del 2025 e gli schemi del 2026 sull'autonomia differenziata alla luce della sentenza n. 192 del 2024. Sebbene i testi individuino specifiche funzioni e introducano maggiori garanzie finanziarie e organizzative, essi risultano sostanzialmente uniformi per tutte le Regioni.

Manca una motivazione concreta e individualizzata che colleghi le attribuzioni richieste alle peculiarità territoriali e dimostri la maggiore adeguatezza del livello regionale. Permangono inoltre dubbi sull'attualità dell'iniziativa, sul coinvolgimento degli enti locali e sull'effettività dell'intervento parlamentare. Il rischio è che l'autonomia differenziata si trasformi in un modello seriale, formalmente differenziato ma sostanzialmente uniforme.

Title: Back to square one. The new preliminary agreements on differentiated autonomy: balancing regional specificities and uniformity in negotiations

Abstract [En]: This paper analyses the 2025 preliminary agreements and the 2026 draft schemes on differentiated autonomy in the light of Judgment No. 192 of 2024. Although the texts identify specific functions and introduce greater financial and organisational safeguards, they are essentially uniform across all regions. There is a lack of concrete and individualised justification linking the requested powers to specific territorial characteristics and demonstrating that the regional level is more appropriate. Furthermore, doubts remain regarding the timeliness of the initiative, the involvement of local authorities and the effectiveness of parliamentary action. The risk is that differentiated autonomy will become a standardised model, formally differentiated but essentially uniform.

Parole chiave: autonomia differenziata, pre-intese, sussidiarietà, LEP, regionalismo

Keywords: differentiated autonomy, preliminary agreements, subsidiarity, essential levels of services, regionalism

Sommario: 1. Ricomincio da tre: una ripartenza solo apparente. 2. La grammatica formale delle nuove pre-intese. 3. Dall'autonomia differenziata all'autonomia seriale. 4. Quattro voci, un'unica partitura. 5. La giustificazione che non c'è. 6. Il passato che ritorna.

1. Ricomincio da tre: una ripartenza solo apparente

Nel film di Massimo Troisi il protagonista lascia Napoli per Firenze, prova a cambiare traiettoria di vita, cerca un altrove possibile; eppure non cancella ciò che è stato. Ricomincia “da tre”: da qualcosa che resta, da un passato non rimosso, da una storia che continua a pesare sulla nuova partenza¹. Sull'autonomia differenziata anche il Governo sembra ricominciare da tre. Le pre-intese sottoscritte nel novembre 2025 con le Regioni Veneto, Lombardia, Piemonte e Liguria non sono l'avvio di qualcosa di nuovo, ma la

* Articolo sottoposto a referaggio.

¹ Il riferimento è al film di Massimo Troisi *Ricomincio da tre*. Sul punto cfr. F. GIORDANO, *5 marzo 1981: esce nelle sale «Ricomincio da tre». Un film epocale nella storia del cinema italiano*, in *Il Mulino*, 4 marzo 2023, consultabile sul sito della Rivista *Il Mulino*.

ripresa di una vicenda che ha già conosciuto almeno due passaggi decisivi: le pre-intese del 2018 e le bozze di intesa del 2019². Nel mezzo di questo percorso si collocano la legge n. 86 del 2024 e la sentenza n. 192 del 2024 della Corte costituzionale. Le nuove pre-intese, pur richiamando formalmente questi ultimi arresti, sembrano non averne pienamente assimilato le implicazioni sostanziali, soprattutto quanto alla specificità delle richieste, alle ragioni che le sorreggono e alla concreta applicazione del principio di sussidiarietà. Come il protagonista del celebre film di Troisi, sembrano voler cominciare una nuova vita ma, in realtà, si portano dietro tutto ciò che è già stato, come se nulla o quasi, nel frattempo, fosse successo.

Le prime furono, quindi, le pre-intese del 28 febbraio 2018 sottoscritte dai Presidenti di Lombardia, Emilia-Romagna e Veneto e dal Sottosegretario per gli affari regionali e le autonomie Bressa (Governo Gentiloni)³. Alle stesse fanno seguito le bozze di intesa sottoscritte il 25 febbraio 2019 tra le stesse parti, ma con l'intervento, per il Governo, del Presidente del Consiglio dei ministri Conte (Governo Conte I)⁴. La fine della XVII legislatura interrompe questo percorso. Poi sopraggiunge anche la pandemia⁵. Ma nemmeno l'emergenza sanitaria arresta definitivamente l'iter, che continua a procedere, seppure

² Ovviamente i tentativi di attuazione dell'art. 116, comma 3, Cost. cominciano molto prima, anche se senza sviluppi significativi. Risalgono al 2007 due atti di indirizzo del Consiglio regionale della Lombardia finalizzati a impegnare la Giunta ad avviare un confronto con il Governo per giungere a un'intesa su un determinato numero di materie. Cfr. Senato della Repubblica, XVII Legislatura, Dossier n. 565. Il Veneto, nel 2007, ha approvato un analogo atto di indirizzo. *Ibid.* Il Piemonte, con una deliberazione del Consiglio regionale del 2008, approvava un documento di indirizzo per l'avvio del procedimento di individuazione di «ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia» in determinate materie. Della Toscana è la delib. n. 1237 del 2003, recante «autonomia speciale nel settore dei beni culturali e paesaggistici». Per un inquadramento generale dell'istituto cfr. A. APOSTOLI - M. GORLANI - N. MACCABIANI (a cura di), *Quale rilancio per le autonomie territoriali?*, Giuffrè, Milano, 2020; C. BERTOLINO - A. MORELLI - G. SOBRINO (a cura di), *Regionalismo differenziato e specialità regionale: problemi e prospettive*, Torino, Università degli Studi di Torino, 2020; M. COSULICH, *Le differenziazioni come sfide all'uniforme regionalismo italiano*, in *Rivista Gruppo di Pisa*, 2020, 120 ss.; A. D'ATENA, *A proposito della "clausola di asimmetria" (art. 116 u.c. Cost.)*, in *Rivista AIC*, n. 4, 2020, 313 ss.; R. DICKMANN, *Note in tema di legge di attribuzione di "ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia" ai sensi dell'art. 116, terzo comma, Cost.*, in *federalismi.it*, n. 5, 2019; M. OLIVETTI, *Il regionalismo differenziato alla prova dell'esame parlamentare*, in *federalismi.it*, n. 6, 2019; R. BIN, *Le materie nel dettato dell'articolo 116 Cost.*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 26 giugno 2019; T. CERRUTI, *Regioni speciali e differenziate: verso una convergenza?*, in *Diritti regionali*, n. 2, 2019; A. LUCARELLI, *Regionalismo differenziato e incostituzionalità diffuse*, in *Diritto pubblico europeo Rassegna online*, n. spec. 2/2019; A. NAPOLITANO, *Il regionalismo differenziato alla luce delle recenti evoluzioni. Natura giuridica ed effetti della legge ad autonomia negoziata* in *federalismi.it*, 2018/21; F. BENELLI, *Art. 116 Cost.*, in S. BARTOLE - R. BIN, *Commentario breve alla Costituzione*, Padova, Cedam, 2008, p. 1043; A. CARIOLA, F. LEOTTA, *Art. 116 Cost.*, in R. BIFULCO - A. CELOTTO - M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Torino, Utet, 2006, pp. 2193-2207; A. MORELLI, *Art. 116 Cost.*, in F. CLEMENTI - L. CUOCOLO - F. ROSA - G. E. VIGEVANI (a cura di), *La Costituzione italiana. Commento articolo per articolo*, vol. II, Bologna, il Mulino, 2018, pp. 328-331; D. MONE, *Autonomia differenziata come mezzo di unità statale: la lettura dell'art. 116, comma 3 Cost., conforme a Costituzione*, in *Rivista AIC*, n. 1, 2019; R. BIFULCO, *I limiti del regionalismo differenziato*, in *Rivista AIC*, n. 4, 2019; D. TRABUCCO, *Autonomia differenziata: alcuni problemi costituzionali*, in *Rivista AIC*, n. 1, 2026.

³ Cfr. il testo delle pre-intese del 28 febbraio 2018 pubblicato su Roars.it.

⁴ Cfr. le bozze di intesa del 25 febbraio 2019 pubblicate su Roars.it.

⁵ Cfr., a titolo esemplificativo, Corte dei conti, Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, Delib. n. 4/2022/G, p. 18, ove si rileva che «il processo di differenziazione ha trovato un limite nel suo momentaneo arresto, principalmente dovuto all'emergenza epidemiologica che ha interessato il Paese fin dai primi mesi dell'anno 2020».

lentamente. Durante l'emergenza sanitaria, e nonostante la forte riemersione di istanze centralistiche connesse alla gestione della crisi, il tema dell'autonomia differenziata, dopo un momentaneo fermo, non esce dall'agenda politica⁶. A sottolineare la volontà di non disperdere il lavoro già svolto e di proseguire lungo la strada del conferimento di maggiori competenze alle Regioni, secondo la previsione dell'art. 116, comma 3, Cost., il disegno di legge sull'attuazione dell'autonomia differenziata - la cui idea originaria si doveva al Ministro per gli affari regionali e le autonomie del Governo Conte II, Francesco Boccia - viene nuovamente incluso tra i provvedimenti collegati alla manovra di bilancio 2022-2024 nella Nota di aggiornamento al DEF 2021⁷. Anche sul versante regionale, superata la fase più acuta dell'emergenza, alcuni Presidenti di Regione tornano a sollecitare il Governo affinché sia «riattivato il percorso dell'autonomia differenziata»⁸.

Il nuovo Governo presieduto da Giorgia Meloni, nato a seguito delle elezioni politiche del 2022, riprende infine con rinnovato vigore il tema dell'autonomia differenziata, la cui attuazione era stata espressamente inserita tra gli obiettivi programmatici della coalizione di centrodestra, poi divenuta maggioranza di governo⁹. L'approdo principale di questo percorso è rappresentato dall'approvazione della legge n. 86 del 2024, recante «Disposizioni in materia di attuazione dell'autonomia differenziata»¹⁰. Su tale disciplina è

⁶ Continuarono a occuparsene sia la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale sia la Commissione bicamerale per gli affari regionali, dinanzi alle quali si svolsero le audizioni del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, Mariastella Gelmini, e del Vice Ministro dell'economia, Laura Castelli. Il Ministro Gelmini comunicò di avere istituito, in continuità con iniziative già assunte dai suoi predecessori, un'apposita commissione di studio, presieduta dal prof. Beniamino Caravita, con il compito, tra gli altri, di esprimersi sulla c.d. «legge quadro» di attuazione dell'art. 116, comma 3, Cost. Cfr. audizione del Ministro Mariastella Gelmini innanzi alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale del 26 maggio 2021 e audizione presso la Commissione bicamerale per gli affari regionali del 13 luglio 2021. L'audizione del Vice Ministro dell'economia, Laura Castelli, presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale si è tenuta il 9 giugno 2021.

⁷ Cfr. Nota di aggiornamento del Documento di Economia e Finanza 2021, p. 12. Il disegno di legge sull'attuazione dell'autonomia differenziata, noto come disegno di legge Boccia, è stato presentato alla Camera dei deputati il 2 luglio 2020, A.C. 2238, con il titolo Disposizioni per l'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, in materia di attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia alle regioni a statuto ordinario. A Francesco Boccia, Ministro per gli affari regionali e le autonomie del Governo Conte II, si deve l'orientamento di far precedere la stipula delle intese dall'approvazione di una legge-quadro.

⁸ Bonaccini incontra Zaia: «Tanti progetti comuni finanziati dal PNRR». E rispunta il tema dell'autonomia delle regioni, in *BolognaToday*, 18 febbraio 2022.

⁹ Accordo quadro di programma per un Governo di centrodestra, *Per l'Italia. Accordo quadro di programma per un Governo di centrodestra*, punto 3, «Riforme istituzionali, della giustizia e della Pubblica Amministrazione secondo Costituzione», 2022, ove si prevede di «attuare il percorso già avviato per il riconoscimento delle Autonomie ai sensi dell'art. 116, comma 3 della Costituzione, garantendo tutti i meccanismi di perequazione previsti dall'art. 119 della Costituzione», consultabile sul sito del Dipartimento per il programma di Governo.

¹⁰ Legge 26 giugno 2024, n. 86, Disposizioni in materia di attuazione dell'autonomia differenziata, in G.U., Serie generale, n. 150 del 26 giugno 2024. Il relativo disegno di legge, recante Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, è stato presentato dal Ministro Calderoli alla Presidenza del Senato il 23 marzo 2023. Per un quadro dell'iter di approvazione della legge cfr., tra gli altri, G.M. FLICK, *Le prospettive dell'autonomia differenziata: annotazioni critiche*, in *Rivista AIC*, n. 3, 2024; A. POGGI, *Il regionalismo differenziato nella "forma" del d.d.l. Calderoli: alcune chiare opzioni politiche, ancora nodi che sarebbe bene sciogliere*, in *federalismi.it*, n. 3, 2024; P. BONETTI, *Osservazioni sui profili costituzionali del disegno di legge A.C. 1665, già approvato dal Senato recante Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116 terzo*

intervenuta la Corte costituzionale con la sentenza n. 192 del 2024¹¹, che ne ha profondamente ridefinito l'assetto. A questa pronuncia ha fatto seguito la sentenza n. 10 del 2025¹², con la quale la Corte ha dichiarato inammissibile il referendum volto all'abrogazione integrale della legge, rilevando che il precedente intervento demolitorio e ricostruttivo aveva inciso in misura sostanziale sull'architettura normativa, rendendo non più univoci l'oggetto e la finalità del quesito referendario. Pur senza aggiungere una nuova disciplina sostanziale del procedimento, la decisione del 2025 conferma che la prosecuzione

comma della Costituzione, in *Diritto pubblico europeo - Rassegna online*, n. 1, 2024; G. VERDE, *Regionalismo differenziato e DDL Calderoli: notazioni di diritto costituzionale*, in *Diritti regionali*, n. 1, 2024; G. DI COSIMO, *L'autonomia differenziata: un'analisi del ddl Calderoli*, in *LaCostituzione.info*, 6 marzo 2024; A.I. ARENA, *Il procedimento di cui all'art. 116, co. 3, Cost. Brevissime notazioni a margine della proposta di legge A.S. n. 615*, in *Diritti regionali*, 21 aprile 2024. Con specifico riguardo alla legge n. 86 del 2024 cfr. M.C. AMOROSI, *Per un'analisi critica dell'autonomia differenziata: dai suoi precedenti alle problematiche attuali*, in *Costituzionalismo.it*, n. 2, 2024; A. PITINO, *Il regionalismo differenziato e il conseguimento di «ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia» nella materia «tutela della salute»*, in *Corti supreme e salute*, n. 2, 2024, pp. 731-766.

¹¹ Corte cost., sent. 14 novembre - 3 dicembre 2024, n. 192, in tema di attuazione dell'autonomia differenziata ex art. 116, comma 3, Cost., con declaratoria di illegittimità costituzionale di diverse disposizioni della legge 26 giugno 2024, n. 86, in G.U., 1^a Serie spec. - Corte cost., n. 49 del 4 dicembre 2024. Sul quadro successivo alla sent. n. 192 del 2024 cfr. P. CARETTI, *La sent. n. 192, 2024: la Corte costituzionale mette un po' d'ordine nel confuso dibattito sull'autonomia differenziata*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 1, 2025; A. MORRONE, *Lo stato regionale dopo la sent. n. 192 del 2024*, in *Giustizia Insieme*, 28 gennaio 2025; A. SPADARO, *La "quadratura del cerchio"... o della sent. cost. n. 192, 2024*, in *Diritti regionali*, n. 1, 2025; Tra gli ulteriori commenti alla sent. n. 192 del 2024 cfr. G.M. SALERNO, *La sentenza n. 192 del 2024 sull'autonomia differenziata: qualche riflessione sulla questione delle «specifiche funzioni»*, in *Nomos. Le attualità nel diritto*, n. 2, 2025; V.P. GROSSI, *Equilibri impossibili? Regionalismo differenziato e livelli essenziali delle prestazioni dopo la sentenza della Corte costituzionale, n. 192 del 2024*, in *Osservatorio costituzionale*, n. 4, 2025; A. RUGGERI, *Il regionalismo differenziato fa tappa presso la Consulta, cit.*, 857- 867; L. A. MAZZAROLLI, *Sul «comunicato stampa» 14 novembre 2024 che preannuncia i contenuti della sentenza della Corte costituzionale sulla c.d. «Legge Calderoli» n. 86, 2024*, in *Ambientediritto.it*, 2024, 4; A. SAITTA, *Quale futuro per l'autonomia differenziata? La risposta è nella sentenza n. 192 del 2024, paper disponibile su www.federalismi.it, 7 maggio 2025*; P. CARETTI, *cit.*, pp. 12-17; M. CARRER, *Il concetto di materia di potestà legislativa nella sentenza 192/2024: la Corte riscrive (di nuovo) il Titolo V?*, in *Queste istituzioni*, 2024, 4, 8-33; A. SPADARO, *La "quadratura del cerchio"... o della sent. cost. n. 192, 2024*, in *Diritti regionali*, 2025, 1, 1-29; R. CALVANO, *Una "sentenza monumento" sul regionalismo italiano (già obliata da camere distratte e ministri riotosi? (nota a Corte costituzionale, sent. n. 192 del 2024)*, in *Bilancio Comunità Persona*, 2025, 1, 163-174; R. BIN, *Regionalismo differenziato: i nodi son venuti al pettine*, in *Le Regioni*, 2025, 1, 3-11; P. SANTINELLO, *Le colonne d'Ercole dell'autonomia differenziata. La Corte costituzionale interpreta l'art. 116, comma 3, Cost. in modo conforme ai principi supremi*, in *Le Regioni*, 2025, 1, 13-30; L. VIOLINI, *I livelli essenziali delle prestazioni nella sent. 192/2024 e il richiamo al lavoro istruttorio del CLEP: da dove si può ripartire?*, in *Le Regioni*, 2025, 1, 71-91; G. DONATO, *Le cancellature della Corte costituzionale sull'autonomia differenziata: dalla monade al principio di sussidiarietà*, in *Le Regioni*, 2025, 1, 31-70; G. TARLI BARBIERI, *Il Presidente del Consiglio nella legge Calderoli prima e dopo la sent. 192/2024*, in *Le Regioni*, 2025, 1, 93-108; A. D'ATENA, *L'autonomia differenziata tra sussidiarietà e vincoli di sistema. A proposito della sent. 192/2024*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 2024, 6, 2312-2326; G. SALERNO, *Autonomia differenziata e "ragionevole giustificazione, espressione di un'idonea istruttoria, alla stregua del principio di sussidiarietà": prime riflessioni*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 2024, 6, 2327-2343; G. GARDINI, *La Corte costituzionale riscrive il regionalismo differenziato, ma molte questioni restano ancora senza risposta*, in *Istituzioni del federalismo*, 2025, 1, 7-16; E. CARLONI, *Dove va il regionalismo italiano. Considerazioni su differenziazione, amministrativizzazione, sussidiarietà*, in *Istituzioni del federalismo*, 2025, 1, 19-28; S. CIVITARESE MATTEUCCI, *Il ruolo del principio di sussidiarietà nella sentenza della Corte costituzionale n. 192, 2024*, in *Istituzioni del federalismo*, 2025, 1, 29-36; M. DELLA MORTE, *Istruttoria e partecipazione: alcune brevi considerazioni sulla sentenza della Corte costituzionale n. 192 del 2024*, in *Istituzioni del federalismo*, 2025, 1, 75-82; M. CAPOREALE, *Stato, Regioni e Unione europea tra unitarietà ordinamentale e autonomia differenziata nello sguardo della Corte costituzionale (sent. 192/2024)*, in *Istituzioni del federalismo*, 2025, 1, 115-128; A. GIOVANARDI, *Il regionalismo differenziato dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 192 del 2024*, in *Istituzioni del federalismo*, 2025, 1, 163-180.

¹² Corte cost., sent. 20 gennaio-7 febbraio 2025, n. 10, in G.U., 1^a Serie speciale, n. 7 del 12 febbraio 2025, relativa al giudizio di ammissibilità della richiesta di referendum per l'abrogazione della legge 26 giugno 2024, n. 86, come risultante a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 192 del 2024.

dell'iter non può essere interpretata prescindendo dalla riscrittura costituzionalmente orientata operata dalla sentenza n. 192 del 2024¹³.

Nel frattempo, come in un perfetto gioco d'incastro, nelle settimane immediatamente successive all'approvazione della legge 26 giugno 2024, n. 86, le quattro Regioni riattivavano il confronto con il Governo: il Veneto con le note del 1° e del 25 luglio 2024, il Piemonte con la nota del 10 luglio 2024, integrata il 19 luglio, la Lombardia con la nota del 25 luglio 2024 e la Liguria con le note dell'8 e del 26 luglio 2024. La Regione Lombardia e la Regione Veneto unitamente alle note trasmettono anche gli atti di iniziativa dei rispettivi Consigli regionali del novembre 2017 successivi ai referendum consultivi del 22 ottobre dello stesso anno; la Regione Liguria trasmette anche gli atti di iniziativa del Consiglio regionale del gennaio 2018 e la Regione Piemonte anche gli atti di iniziativa del Consiglio regionale del dicembre 2019¹⁴.

Si realizza così una continuità procedimentale e documentale alla quale corrisponde, ma solo in parte, una discontinuità oggettiva: le iniziative originarie, formulate per materie e in termini ampi, sono state ricondotte – a seguito dell'approvazione della legge 86 del 2024 – a funzioni nelle materie non-LEP, fatte salve quelle in materia sanitaria. L'approdo di questa fase preparatoria alla ripresa dei negoziati è la firma delle pre-intese del 18 e 19 novembre 2025, con cui il procedimento finalizzato all'attuazione dell'autonomia differenziata ritorna a prendere forma e visibilità.

Dalle pre-intese ci si sarebbe potuti attendere un effettivo avanzamento del percorso, un mutamento di prospettiva e l'apertura di una fase nuova per il regionalismo italiano. L'attesa legge Calderoli sembrava, infatti, avere indicato la strada da seguire, mentre la successiva sentenza della Corte costituzionale n. 192 del 2024 ne aveva precisato in modo più rigoroso limiti, condizioni e finalità. La Corte non chiude la via all'autonomia differenziata ma la rende, per così dire, assai più stretta, riconducendola entro il perimetro e lo spirito della Costituzione¹⁵.

¹³ Corte cost., sent. 20 gennaio - 7 febbraio 2025, n. 10. Sulla sent. n. 10 del 2025 cfr. G. BAROZZI REGGIANI, *Regionalismo differenziato, sentenza n. 192 del 2024 e controlli dell'Ufficio Centrale per il Referendum. Considerazioni sulla c.d. «abrogazione sufficiente» a partire dalle vicende referendarie della «legge Calderoli» e alla luce della sentenza n. 10 del 2025*, in *Consulta Online*, n. 1, 2025; E. SANTORELLI, *L'inammissibilità del referendum sull'autonomia differenziata e il paternalismo costituzionale*, in *Consulta Online*, n. 1, 2025.

¹⁴ Per la ricostruzione degli atti di rinnovazione del luglio 2024 e del loro rapporto con le iniziative del 2017-2019 cfr. G. BOGGERO - R. RUDONI, *La prosecuzione dell'iter di differenziazione ex art. 116, terzo c., Cost.: strumenti straordinari per un'autonomia regionale poco più che ordinaria?*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 1, 2026, pp. 15-20. In particolare: Lombardia, nota del 25 luglio 2024; Veneto, note del 1° e 25 luglio 2024; Liguria, note dell'8 e 26 luglio 2024; Piemonte, nota del 10 luglio 2024 (Ivi, p. 18).

¹⁵ In senso analogo, D. GALLO osserva che la Corte costituzionale ha «trasformato l'autostrada che taluni volevano percorrere verso le mete più estreme dell'Autonomia differenziata in un sentiero molto stretto attraverso il quale possono passare - con difficoltà - soltanto alcune delle 500 funzioni astrattamente devolubili, come identificate in un documento del Ministro per gli Affari regionali». D. GALLO, Camera dei deputati, 1ª Commissione permanente Affari costituzionali, Audizioni informali sui Doc. CCXLVII, nn. 1-8. Schemi di intesa preliminare tra il Governo della Repubblica e le Regioni Liguria, Lombardia, Piemonte e Veneto, 12 giugno 2026, p. 2.

La direzione, insomma, poteva ritenersi chiaramente definita. Alla luce dell'intervento del legislatore e di quello chiarificatore della Consulta, l'art. 116, comma 3, Cost. non può più essere letto come una clausola generale di ampliamento delle competenze regionali, affidata alla sola dinamica negoziale tra Governo e Regione richiedente, ma come uno strumento eccezionale di differenziazione, ammissibile soltanto entro limiti puntuali e costituzionalmente verificabili.

Il primo limite riguarda l'oggetto stesso dell'attribuzione. La differenziazione non può investire intere materie o ambiti materiali indistinti, ma deve riguardare specifiche funzioni, legislative o amministrative, individuate con precisione e valutate nella loro concreta incidenza sull'ordinamento. Il secondo attiene alla richiesta regionale, che non può risolversi in una generica rivendicazione di maggiore autonomia, ma deve essere sorretta da una motivazione capace di collegare le funzioni richieste alle peculiarità del territorio e alla maggiore adeguatezza del livello regionale.

In questa prospettiva, la sussidiarietà non opera come una presunzione favorevole al decentramento, ma come criterio di verifica dell'allocazione della funzione: il trasferimento è giustificato solo se il livello regionale risulta più idoneo ad assicurarne un esercizio efficace, efficiente, responsabile ed equo. A ciò si aggiunge il vincolo dei LEP, che impedisce qualsiasi attribuzione suscettibile di incidere sui diritti civili e sociali senza la previa garanzia di livelli uniformi sull'intero territorio nazionale. Il procedimento, infine, non può esaurirsi in un rapporto bilaterale ed esclusivo tra Governo e Regione. La differenziazione incide sull'assetto complessivo della Repubblica e, per questo, deve restare compatibile con l'unità giuridica ed economica della Nazione, con la solidarietà territoriale, con l'eguaglianza tra i cittadini e con un effettivo ruolo del Parlamento.

La sentenza della Corte costituzionale segna, quindi, una sorta di spartiacque nel percorso del regionalismo italiano. Essa scioglie molti dei dubbi che, dal 2001 in poi, la dottrina si era posta in ordine all'attuazione dell'autonomia differenziata e indica le condizioni entro le quali tale attuazione può procedere.

Da questo punto di vista, si configura come una decisione di grande portata sistemica che interviene in modo composito - attraverso annullamenti, manipolazioni e rigetti interpretativi - in uno degli ambiti più controversi dell'attuale ordinamento costituzionale, non rendendo impossibile l'attuazione dell'autonomia differenziata, ma ricostruendone il significato e orientando in modo vincolante il dibattito futuro. La Corte non si limita, quindi, a porre limiti specifici alla legge Calderoli, ma svolge una funzione propriamente normativa, ridisegnando i contorni dell'ordinamento regionale e tracciando una linea di sviluppo dell'autonomia differenziata coerente con i principi fondanti della Carta costituzionale. L'articolo 116, comma 3, sfugge così a una lettura meramente procedurale o pattizia e viene ricondotto

al canale della forma dello Stato globale, in cui l'autonomia è strutturalmente intrecciata con l'unità della Repubblica, l'uguaglianza sostanziale e la solidarietà territoriale.

Da ciò deriva chiaramente una concezione del regionalismo italiano come regionalismo solidale, in cui la differenziazione non è fine a se stessa né uno strumento di concorrenza asimmetrica tra territori, ma un meccanismo eccezionale e funzionalmente orientato, che si giustifica alla luce delle esigenze di adeguamento e di migliore tutela dei diritti. Il risultato è un regionalismo differenziato giuridicamente possibile ma praticabile soltanto entro un perimetro ristretto e gravato da oneri motivazionali e istruttori particolarmente rigorosi.

A questo punto, dopo quasi dieci anni di tentativi rimasti senza esito — se si prendono come riferimento i referendum consultivi del 2017¹⁶ — o quasi venti, se si considerano i primi, più timidi, tentativi regionali risalenti al 2006, si sarebbe potuto ritenere che il percorso finalizzato all'attuazione dell'art. 116, comma terzo, Cost. potesse ripartire con un altro passo, con un'altra prospettiva, su basi più solide.

Non sarebbe stato, forse, neppure necessario attendere un ulteriore intervento chiarificatore del legislatore, come pure sostiene una parte della dottrina. Ci si sarebbe potuti lasciare alle spalle il passato, con la sua strada lastricata di errori, dubbi interpretativi e questioni irrisolte o difficilmente risolvibili.

È, dunque, con questa aspettativa che si leggono le pre-intese firmate - questa volta - in una fase di particolare visibilità politica, a ridosso delle elezioni per il rinnovo dei Consigli regionali del 22 e 23 novembre 2025 e alla cui sottoscrizione era stata assicurata - anche per questo - un'ampia risonanza mediatica¹⁷.

È proprio a questo punto, tuttavia, che emerge come i protagonisti della vicenda, il Ministro Calderoli e i Presidenti delle Regioni Piemonte, Liguria, Lombardia e Veneto, come Gaetano del film “Ricomincio da tre”, invece di ricominciare da zero, aprendo un nuovo percorso al regionalismo e all'autonomia differenziata, abbiano ricominciato da tre, portandosi appresso tutto ciò che è già stato, come se nulla o quasi, nel frattempo, fosse successo. Come se l'intervento della Corte costituzionale fosse stato - o quasi - solo un incidente di percorso.

¹⁶ La Lombardia e il Veneto hanno fatto precedere la richiesta di avvio delle trattative con il Governo dallo svolgimento di un referendum consultivo che ha avuto luogo in entrambe le regioni il 22 ottobre 2017. Sulle iniziative regionali e sugli accordi maturati nella fase 2017-2019 cfr. E. CATELANI, *Nuove richieste di autonomia differenziata ex art. 116 comma 3 Cost.: profili procedimentali di dubbia legittimità e possibile violazione dei diritti*, in Osservatorio sulle fonti, n. 2, 2018; R. BALDUZZI - D. SERVETTI, *Regionalismo differenziato e materia sanitaria*, in Rivista AIC, n. 2, 2019.

¹⁷ Cfr. ANSA, *Calderoli firma pre-intese su Autonomia, domani a Venezia*, 17 novembre 2025, che annunciava preventivamente il calendario delle quattro sottoscrizioni previste a Venezia e Milano il 18 novembre e a Torino e Genova il 19 novembre 2025; ANSA, *Calderoli firma le pre-intese sull'Autonomia con Zaia e Fontana*, 18 novembre 2025; A. MONNI, *Autonomia differenziata, firmata la preintesa tra Regione e Governo*, in RaiNews – TGR Lombardia, 18 novembre 2025.

2. La grammatica formale delle nuove pre-intese

Il primo dato da cui muovere è, tuttavia, di segno apparentemente opposto. Gli accordi preliminari firmati dal Ministro per gli affari regionali e le autonomie, Roberto Calderoli, il 18 novembre 2025 con i Presidenti della Lombardia, Attilio Fontana, e del Veneto, Luca Zaia¹⁸, e il giorno successivo con i Presidenti della Liguria, Marco Bucci, e del Piemonte, Alberto Cirio¹⁹, non si presentano affatto come una semplice ripresa del passato. Al contrario, dichiarano espressamente di collocarsi «nel solco tracciato dalle disposizioni di cui alla legge n. 86 del 2024» e «nell'osservanza di quanto stabilito dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 192 del 2024»²⁰. E questo, nell'ottica di una «gradualità dell'attuazione dell'art. 116, comma terzo, della Costituzione» nella scia dei negoziati già avviati, di cui, nella premessa delle pre-intese, si traccia un sintetico riepilogo²¹.

Le pre-intese non producono ancora il trasferimento delle funzioni, non coincidono con l'intesa definitiva. Sono atti endo-negoziali, non espressamente tipizzati dalla legge n. 86 del 2024. Tuttavia, proprio perché sono destinate a «guidare» il completamento dei negoziati, non possono essere ridotte a mere dichiarazioni di intenti. Esse selezionano un primo perimetro funzionale, fissano un equilibrio provvisorio tra Governo e Regioni interessate e possono orientare le fasi successive del procedimento²², tanto che si sono tradotte negli schemi di intesa preliminare approvati dal Consiglio dei ministri il 18 febbraio 2026 ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge²³ (vedi *infra*).

Se le pre-intese affermano di muoversi nel solco tracciato dalla legge Calderoli e dalla sentenza n. 192 del 2024, occorre tuttavia operare una verifica che parta dalla struttura degli accordi preliminari e dal perimetro funzionale che essi individuano.

¹⁸ Accordo preliminare in merito all'intesa prevista dall'art. 116, terzo comma, della Costituzione tra il Governo della Repubblica italiana e la Regione Veneto; Accordo preliminare in merito all'intesa prevista dall'art. 116, terzo comma, della Costituzione tra il Governo della Repubblica italiana e la Regione Lombardia, entrambi consultabili sul sito del Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie.

¹⁹ Accordo preliminare in merito all'intesa prevista dall'art. 116, terzo comma, della Costituzione tra il Governo della Repubblica italiana e la Regione Liguria; Accordo preliminare in merito all'intesa prevista dall'art. 116, terzo comma, della Costituzione tra il Governo della Repubblica italiana e la Regione Piemonte, entrambi consultabili sul sito del Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie.

²⁰ Pre-intese Lombardia, Piemonte e Liguria, p. 6; Pre-intesa Veneto, p. 7.

²¹ Pre-intese, pp. 2 ss.

²² Al proposito, M. Villone sottolinea che la Corte richiede che iniziativa e intesa siano precedute, e non seguite, da un'istruttoria approfondita; lo stadio preliminare è dunque già il luogo in cui la giustificazione deve essere documentata, anche per consentire a Governo e Parlamento una valutazione consapevole. M. VILLONE, Senato della Repubblica — 1^a Commissione permanente Affari costituzionali Audizioni informali sui Doc. CCXLVII, n. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, Schemi di intesa preliminare tra il Governo della Repubblica e le Regioni Liguria, Lombardia, Piemonte e Veneto per l'attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia nelle materie protezione civile, professioni, previdenza complementare e integrativa, tutela della salute – coordinamento della finanza pubblica, 9 giugno 2026, p. 7

²³ Consiglio dei ministri, seduta n. 162 del 18 febbraio 2026, consultabile sul sito del Governo italiano, in cui si dà atto della partecipazione alla seduta dei presidenti delle Regioni interessate; Senato della Repubblica, Doc. CCXLVII, nn. 1-8, consultabile sul sito del Senato della Repubblica. Sulla sequenza accordi preliminari-schemi di intesa cfr. G. BOGGERO - R. RUDONI, *La prosecuzione dell'iter di differenziazione*, cit., pp. 16-17.

Gli accordi preliminari costituiscono il primo passaggio formale con cui Governo e Regioni interessate si impegnano a proseguire il percorso negoziale con riguardo a funzioni concernenti protezione civile, professioni, previdenza complementare e integrativa, nonché tutela della salute e coordinamento della finanza pubblica²⁴.

Essi sono adottati, come si legge al punto 1, «nel rispetto della Costituzione, della legge n. 86 del 2024 e della sentenza n. 192 del 2024 della Corte costituzionale», secondo il principio di leale collaborazione, indicato quale cardine fondamentale delle relazioni tra istituzioni che sono enti costitutivi della Repubblica e nella consapevolezza del suo carattere unitario e indivisibile²⁵.

Il perimetro funzionale individuato dalle pre-intese è, in tutte e quattro le ipotesi, sostanzialmente coincidente. Gli accordi preliminari riguardano funzioni relative alla protezione civile, alle professioni, alla previdenza complementare e integrativa, nonché alla tutela della salute e al coordinamento della finanza pubblica²⁶. La scelta appare costruita per collocare gli accordi entro il quadro tracciato dalla sentenza n. 192 del 2024: non vengono prospettati trasferimenti generalizzati di materie, ma attribuzioni riferite a specifiche funzioni, delimitate negli allegati e accompagnate da clausole di salvaguardia volte a preservare il limite dei livelli essenziali delle prestazioni.

Anche la struttura degli allegati conferma tale impostazione. L'Allegato 1 disciplina le funzioni relative alla protezione civile, alle professioni di rilievo regionale e alla previdenza complementare e integrativa²⁷; l'Allegato 2 riguarda invece le funzioni connesse alla tutela della salute e al coordinamento della finanza pubblica, concentrando l'autonomia su profili di gestione finanziaria, tariffaria e programmatica del servizio sanitario, senza incidere sulla definizione dei LEA, che restano di competenza statale²⁸. Il dato rilevante, ai fini del presente ragionamento, non è l'analisi puntuale delle singole funzioni indicate negli allegati, ma la tecnica complessiva utilizzata. Le pre-intese selezionano ambiti funzionali che vengono presentati come non direttamente soggetti alla previa determinazione dei LEP, oppure come già coperti dalla disciplina dei livelli essenziali, come nel caso della tutela della salute attraverso i LEA²⁹. In tal modo, gli accordi preliminari sembrano voler esibire una prima conformità formale alla sentenza n. 192 del 2024, nella parte in cui essa ha escluso il trasferimento indistinto di materie e ha ribadito il ruolo dei LEP quale limite alla differenziazione territoriale.

²⁴ Pre-intese Lombardia, Piemonte e Liguria, p. 6; Pre-intesa Veneto, p. 7.

²⁵ Pre-intese Lombardia, Piemonte e Liguria, pp. 6-7; Pre-intesa Veneto, p. 7.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Pre-intese Lombardia, Piemonte e Liguria, pp. 8-15; Pre-intesa Veneto, pp. 9-16.

²⁸ Pre-intese Lombardia, Piemonte e Liguria, pp. 16-18; Pre-intesa Veneto, pp. 16-17.

²⁹ Legge n. 86 del 2024, art. 3, comma 3; Corte cost., sent. n. 192 del 2024, Considerato in diritto, n. 15.2; *Ibid.*, n. 9.2; Pre-intese Lombardia, Piemonte e Liguria, p. 4; Pre-intesa Veneto, p. 5.

Il confronto con gli schemi di intesa approvati dal Consiglio dei ministri del 18 febbraio 2026 nei quali le pre-intese sono trasfuse consente, tuttavia, di precisare che questa trasposizione non è stata meramente formale. Ciascuno degli otto schemi è preceduto da un'ampia premessa che ricostruisce l'iniziativa regionale, le tappe del negoziato, la sentenza n. 192 del 2024 e l'accordo del novembre 2025. Sono organizzati in due serie: quattro schemi concernenti protezione civile, professioni e previdenza complementare e integrativa e quattro schemi sono relativi alla tutela della salute e al coordinamento della finanza pubblica³⁰.

Anche il perimetro delle trattative ulteriori è stato rimodulato. Il punto 4 degli accordi del novembre 2025 lasciava impregiudicato ogni negoziato non soltanto su ulteriori funzioni relative alle medesime materie, ma anche su funzioni concernenti altre materie già indicate o successivamente indicate dalla Regione. Negli schemi approvati dal Consiglio dei ministri resta invece impregiudicata soltanto la prosecuzione del negoziato su ulteriori funzioni relative alle medesime materie. La soppressione del riferimento ad «altre materie» circoscrive la proiezione futura degli accordi e conferma che il testo sottoscritto nel novembre 2025 non costituiva ancora un assetto sostanziale stabilizzato.

Le modifiche riguardano anche il contenuto delle funzioni non-LEP. In materia di protezione civile, gli schemi precisano la provvista finanziaria e i controlli sull'uso delle risorse, sostituendo alla contabilità speciale presso la tesoreria regionale la contabilità presso la tesoreria dello Stato, collegando gli interventi alla quota regionale del fondo di protezione civile e imponendo cronoprogrammi e verifiche della Commissione paritetica. In materia di previdenza complementare, l'originaria previsione secondo cui la Regione «promuove e finanzia» forme previdenziali su base regionale è sostituita da una funzione di promozione, da esercitare nel rispetto delle decisioni Eurostat, mentre la potestà di disciplina viene espressamente limitata al funzionamento operativo e organizzativo. È inoltre introdotta una specifica clausola di invarianza finanziaria per le professioni. Non è, infine, riprodotta la disposizione degli accordi secondo cui, dall'entrata in vigore delle leggi regionali attuative, le norme statali indicate avrebbero cessato di avere efficacia nel territorio regionale³¹.

³⁰ Cfr. Consiglio dei ministri, *Comunicato stampa della seduta n. 162 del 18 febbraio 2026*, cit.; Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie, *Schemi di intesa preliminare 2026*, raccolta ufficiale degli otto testi, [consultabile sul sito del Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie](#); Servizi e Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, *Schemi di intesa tra il Governo e le Regioni Liguria, Lombardia, Piemonte e Veneto in materia di autonomia differenziata*, Dossier, 8 maggio 2026, pp. 7-8

³¹ Per il confronto cfr. *Accordo preliminare in merito all'intesa prevista dall'art. 116, terzo comma, della Costituzione tra il Governo della Repubblica italiana e la Regione Veneto*, 18 novembre 2025, punto 4 e Allegato 1, artt. 2, 9, 12 e 13, [consultabile sul sito del Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie](#); *Schema di intesa preliminare tra il Governo della Repubblica italiana e la Regione Veneto nelle materie «protezione civile», «professioni» e «previdenza complementare e integrativa»*, approvato dal Consiglio dei ministri il 18 febbraio 2026, premesse e artt. 2, 9, 10, 13 e 14, [consultabile sul sito del Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie](#). Le medesime modifiche ricorrono nei corrispondenti schemi relativi a Liguria, Lombardia e Piemonte, consultabili nella raccolta ufficiale, [consultabile sul sito del Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie](#).

Più incisiva è la riscrittura dello schema relativo alla tutela della salute e al coordinamento della finanza pubblica. La formula generale dell'accordo, che riconosceva alla Regione discrezionalità nella gestione delle risorse sanitarie, è sostituita da un catalogo più circoscritto di facoltà e da più puntuali condizioni. Lo schema impone che la maggiore autonomia non incida sul finanziamento del Servizio sanitario nazionale, sui criteri di riparto e sulle modalità di erogazione delle risorse e che siano neutrali gli effetti per lo Stato e per le altre Regioni, compresi quelli sulla mobilità sanitaria. Le tariffe difformi da quelle nazionali possono essere poste soltanto a carico del bilancio regionale; la gestione degli investimenti resta vincolata alla programmazione nazionale e regionale e alla garanzia dei LEA; i fondi sanitari integrativi devono essere iscritti nell'Anagrafe nazionale. Scompaiono, invece, il riferimento alla compartecipazione degli assistiti e la generale potestà di definire in autonomia la governance delle aziende sanitarie. Accanto a tali restrizioni compare la possibilità, assente negli accordi del novembre 2025, di destinare risorse all'assunzione di personale sanitario o all'incremento delle prestazioni aggiuntive e di riallocare economie di spesa soltanto dopo l'attestazione regionale e la verifica degli organismi nazionali competenti.

Anche le condizioni di efficacia sono rafforzate: alla permanenza dell'equilibrio economico-finanziario si aggiungono la corretta erogazione dei LEA, la verifica annuale degli adempimenti e il monitoraggio degli andamenti trimestrali da parte del Tavolo tecnico e del Comitato LEA. Queste modifiche indicano come il Consiglio dei ministri abbia introdotto cautele finanziarie e unitarie non marginali rispetto agli accordi sottoscritti³².

Resta, inoltre, un'ambiguità nell'individuazione dell'oggetto. Gli schemi utilizzano unitariamente la locuzione «tutela della salute – coordinamento della finanza pubblica», sebbene l'art. 117, terzo comma, Cost. contempli due materie distinte e la legge n. 86 del 2024 le collochi in regimi differenti quanto alla previa determinazione dei LEP. La scelta di riunirle in un unico schema può essere spiegata con la connessione funzionale tra le misure sanitarie e la gestione finanziaria, ma non elimina la necessità di verificare separatamente il titolo competenziale e la giustificazione di ciascuna funzione. La stessa documentazione parlamentare ha segnalato che nell'art. 117 non esiste una materia unitaria così denominata³³.

³² Cfr. *Accordo preliminare in merito all'intesa prevista dall'art. 116, terzo comma, della Costituzione tra il Governo della Repubblica italiana e la Regione Veneto*, Allegato 2, artt. 2-7, [consultabile sul sito del Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie](#); *Schema di intesa preliminare tra il Governo della Repubblica italiana e la Regione Veneto nella materia «tutela della salute – coordinamento della finanza pubblica»*, approvato dal Consiglio dei ministri il 18 febbraio 2026, artt. 2-7, [consultabile sul sito del Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie](#); Servizi e Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, *Schemi di intesa tra il Governo e le Regioni Liguria, Lombardia, Piemonte e Veneto in materia di autonomia differenziata*, cit., pp. 27 ss., [consultabile sul sito della Camera dei deputati](#).

³³ Servizi e Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, *Schemi di intesa tra il Governo e le Regioni Liguria, Lombardia, Piemonte e Veneto in materia di autonomia differenziata*, cit., pp. 11-12, spec. p. 12, [consultabile sul sito della Camera dei deputati](#), ove si osserva che l'art. 117, terzo comma, Cost. non individua un'unica materia «tutela della salute – coordinamento della finanza pubblica», ma due distinte materie. Sui testi approvati nel 2026 cfr. M. CAVINO, *Sulla*

Sotto questo primo profilo, le pre-intese prima e gli schemi di intesa poi sembrerebbero collocarsi entro la grammatica formale tracciata dalla sentenza n. 192 del 2024. La Corte costituzionale ha infatti chiarito che l'autonomia differenziata non può risolversi in una devoluzione generalizzata di competenze, né consentire il trasferimento di intere materie o di ambiti materiali indistinti. L'attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia deve, al contrario, riguardare specifiche funzioni, legislative e/o amministrative, puntualmente individuate e sorrette da adeguata motivazione³⁴. Nella medesima prospettiva, la Corte ha ribadito il rilievo costituzionale della previa determinazione dei LEP, quale condizione necessaria per l'attribuzione di funzioni suscettibili di incidere sui diritti civili e sociali, confermando, sotto tale aspetto, l'impostazione già accolta dalla legge n. 86 del 2024³⁵. Le pre-intese e – nel passaggio ulteriore – gli schemi di intesa, almeno nella loro impostazione formale, sembrano muoversi entro questo perimetro: non prospettano il trasferimento indistinto di materie, ma fanno riferimento a specifiche funzioni e richiamano il limite dei livelli essenziali delle prestazioni.

3. Dall'autonomia differenziata all'autonomia seriale

La conformità al nuovo lessico costituzionale, tuttavia, non risolve la questione decisiva. Non consente, cioè, di stabilire se la selezione delle funzioni e la relativa giustificazione siano state realmente costruite in rapporto alle specificità di ciascuna Regione.

Le maggiori perplessità emergono, in effetti, da un diverso angolo visuale. Se la richiesta di maggiore autonomia ai sensi dell'art. 116, terzo comma, Cost. deve provenire dalla singola Regione interessata ed essere espressione delle sue specificità istituzionali, territoriali e funzionali, risulta difficilmente spiegabile la sostanziale sovrapposibilità delle pre-intese sottoscritte con Liguria, Lombardia, Piemonte e Veneto. L'identità pressoché integrale delle disposizioni, degli allegati e della stessa sequenza argomentativa — salve le inevitabili differenze nella ricostruzione degli antecedenti procedimentali — non sembra potersi ricondurre a una mera coincidenza tecnica, né al solo richiamo a principi comuni, quali i LEP, l'unità della Repubblica o la leale collaborazione. Essa pare piuttosto rivelare l'adozione di un modello negoziale uniforme, nel quale l'iniziativa regionale risulta fortemente incanalata entro uno schema previamente definito³⁶.

incostituzionalità degli schemi di intesa preliminare per Liguria, Lombardia, Piemonte e Veneto: con particolare riguardo alle “professioni di rilievo regionale”, in Osservatorio costituzionale, n. 4, 2026; G. BOGGERO - R. RUDONI, *La prosecuzione dell'iter di differenziazione*, cit.

³⁴ Corte cost., sent. n. 192 del 2024, Considerato in diritto, n. 4.1.

³⁵ *Ibid.*, n. 14.1.

³⁶ In senso analogo, C. BUZZACCHI, nell'audizione innanzi alla I Commissione Affari costituzionali della Camera del 28 maggio 2026, ha rilevato che lo scenario delle pre-intese è quello di una «assoluta omogeneità di selezione e anche argomentazione» per i quattro territori, aggiungendo che la «sostanziale sovrapposizione» tra le candidature regionali apre a un modello fondato su un nuovo livello di autonomia (p. 1). La stessa Autrice sottolinea, inoltre, che le schede e le griglie allegate non contengono informazioni idonee a dimostrare la maggiore efficacia ed efficienza del trasferimento,

Non ogni elemento di omogeneità, naturalmente, assume di per sé un significato patologico. Atti riconducibili alla medesima disposizione costituzionale e alla stessa cornice legislativa possono fisiologicamente presentare clausole comuni, richiami comuni e garanzie comuni. Diverso è, però, il caso in cui l'omogeneità non riguardi soltanto il lessico, ma investa l'impianto complessivo dell'accordo, la sequenza argomentativa e la stessa formula giustificativa della richiesta. In questa ipotesi, la specificità regionale rischia di non essere espressa nell'atto, ma soltanto presupposta.

In questa prospettiva, la forma concreta dell'autonomia sembra essere delineata prima e altrove rispetto alle singole Regioni richiedenti. La domanda regionale, anziché tradursi in un progetto autonomistico calibrato sulle funzioni effettivamente necessarie o sulle peculiarità amministrative di ciascun territorio, finisce per inserirsi in una griglia comune di funzioni astrattamente trasferibili, selezionate e formulate in termini sostanzialmente identici per tutti e quattro i territori.

Questo esito sembra essere il risultato di un duplice processo di elaborazione. Da un lato, le originarie richieste regionali sono state progressivamente selezionate, ridotte e ricondotte entro un perimetro funzionale ritenuto compatibile con il quadro successivo alla sentenza n. 192 del 2024; dall'altro, istanze provenienti da Regioni diverse sono state progressivamente uniformate, sino a confluire in testi largamente coincidenti sia nella individuazione degli ambiti funzionali sia nella formulazione delle clausole giustificative. Il dato non è meramente redazionale, perché segnala che la differenziazione non sembra emergere dal diverso contenuto delle richieste regionali, ma da una successiva operazione di selezione e ricomposizione svolta nella sede negoziale³⁷.

Ne deriva una tensione evidente con la ratio dell'art. 116, terzo comma, Cost., che presuppone una differenziazione non soltanto soggettiva, legata alla Regione firmataria, ma anche oggettiva e funzionale, riferita al contenuto delle attribuzioni richieste e alle ragioni che le giustificano. La forte omogeneità testuale suggerisce, invece, che il procedimento abbia operato secondo una logica inversa rispetto a quella che la disposizione costituzionale sembrerebbe richiedere: non tanto richieste regionali differenziate alle quali lo Stato risponde mediante un negoziato specifico, quanto un modello comune di autonomia al quale le Regioni aderiscono³⁸.

risolvendosi spesso in «affermazioni non dimostrate» (p. 2). C. BUZZACCHI, Audizione I Commissione Affari costituzionali della Camera dei deputati, schemi di intese preliminari tra il Governo della Repubblica italiana e le Regioni Liguria, Lombardia, Piemonte e Veneto, 28 maggio 2026.

³⁷ Si fa riferimento, in questo caso, alle riunioni congiunte tra il Ministro per gli affari regionali e i rappresentanti delle quattro Regioni richiedenti, dedicate alla definizione delle modalità organizzative per l'avvio dei negoziati a seguito degli atti di iniziativa trasmessi nel corso del 2024 da Liguria, Lombardia, Piemonte e Veneto, la cui prima seduta, come si legge in tutte le pre-intese del 2025, si è tenuta in data 3 ottobre 2024.

³⁸ Come osserva C. BUZZACCHI, questa soluzione potrebbe essere praticabile se si muovesse dall'«assunto non dimostrato che le quattro amministrazioni siano in una medesima situazione economica, sociale, demografica, finanziaria. Si parte, ancora, dall'assunto non dimostrato che incontreranno le medesime criticità o, al contrario, che assorbiranno in maniera indolore e in egual modo tutte le nuove attribuzioni». C. BUZZACCHI, Audizione

In tal modo, l'iniziativa regionale rischia di perdere parte della propria funzione costituzionale, riducendosi a momento di ingresso in uno schema già predisposto, più che a espressione di un'autonoma valutazione politico-istituzionale dei bisogni del territorio. La differenziazione tende così a trasformarsi in serialità: le pre-intese restano formalmente riferite a Regioni diverse, ma appaiono costruite secondo una medesima architettura, con un contenuto sostanzialmente replicato e una motivazione scarsamente individualizzata. In tal modo, la differenza sembra spostarsi dal contenuto dell'accordo alla sua mera imputazione soggettiva. La pre-intesa appare "differenziata" non perché diverso sia il percorso motivazionale, diverso il rapporto tra funzione richiesta e peculiarità territoriale, diversa la dimostrazione dell'adeguatezza regionale, ma soltanto perché riferita a una diversa Regione. La differenziazione, cioè, non viene costruita dentro l'atto, ma viene presupposta dal soggetto che lo sottoscrive.

La questione assume ulteriore rilievo se si considera la distanza tra gli atti di impulso regionali e il contenuto concretamente assunto dalle pre-intese. Gli atti adottati dagli organi regionali si collocano su un piano prevalentemente programmatico e di indirizzo, con una richiesta di trasferimento di materie generalizzata³⁹; la delimitazione effettiva delle funzioni, la definizione delle condizioni di esercizio e la costruzione delle clausole negoziali sono invece maturate in una fase successiva, nell'ambito del confronto con il Governo. Proprio questa distanza tra indirizzo regionale originario e contenuto tecnico-negoziale finale contribuisce a spiegare perché l'iniziativa regionale, pur formalmente presente, risulti difficilmente riconoscibile nella sua specificità all'interno dei testi sottoscritti.

La documentazione relativa al negoziato consente di precisare ulteriormente tale dinamica. Le richieste rinnovate nel luglio 2024 riguardavano un novero più ampio ed eterogeneo di funzioni; le valutazioni delle amministrazioni centrali ne hanno ridotto l'estensione, mentre i successivi tavoli congiunti hanno trasformato un procedimento formalmente bilaterale in un confronto sostanzialmente multilaterale. In questa sede, alcune richieste originariamente riferibili a una o a talune Regioni sono state poste a fattor comune e ricondotte a tutti e quattro gli schemi. Il passaggio decisivo è rappresentato dalla riunione congiunta del 3 ottobre 2024, all'esito della quale si è scelto di costituire un tavolo comune, muovendo dalle materie richieste da tutte e quattro le Regioni. Dopo la sentenza n. 192 del 2024, il metodo è stato adattato alla necessità di individuare specifiche funzioni: il 24 gennaio 2025 il Ministro ha inviato alle

Commissione Affari costituzionali del Senato, schemi di intese preliminari tra il Governo della Repubblica italiana e le Regioni Liguria, Lombardia, Piemonte e Veneto, 9 giugno 2026, pp. 1-2.

³⁹ Si vedano, per la Regione Liguria, che non ha sottoscritto le pre-intese del 2018, la delib. G.R. n. 75, 2017, la risoluzione del Cons. Reg. n. 1, 2018 e la delib. G.R. n. 707, 2024, cui si fa cenno nella pre-intesa tra la Regione e il Governo; per la Regione Piemonte, la delib. Cons. Reg. n. 319-38783 del 2018, la delib. n. 47-27272 del 2019 e la delib. G.R. n. 4-1000 del 2020; per la Regione Lombardia, la nota del 25 luglio 2024 nella quale si fa cenno agli atti propedeutici alle pre-intese del 2018. Nel quesito relativo al referendum promosso dalla Regione Lombardia il riferimento è a «ogni materia legislativa per cui tale procedimento sia ammesso in base all'articolo richiamato»; nella pre-intesa tra Regione Veneto e Governo si fa riferimento alla delib. Cons. Reg. n. 154 del 15 novembre 2017.

Regioni un medesimo modello di griglia per integrare l'istruttoria sulla sussidiarietà e i tavoli congiunti sono proseguiti per protezione civile, professioni e previdenza complementare⁴⁰.

La serialità già riscontrabile nelle pre-intese non viene superata dagli schemi approvati dal Consiglio dei ministri il 18 febbraio 2026. Il dato più significativo è che la parte dispositiva degli schemi appartenenti a ciascuna serie è identica per tutte le Regioni, mentre le differenze si concentrano nelle premesse, adattate alla storia procedimentale di ciascun territorio. I quattro schemi relativi alla protezione civile, alle professioni e alla previdenza complementare e integrativa riproducono la medesima struttura e le medesime funzioni; i quattro schemi concernenti la tutela della salute e il coordinamento della finanza pubblica sono, a loro volta, costruiti secondo un testo sostanzialmente uniforme. Il passaggio alla fase tipizzata dall'art. 2, comma 3, della legge n. 86 del 2024 non attenua, quindi, il carattere seriale dell'operazione; al contrario, lo rende documentalmente più netto⁴¹. Le differenze restano circoscritte soprattutto all'indicazione della Regione, ai richiami agli atti regionali e ad alcuni limitati elementi formali o procedurali, senza che emerga una significativa differenziazione del contenuto delle funzioni richieste. L'identità è stata rilevata anche nel dibattito parlamentare, nel quale si è parlato espressamente di «quattro schemi identici» caratterizzati dalle stesse richieste, formule e istruttorie: nella sostanza, di «quattro fotocopie»⁴².

Sul piano sistemico, tale dinamica può produrre un effetto distorsivo. L'autonomia differenziata, anziché operare come strumento di adattamento dell'ordinamento alle diversità territoriali, sembra assumere la forma di una tecnica uniforme di riallocazione di funzioni, destinata a incidere in modo omogeneo su più territori. La sovrapponibilità dei testi, pertanto, non costituisce un dato neutro, ma un indice significativo

⁴⁰ Sulla progressiva selezione delle richieste, sulla conduzione formalmente bilaterale ma sostanzialmente multilaterale del negoziato e sulla messa «a fattor comune» di alcune istanze regionali cfr. G. BOGGERO - R. RUDONI, *La prosecuzione dell'iter di differenziazione*, cit., pp. 26-29 e 77-79. Per una lettura critica delle pre-intese come «accordi-fotocopia» cfr. M. MILANESI, *L'oggetto del regionalismo differenziato alla luce della sent. 192/2024. Attorno alla nozione di «ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, concernenti le materie» ex art. 116, co. 3 Cost.*, in *Rivista AIC*, n. 2, p. 82. Le premesse degli schemi approvati dal Consiglio dei ministri documentano la riunione congiunta del 3 ottobre 2024, la scelta di muovere dalle materie comuni alle quattro richieste, l'avvio del tavolo sulla protezione civile l'11 novembre 2024, l'invio della griglia comune sulla sussidiarietà il 24 gennaio 2025 e i successivi tavoli sulle professioni e sulla previdenza complementare: cfr. Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie, *Schemi di intesa preliminare 2026*, consultabile sul sito del Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie; ex multis, Schema di intesa preliminare - Regione Veneto, pp. 4-6, [consultabile sul sito del Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie](#).

⁴¹ Cfr. Consiglio dei ministri, *Comunicato stampa della seduta n. 162 del 18 febbraio 2026*, [consultabile sul sito del Governo italiano](#); Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie, *Schemi di intesa preliminare 2026*, raccolta ufficiale degli otto testi, [consultabile sul sito del Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie](#); Servizi e Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, *Schemi di intesa tra il Governo e le Regioni Liguria, Lombardia, Piemonte e Veneto in materia di autonomia differenziata*, Dossier, 8 maggio 2026, pp. 7-8, [consultabile sul sito della Camera dei deputati](#). Il Dossier rileva espressamente «che gli schemi di intesa preliminare presentano l'identico testo per ciascuna delle regioni interessate, fatta eccezione per le premesse, che recano gli adattamenti specifici riferiti a ciascuna regione. Nel presente dossier sono, pertanto, oggetto di un unico commento» (p. 8).

⁴² Cfr. Senato della Repubblica. Legislatura 19^a - Aula - Resoconto stenografico della seduta n. 438 del 16/07/2026.

del modo in cui il procedimento è stato costruito: meno come risposta a domande regionali plurali e più come progetto negoziale unitario, promosso e coordinato a livello centrale.

Vi è, tuttavia, un ulteriore profilo che merita di essere evidenziato. La sovrapposibilità delle pre-intese - e di conseguenza dei successivi schemi di intesa - non produce soltanto una standardizzazione dei singoli percorsi regionali. Nell'ipotesi in cui il procedimento giunga a compimento secondo questo modello uniforme, la sovrapposibilità delle pre-intese e degli atti alle stesse successivi potrebbe determinare un effetto sistemico più ampio: la progressiva formazione di un'area territoriale differenziata in modo omogeneo. Non si avrebbe, cioè, semplicemente una pluralità di Regioni che accedono, ciascuna per ragioni proprie, a forme particolari di autonomia, ma un insieme di Regioni del Nord che tende ad allontanarsi congiuntamente dal modello ordinario, secondo un medesimo perimetro funzionale e attraverso testi sostanzialmente coincidenti.

In questa prospettiva, la differenziazione sembra perdere il carattere puntuale e individualizzato che l'art. 116, terzo comma, Cost. parrebbe presupporre, per assumere la fisionomia di una differenziazione per blocchi territoriali. Il rischio non è soltanto quello di una autonomia seriale, riferita a più Regioni attraverso il medesimo schema negoziale; è anche quello di una frattura ordinamentale più ampia, nella quale il regionalismo differenziato non opera più come risposta a specifiche peculiarità regionali, ma come linea di separazione tra aree del Paese.

Il dato è particolarmente significativo perché le Regioni interessate non vengono differenziate in ragione di domande tra loro realmente eterogenee, ma secondo un modello pressoché unitario. L'esito potrebbe essere quello di un ordinamento regionale non più articolato soltanto tra Regioni ordinarie, Regioni speciali e singole Regioni differenziate, ma segnato dalla formazione di una sorta di area ordinaria rafforzata, omogeneamente collocata in una posizione diversa rispetto al resto del Paese. Non una macroregione in senso formale, ma il possibile prodursi di un effetto macroregionale di fatto: un nucleo territorialmente concentrato di Regioni settentrionali differenziate secondo regole comuni, destinato a incidere sull'equilibrio complessivo della Repubblica⁴³.

4. Quattro voci, un'unica partitura

Se la serialità riguarda il contenuto oggettivo delle attribuzioni richieste, un distinto problema concerne la riconoscibilità dell'iniziativa politico-istituzionale della singola Regione all'interno del procedimento. È

⁴³ In termini analoghi, C. BUZZACCHI ha osservato che la «sostanziale sovrapposizione» tra le quattro candidature regionali apre a un modello fondato su tre livelli di autonomia, con quattro Regioni che si distaccano dalle altre Regioni ordinarie; nella successiva audizione al Senato, la stessa Autrice ha parlato di un nuovo livello di uniformità creato «a tavolino» e di uno spostamento di «blocchi di funzioni in maniera assolutamente identica» alle quattro Regioni candidate. C. BUZZACCHI, Audizione I Commissione Affari costituzionali della Camera dei deputati, *cit.*, p. 1; C. BUZZACCHI, Audizione Commissione Affari costituzionali del Senato, *cit.*, pp. 1-2.

sotto questo profilo che l'autonomia richiesta rischia di assumere i tratti di un'autonomia sostanzialmente offerta dallo Stato, con un possibile scostamento dal senso più profondo dell'art. 116, terzo comma, Cost. In uno dei passaggi più significativi della sentenza 192 del 2024, la Corte costituzionale ribadisce, in piena aderenza al dettato dell'art. 116, comma 3, Cost., che l'iniziativa politico-amministrativa finalizzata all'attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia appartiene alla Regione interessata, e non al Governo. «Lo scopo della norma costituzionale» — afferma infatti la Corte — «è quello di stabilire che la procedura di conferimento delle ulteriori forme di autonomia deve essere avviata dallo stesso soggetto interessato»⁴⁴.

È proprio rispetto a questo profilo che emerge una delle principali fragilità delle pre-intese e — di conseguenza — degli schemi di intesa. La loro struttura, la loro sostanziale sovrapponibilità e la riconduzione del relativo contenuto entro un percorso negoziale fortemente coordinato dal Governo inducono a interrogarsi sulla effettiva consistenza dell'iniziativa regionale. Il problema, in altri termini, non riguarda soltanto ciò che questi atti espressamente prevedono, ma anche ciò che essi non esplicitano: le ragioni specifiche della richiesta, il collegamento concreto con le peculiarità della singola Regione, la dimostrazione della maggiore adeguatezza del livello regionale e il modo in cui tali elementi siano stati effettivamente valutati nel corso del procedimento.

Questo profilo si collega anche alla sede di elaborazione degli accordi preliminari. Il contenuto delle pre-intese risulta maturato all'interno di un circuito intergovernativo coordinato dal Governo, nel quale amministrazioni statali e regionali hanno concorso alla definizione dei testi. La dimensione intergovernativa è fisiologica in un procedimento fondato sull'intesa; tuttavia, quando conduce a testi sostanzialmente sovrapponibili essa rafforza l'interrogativo sulla effettiva autonomia della richiesta regionale e sulla possibile formazione di un modello comune di autonomia, successivamente riferito alle diverse Regioni firmatarie. In questa dinamica, assume rilievo anche il ruolo dei Presidenti delle Regioni firmatarie. Le pre-intese sono formalmente riferite alle Regioni, ma la loro elaborazione e sottoscrizione si collocano in un circuito prevalentemente esecutivo, nel quale il confronto si svolge tra Governo statale e vertici degli esecutivi regionali. Il Presidente della Regione diviene così l'interlocutore principale del Governo nella fase di costruzione dell'accordo preliminare⁴⁵; tuttavia, proprio la sostanziale uniformità dei testi induce a chiedersi se tale centralità si traduca davvero nella rappresentazione di un autonomo

⁴⁴ Corte cost., sent. n. 192 del 2024, Considerato in diritto, n. 10.

⁴⁵ Secondo una condivisibile tesi, dall'esame dell'art. 2 della legge n. 86 del 2024 «emerge che dominus del procedimento di approvazione delle intese fra Stato e Regione è il Presidente del Consiglio dei ministri, insieme - eventualmente - con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, e che un ruolo del tutto marginale è riservato al potere legislativo»: C. LOTTA, L'indirizzo politico delle Camere e delle Regioni "differenziate" alla luce delle intese di cui all'art. 116, comma 3, Cost., in *federalismi.it*, n. 18, 2024, p. 3.

indirizzo regionale o, piuttosto, nell'adesione a soluzioni maturate entro una sede negoziale fortemente orientata dal centro⁴⁶.

I dubbi sulla effettiva consistenza e sull'attualità dell'iniziativa regionale hanno trovato un riscontro anche nella fase consultiva. In vista del parere della Conferenza unificata, ANCI, UPI e alcune Regioni hanno formulato rilievi sul coinvolgimento degli enti locali, sull'attualità degli atti di impulso e sul metodo seguito. Il 2 aprile 2026 la Conferenza ha comunque espresso parere favorevole a maggioranza sugli schemi di intesa approvati il 18 febbraio 2026 dal Consiglio dei ministri: sei Regioni hanno votato contro, l'ANCI ha formulato una valutazione non favorevole sul metodo e l'UPI ha espresso parere favorevole accompagnato da osservazioni tecniche. L'esito favorevole non cancella il problema della riconducibilità delle richieste del 2024 a indirizzi regionali e locali formati in un quadro normativo e giurisprudenziale profondamente mutato. Le posizioni assunte nella fase consultiva rendono più preciso il contenuto di tali rilievi. L'ANCI ha espresso una valutazione complessivamente non favorevole, ritenendo che la legge n. 86 del 2024 e la sentenza n. 192 del 2024 imponessero rinnovati atti di iniziativa e osservando che i mandati consiliari del 2017-2018 provenivano da assemblee non più in carica. L'UPI, pur esprimendo parere favorevole, ha chiesto di integrare gli schemi con la documentazione dell'effettiva consultazione degli enti locali e di garantirne il coinvolgimento sulle intese definitive; ha inoltre sottolineato che, anche quando una consultazione vi sia stata, essa deve essere riferibile alla proposta di intesa e ai suoi contenuti attuali.

Su un piano diverso, ma connesso alla dimensione non meramente bilaterale della differenziazione, la Puglia ha posto il problema dei possibili effetti finanziari degli schemi sui bilanci delle altre Regioni, mentre la Campania ha segnalato analoghe ricadute potenziali sulle Regioni terze. Su tali rilievi, considerati nel loro complesso, le quattro Regioni richiedenti e il Ministro hanno replicato che le autonomie locali erano state coinvolte, sia pure con modalità diverse, e che l'art. 2, comma 5, della legge n. 86 del 2024 prevede una seconda consultazione sul testo rielaborato. Il parere favorevole del 2 aprile 2026, espresso separatamente per gli otto schemi e «nei termini di cui in premessa», non equivale quindi a un assenso privo di riserve: consente al procedimento di proseguire, ma incorpora e lascia aperti i dissensi sull'attualità dell'iniziativa, sul coinvolgimento locale e sulle possibili esternalità della differenziazione⁴⁷.

⁴⁶ Significativa, in questa prospettiva, la formula utilizzata da M. VILLONE, che qualifica le intese preliminari come intese di autonomia «(in)differenziata» e pone il problema se ci si trovi dinanzi ad autonomia differenziata o ad «autonomia seriale». M. VILLONE, Senato della Repubblica, 1^a Commissione permanente Affari costituzionali, Audizioni informali sui Doc. CCXLVII, nn. 1-8, *cit.*, p. 3.

⁴⁷ Conferenza unificata, parere del 2 aprile 2026, repertorio atti n. 38/CU, [consultabile sul sito della Conferenza Stato-Regioni](#). Il parere fu espresso favorevolmente a maggioranza, con voto contrario di Campania, Emilia-Romagna, Puglia, Sardegna, Toscana e Umbria; l'ANCI formulò una valutazione non favorevole sul metodo, mentre l'UPI espresse parere favorevole accompagnato da osservazioni tecniche. Cfr. anche M. CAVINO, *Sulla incostituzionalità...*, *cit.*, pp. 2-3. Più precisamente, la Conferenza unificata ha reso otto distinti pareri, repertorio atti nn. 37-44/CU del 2 aprile 2026, corrispondenti ai due schemi presentati per ciascuna Regione: cfr. [consultabile sul sito della Conferenza Stato-Regioni](#).

Le successive audizioni parlamentari hanno ulteriormente precisato questo profilo. È stato osservato, da un lato, che il parere degli enti locali richiesto nella fase genetica dell'iniziativa non sarebbe surrogabile da una consultazione successiva; dall'altro, che un'autonomia costituzionalmente "sartoriale" difficilmente può risultare da testi identici per Regioni profondamente diverse. Si è inoltre rilevato come la presentazione simultanea di schemi sovrapponibili avvicini l'operazione a una riforma generale dell'assetto delle competenze, realizzata però attraverso una sequenza di rapporti formalmente bilaterali. Nel corso delle audizioni, Roberta Calvano ha evidenziato, tra gli altri, due profili critici: da un lato, la compilazione delle griglie sulla sussidiarietà da parte delle stesse Regioni interessate, in assenza di una valutazione esterna e indipendente; dall'altro, la riferibilità ai testi successivamente rielaborati dei pareri espressi dagli enti locali, in alcuni casi risalenti a precedenti legislature o consiliature.

; Camilla Buzzacchi e Massimo Villone hanno collegato la sostanziale identità degli schemi alla perdita della necessaria individualizzazione delle richieste; Alberto Zanardi ha rilevato che i testi riproducono le medesime attribuzioni per tutte e quattro le Regioni, Maria Agostina Cabiddu, dopo aver rimarcato la illegittimità costituzionale dell'art. 116, terzo comma, Cost. auspica il coinvolgimento, nel trasferimento delle competenze, di tutte le regioni e non solo delle quattro interessate e, in definitiva, una riforma costituzionale che riveda il riparto di competenze Stato – regioni. Le audizioni convergono, così, sul medesimo punto emerso nella Conferenza unificata: la salvaguardia transitoria degli atti già presentati, prevista dall'art. 11 della legge n. 86 del 2024, può preservare la continuità formale del procedimento, ma non dimostra di per sé l'attualità del mandato regionale, l'adeguatezza della consultazione degli enti locali né la riferibilità delle funzioni selezionate alle specificità di ciascun territorio, alla luce della pressoché sovrapponibilità degli schemi esaminati⁴⁸.

Per la ricostruzione integrale dell'istruttoria e delle posizioni espresse, cfr., ex multis, Conferenza unificata, *Parere sullo schema di intesa preliminare con la Regione Piemonte*, repertorio atti n. 39/CU del 2 aprile 2026, pp. 2-6, [consultabile sul sito della Conferenza Stato-Regioni](#). Cfr. inoltre ANCI, *Valutazione sugli schemi di intesa preliminare*, 2 aprile 2026, [consultabile sul sito della Conferenza Stato-Regioni](#); UPI, *Osservazioni sugli schemi di intesa preliminare*, 2 aprile 2026, [consultabile sul sito della Conferenza Stato-Regioni](#). Per i rilievi regionali cfr. Regione Puglia, *Osservazioni della Regione Puglia ai fini del parere, ai sensi dell'articolo 2, comma 4, della legge 26 giugno 2024, n. 86, sullo schema di intesa preliminare tra il Governo della Repubblica italiana e le Regioni Liguria, Piemonte, Lombardia e Veneto, trasmesse il 10 marzo 2026*, prot. DAR nn. 4684 e 4697; *Documento di posizione - Sintesi. Autonomia differenziata e pre-intese ex art. 116, comma 3, Cost. e Documento politico sulle pre-intese aventi ad oggetto l'attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, ai sensi dell'art. 116, III comma, della Costituzione, inoltrati il 30 marzo 2026*, prot. DAR nn. 6118 e 6133; Regione Campania, *documento trasmesso con nota prot. n. 314497 del 27 marzo 2026, acquisita al prot. DAR n. 6059 del 30 marzo 2026*. Gli estremi e il contenuto essenziale di tali documenti regionali sono riportati nel citato parere n. 39/CU, pp. 2-4, [consultabile sul sito della Conferenza Stato-Regioni](#).

⁴⁸ Tra le ulteriori audizioni, cfr. G. RIVOSECCHI, *Audizione dinanzi alla I Commissione Affari costituzionali della Camera dei deputati sugli schemi di intesa preliminare*, 5 giugno 2026, richiamata in M. CAVINO, *Sulla incostituzionalità*, cit., p. 3; S. BARONCELLI, *Audizione presso la Commissione Affari costituzionali della Camera dei deputati*, 5 giugno 2026; U. DE SIERVO, *Alcune osservazioni sui testi delle intese preliminari di quattro regioni per l'attuazione della legge Calderoli dopo la sent. 192/2024 della Corte*, 12 giugno 2026. I documenti e il calendario delle audizioni sono consultabili [sul sito del Senato della Repubblica](#); per la sintesi dei rilievi, M. CAVINO, cit., pp. 3-5. Sul punto cfr. altresì R. CALVANO, *Audizione informale nell'ambito dell'esame degli schemi di intesa preliminare, Commissione I Affari costituzionali, Senato della Repubblica*, 9 giugno 2026, [consultabile sul sito del Senato della Repubblica](#); C. BUZZACCHI, *Audizione sugli schemi di intese preliminari tra il Governo e le Regioni Liguria,*

5. La giustificazione che non c'è

Il problema più rilevante, quindi, è legato alla necessità che l'attribuzione di forme e condizioni particolari di autonomia sia giustificata in relazione alle specificità proprie della Regione richiedente, immediatamente funzionali alla sua crescita e al suo sviluppo. La Corte afferma con chiarezza che l'autonomia differenziata non può risolversi in una mera opzione astratta di ampliamento delle competenze regionali, ma deve essere ancorata a una valutazione concreta e puntuale delle ragioni che rendono il trasferimento di determinate funzioni giustificato per una specifica Regione. L'art. 116, terzo comma, Cost. consente infatti di derogare all'uniformità delle funzioni attribuite alle singole Regioni solo in presenza di elementi differenzianti effettivi, e non in forza di una generica aspirazione all'autogoverno⁴⁹.

Ne consegue che la discrezionalità del legislatore nell'attuazione della disposizione incontra un limite preciso: l'attribuzione di maggiori competenze deve essere sorretta da una ragionevole giustificazione, fondata su un'istruttoria idonea, capace di dimostrare la specifica adeguatezza della Regione richiedente all'esercizio delle funzioni trasferite⁵⁰.

E invece, dalla lettura delle pre-intese si evince che il riferimento alle «specificità proprie della Regione richiedente e immediatamente funzionali alla sua crescita e sviluppo», tali da soddisfare «inoltre, il principio di sussidiarietà»⁵¹, si risolve in una mera petizione di principio.

Tale valutazione, lungi dall'essere articolata e motivata all'interno degli accordi preliminari, viene affidata a una formula comune: «Il Governo e la Regione [...] convengono che l'attribuzione di forme e condizioni particolari di autonomia con riguardo a funzioni relative alle materie [...] corrisponde a specificità proprie della Regione richiedente e immediatamente funzionali alla sua crescita e sviluppo». Manca, tuttavia, una giustificazione puntuale di tale valutazione congiunta, idonea a offrire un riscontro verificabile rispetto alle indicazioni della Corte e alla posizione delle Regioni terze.

Che tale giustificazione sia necessaria è ulteriormente chiarito dal riferimento, operato dalla sentenza n. 192 del 2024, al principio di sussidiarietà.

Quest'ultimo, infatti, è qualificato dalla Corte come criterio operativo per la devoluzione delle funzioni e non come un semplice principio astratto. Proprio perché la sussidiarietà impone un giudizio di

Lombardia, Piemonte e Veneto, I Commissione Affari costituzionali, Camera dei deputati, 28 maggio 2026, pp. 1-2, [consultabile sul sito di Astrid](#); M. VILLONE, *Sulle intese preliminari di autonomia (in)differenziata. Autonomia differenziata o autonomia seriale?*, Commissione I Affari costituzionali, Senato della Repubblica, 9 giugno 2026, [consultabile sul sito del Senato della Repubblica](#); A. ZANARDI, *Schemi di intesa preliminare tra il Governo e le Regioni Liguria, Lombardia, Piemonte e Veneto*, Commissione I Affari costituzionali, Senato della Repubblica, 9 giugno 2026, p. 1, [consultabile sul sito del Senato della Repubblica](#).

⁴⁹ Corte cost., sent. n. 192 del 2024, Considerato in diritto, n. 4.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ Pre-intese, p. 7.

adeguatezza caso per caso, il trasferimento delle funzioni deve essere motivato in relazione all'efficacia e all'efficienza nell'allocazione delle funzioni e delle relative risorse, all'equità che la loro distribuzione deve assicurare e alla responsabilità dell'autorità pubblica nei confronti delle popolazioni interessate all'esercizio della funzione⁵². Sono questi i criteri sulla base dei quali valutare l'adeguatezza dell'attribuzione della funzione a un determinato livello territoriale di Governo che, nel caso della attribuzione di una maggiore autonomia, deve coincidere inevitabilmente con il livello regionale⁵³.

Le pre-intese sembrano percepire tale indicazione, poiché richiamano più volte il principio di sussidiarietà quale fondamento e criterio giustificativo del trasferimento delle funzioni dallo Stato alle Regioni. Tuttavia, il modo in cui tale principio viene utilizzato appare problematico. Esso è evocato come principio abilitante, quasi come clausola generale di giustificazione del processo di differenziazione, ma non viene declinato come criterio operativo puntuale, fondato su una valutazione concreta dell'adeguatezza del livello regionale rispetto alle singole funzioni. Nelle pre-intese, quindi, la sussidiarietà assume un carattere prevalentemente assertivo e generalizzante, anziché analitico. E tuttavia, come si è detto, il principio di sussidiarietà non può essere inteso come una clausola politica di stile, né come una presunzione a favore del decentramento. Al contrario, esso deve operare come criterio giuridico vincolante, che impone una valutazione caso per caso dell'allocazione delle singole funzioni rispetto «al modo migliore di realizzare i principi costituzionali»⁵⁴. Peraltro, come spiega bene la Corte, la sussidiarietà non giustifica automaticamente il trasferimento verso il livello regionale, ma può condurre, a seconda delle circostanze, tanto verso il basso quanto verso l'alto. La Corte sottolinea infatti che il principio di sussidiarietà non esprime di per sé una preferenza ideologica per il decentramento. Esso va inteso, invece, come un metodo di allocazione razionale delle funzioni, orientato all'interesse dei cittadini (*ex parte populi*) e non può essere «ricondotto a una logica di potere» da parte degli enti territoriali (*ex parte principis*)⁵⁵.

Alla luce di questa ricostruzione, il richiamo delle pre-intese alla sussidiarietà appare dunque necessario ma non sufficiente. Necessario, perché l'autonomia differenziata non potrebbe trovare fondamento costituzionale al di fuori di un criterio di adeguatezza funzionale; non sufficiente, perché tale richiamo, per essere costituzionalmente significativo, deve tradursi in un'istruttoria rigorosa e in una motivazione

⁵² La necessità di una valutazione comparativa dei costi e dei benefici del decentramento era stata già segnalata dalla Banca d'Italia, secondo cui la delega di una funzione pubblica a un livello di governo inferiore può ritenersi efficiente solo ove i costi derivanti da eventuali diseconomie di scala e dagli effetti prodotti sulle altre Regioni siano più che compensati dai benefici connessi alla migliore conoscenza locale delle specificità e dei bisogni della popolazione di riferimento. Banca d'Italia, Disegno di legge AS 615, "Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione". Memoria della Banca d'Italia, in *Democrazia e diritto*, n. 1, 2023, p. 193.

⁵³ Corte cost., sent. n. 192 del 2024, Considerato in diritto, n. 4.2.

⁵⁴ *Ibid.*, n. 4.1.

⁵⁵ *Ibid.*

puntuale circa le ragioni per cui ciascuna funzione risulta più adeguatamente esercitabile a livello regionale.

Le pre-intese, alla luce della sentenza della Corte, avrebbero dovuto quindi giustificare la necessità di richiedere forme più ampie di autonomia alla luce delle caratteristiche strutturali della Regione, delle condizioni socio-economiche e istituzionali del territorio, della capacità amministrativa e organizzativa dimostrata, degli effetti attesi in termini di sviluppo e miglioramento dell'azione pubblica⁵⁶.

Le pre-intese avrebbero dovuto, pertanto, esporre almeno il nucleo essenziale di tali ragioni e rendere identificabile, mediante rinvii puntuali, la documentazione istruttoria pertinente, anziché limitarsi a richiamare genericamente le integrazioni trasmesse dalle Regioni.

Nelle pre-intese, infatti, il riferimento alla sussidiarietà non solo non è declinato nel modo richiesto, ma è anche – per così dire – motivato esclusivamente *de relato*. Si fa riferimento, infatti, a un'“integrazione” effettuata in data 26 settembre dalla Regione Veneto⁵⁷, in data 7 ottobre dalla Regione Piemonte⁵⁸, in data 9 ottobre dalla Regione Lombardia⁵⁹, in data 13 ottobre dalla Regione Liguria⁶⁰ con cui tutte le regioni avrebbero implementato la documentazione già trasmessa «al fine di dimostrare la giustificazione delle richieste alla luce del principio di sussidiarietà»⁶¹.

Con l'approvazione degli schemi del febbraio 2026 la documentazione istruttoria è divenuta conoscibile in forma più compiuta. Ciascuno degli otto schemi è accompagnato da una relazione illustrativa, da una relazione tecnica e da una relazione sulla sussidiarietà; alla Conferenza unificata è stata inoltre trasmessa l'analisi di impatto della regolamentazione complessiva. Non si è quindi in presenza di un'assenza assoluta di istruttoria, ma si pone il problema di verificare se il materiale prodotto sia idoneo a soddisfare l'onere rafforzato imposto dalla Corte⁶².

⁵⁶ In termini particolarmente netti, R. CALVANO rileva che la documentazione avrebbe dovuto contenere dati economici, demografici, di bilancio e statistiche sulle funzioni da trasferire alle quattro Regioni richiedenti; dall'esame dei documenti, tuttavia, l'Autrice afferma di avere constatato che «tutto ciò che mi attendevo non è invece presente» nella documentazione allegata, con conseguente preoccupazione per le implicazioni sul bilancio dello Stato, sulla macchina pubblica, sui diritti sociali, sulla coesione sociale e sull'unità della Repubblica. R. CALVANO, *Audizione informale nell'ambito dell'esame degli schemi di intesa preliminare tra il Governo della Repubblica italiana e le Regioni Liguria, Lombardia, Piemonte e Veneto*, Commissione I Affari costituzionali, Camera dei deputati, 5 giugno 2026; Commissione I Affari costituzionali, Senato della Repubblica, 9 giugno 2026, p. 2. Sul punto, già la Banca d'Italia aveva evidenziato l'opportunità di prevedere «un'istruttoria per ciascuna materia (ed eventualmente per specifiche funzioni all'interno della materia considerata), suffragata da un'analisi basata su metodologie condivise, trasparenti e validate dal punto di vista scientifico, per valutare i vantaggi del decentramento rispetto allo status quo - sia per la Regione interessata sia per il resto del Paese»: Banca d'Italia, Disegno di legge AS 615, *cit.*, p. 194.

⁵⁷ Pre-intesa Veneto, p. 6.

⁵⁸ Pre-intesa Piemonte, pp. 5-6.

⁵⁹ Pre-intesa Lombardia, p. 5.

⁶⁰ Pre-intesa Liguria, p. 5.

⁶¹ Espressione utilizzata in tutte le pre-intese.

⁶² Gli schemi sono corredati, per ciascuna Regione e per ciascuno dei due gruppi di funzioni, da relazione illustrativa, relazione tecnica e relazione sulla sussidiarietà; la documentazione trasmessa alla Conferenza comprende anche l'AIR.

Il primo dato che emerge dal confronto è la frammentazione della funzione giustificativa. La relazione illustrativa ricostruisce il procedimento e commenta le singole clausole; la relazione tecnica è orientata alla quantificazione degli effetti e alla verifica dell'invarianza finanziaria; la relazione sulla sussidiarietà dovrebbe invece compiere il giudizio di adeguatezza richiesto dalla Corte. La distribuzione dell'istruttoria tra più documenti non è, di per sé, problematica. Lo diviene quando manca una sintesi unitaria che, per ciascuna funzione e per ciascuna Regione, colleghi il dato territoriale rilevante, l'alternativa organizzativa considerata, i vantaggi attesi, gli indicatori di verifica, i costi e le possibili ricadute sulle altre autonomie. Il fascicolo risulta così quantitativamente ampio, ma la motivazione resta segmentata e non immediatamente riconducibile a una matrice verificabile funzione-Regione⁶³.

Le relazioni illustrative confermano tale limite. Esse assolvono soprattutto una funzione descrittiva: ripercorrono il quadro normativo e negoziale e spiegano il contenuto delle attribuzioni contemplate dagli schemi. Nella parte propriamente giustificativa, però, riprendono argomenti largamente comuni ai quattro territori e chiariscono soprattutto che cosa la Regione potrebbe fare dopo il trasferimento, non perché l'esercizio regionale sia comparativamente preferibile a quello statale o a quello degli enti locali. Anche quando vengono richiamate specifiche esigenze territoriali, non si dimostra che il trasferimento delle funzioni possa produrre risultati migliori rispetto alla situazione attuale. Né si spiega perché le stesse esigenze non possano essere soddisfatte attraverso una disciplina legislativa ordinaria, valida per tutte le Regioni e quindi meno differenziata⁶⁴.

Le relazioni tecniche rispondono a un quesito diverso e più circoscritto. La ricorrente affermazione secondo cui le funzioni saranno esercitate con le risorse disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri può attestare, al più, la neutralità finanziaria immediata per lo Stato; non dimostra la capacità amministrativa della Regione, né la maggiore efficacia dell'allocazione. L'invarianza contabile, in

Cfr. Conferenza unificata, parere del 2 aprile 2026, *cit.*, [consultabile sul sito della Conferenza Stato-Regioni](#); G. BOGGERO - R. RUDONI, *La prosecuzione dell'iter di differenziazione*, *cit.*, pp. 77-79.

⁶³ Cfr. Camera dei deputati, XIX legislatura, Doc. CCXLVII, nn. 1-8. *Schemi di intese preliminari tra il Governo della Repubblica italiana e le Regioni per l'attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia*, pagina ufficiale contenente gli otto fascicoli, [consultabile sul sito della Camera dei deputati](#); Ufficio parlamentare di bilancio, *Audizione nell'ambito dell'esame degli schemi di intese preliminari per l'attribuzione di ulteriori forme e condizioni di autonomia riferiti alle Regioni Liguria, Lombardia, Piemonte e Veneto*, Commissioni congiunte Affari costituzionali di Camera e Senato, 30 giugno 2026, pp. 9-11, [consultabile sul sito dell'Ufficio parlamentare di bilancio](#).

⁶⁴ Cfr., esemplificativamente, Camera dei deputati, XIX legislatura, Doc. CCXLVII, n. 1, *Schema di intesa preliminare con la Regione Liguria nelle materie «protezione civile», «professioni» e «previdenza complementare e integrativa»*, Relazione illustrativa, [consultabile sul sito della Camera dei deputati](#); Doc. CCXLVII, n. 3, *Schema di intesa preliminare con la Regione Lombardia nelle medesime materie*, Relazione illustrativa, [consultabile sul sito della Camera dei deputati](#); Ufficio parlamentare di bilancio, *Audizione*, *cit.*, pp. 10-13, [consultabile sul sito dell'Ufficio parlamentare di bilancio](#), ove si rilevano la sovrapposizione delle formulazioni, l'assenza di indicatori misurabili e che «Il riconoscimento di spazi di autonomia identici per le quattro Regioni, che rappresentano complessivamente più del 40 per cento della popolazione delle Regioni a statuto ordinario, suggerisce l'opportunità di valutare in che misura le esigenze a cui si intende dare risposta riguardino l'insieme delle Regioni a statuto ordinario e se, in alternativa alla differenziazione, possano essere individuate soluzioni adeguate all'interno del federalismo simmetrico» (pp. 3, 4).

altri termini, non coincide con la sostenibilità sostanziale del trasferimento. Le stesse relazioni ammettono che ciascuna Regione possa destinare risorse ulteriori alle funzioni mediante incrementi di entrata o riduzioni di altre spese: ciò rende decisiva la diversa capacità fiscale dei territori e può trasformare un'identica attribuzione formale in possibilità di esercizio molto diseguali. Restano inoltre possibili effetti indiretti sulla finanza pubblica e sulle Regioni terze — in particolare per la mobilità sanitaria, il reclutamento del personale, la promozione dei fondi pensione e sanitari integrativi — che la mera clausola di invarianza non è sufficiente a escludere⁶⁵.

Il punto più delicato riguarda le relazioni sulla sussidiarietà. Esse riconoscono espressamente che le indicazioni della sentenza n. 192 del 2024 sono innovative e che gli strumenti ordinari dell'istruttoria legislativa non consentono di sviluppare adeguatamente la valutazione richiesta; per colmare tale lacuna, assumono come riferimento la griglia elaborata in ambito europeo. Il trapianto metodologico, tuttavia, non è neutro. Nel diritto dell'Unione la griglia serve a verificare se un obiettivo possa essere realizzato meglio a livello europeo che dagli Stati membri; nel procedimento previsto dall'art. 116, terzo comma, Cost. occorre invece giustificare una deroga individualizzata alla distribuzione ordinaria delle funzioni. La griglia può ordinare le domande, ma non sostituisce la comparazione tra livelli di governo. Tanto più che le relazioni dichiarano di fondarsi sugli elementi trasmessi dalle Regioni, senza dare conto di una validazione indipendente dei dati, di *benchmark* comuni o di una verifica sistematica rispetto alle Regioni non richiedenti⁶⁶.

Vi è poi una discontinuità tra il materiale istruttorio e l'oggetto finale della decisione. Le griglie sono state compilate in una fase antecedente e riguardano richieste talvolta più ampie o diverse dalle funzioni confluite negli schemi approvati dal Consiglio dei ministri. Ne deriva il rischio che le ragioni, i dati e gli indicatori raccolti siano riferiti a un oggetto non perfettamente coincidente con quello sul quale la Conferenza unificata e il Parlamento sono chiamati a pronunciarsi. In un procedimento nel quale la Corte pretende una motivazione funzione per funzione, l'istruttoria dovrebbe essere nuovamente calibrata sul

⁶⁵ Cfr. Camera dei deputati, XIX legislatura, Doc. CCXLVII, n. 4, *Schema di intesa preliminare con la Regione Lombardia nella materia «tutela della salute - coordinamento della finanza pubblica»*, Relazione tecnica, [consultabile sul sito della Camera dei deputati](#); Doc. CCXLVII, n. 8, *Schema di intesa preliminare con la Regione Veneto nella medesima materia*, Relazione tecnica, [consultabile sul sito della Camera dei deputati](#); Ufficio parlamentare di bilancio, *Audizione, cit.*, pp. 12-15 e 38-43, [consultabile sul sito dell'Ufficio parlamentare di bilancio](#). L'UPB distingue la neutralità formale per il bilancio statale dai possibili oneri indiretti e segnala l'incidenza delle differenti capacità fiscali regionali sugli effettivi margini di esercizio delle funzioni.

⁶⁶ Camera dei deputati, XIX legislatura, Doc. CCXLVII, n. 3, Relazione sulla sussidiarietà, par. «Metodologia», [consultabile sul sito della Camera dei deputati](#); Doc. CCXLVII, n. 8, Relazione sulla sussidiarietà, par. «Metodologia», [consultabile sul sito della Camera dei deputati](#); Ufficio parlamentare di bilancio, *Audizione, cit.*, pp. 10-12, [consultabile sul sito dell'Ufficio parlamentare di bilancio](#). Le relazioni dichiarano che gli ordinari strumenti dell'istruttoria legislativa non consentono di sviluppare adeguatamente la valutazione e che l'analisi è svolta sulla base degli elementi trasmessi dalle Regioni; l'UPB osserva che la griglia europea nasce per una finalità diversa e non fornisce, nei fascicoli esaminati, una piena valutazione dell'efficienza comparata tra Stato e Regioni.

contenuto definitivo dello schema; diversamente, la selezione negoziale delle attribuzioni e la documentazione giustificativa possono procedere su piani non completamente sovrapponibili⁶⁷.

Alcuni esempi mostrano in concreto la debolezza dimostrativa del dossier. In materia di previdenza complementare, la relazione relativa alla Liguria riconosce che il tasso regionale di partecipazione è sostanzialmente in linea con la media nazionale; quella concernente la Lombardia prospetta l'adozione di un modello già sperimentato in Trentino-Alto Adige. Si tratta di elementi che possono sostenere l'opportunità politica di promuovere l'adesione, ma non attestano, da soli, una peculiarità tale da rendere necessaria la deroga ex art. 116. Nella protezione civile, il richiamo alle emergenze affrontate e alle capacità organizzative pregresse documenta esperienza amministrativa, ma non è accompagnato da parametri comparativi che dimostrino la maggiore adeguatezza del livello regionale rispetto a quello statale. In materia sanitaria, infine, ricorrono per tutte le Regioni le medesime ragioni — prossimità al bisogno, conoscenza del contesto, flessibilità operativa — che, proprio perché generalizzabili, sembrano sostenere un rafforzamento ordinario del regionalismo più che una differenziazione particolare⁶⁸.

Il limite procedimentale si manifesta anzitutto sul piano dell'istruttoria. Mancano dati qualitativi e quantitativi sufficienti per misurare i benefici attesi, confrontarli con la situazione attuale e con possibili soluzioni uniformi per tutte le Regioni, nonché per valutare gli effetti che il trasferimento delle funzioni potrebbe produrre sugli altri territori e sulle amministrazioni coinvolte.

A ciò si aggiungono le difficoltà derivanti dalla struttura della documentazione. Gli atti relativi a ciascuno schema sono raccolti in fascicoli complessi, privi di un indice unitario; inoltre, la ripetitività dei testi e la non piena corrispondenza tra le griglie istruttorie e le funzioni richieste rendono più difficile il controllo parlamentare. Le Camere sono infatti chiamate, entro novanta giorni dalla trasmissione degli schemi, a verificare se l'attribuzione di ciascuna funzione sia effettivamente giustificata alla luce dei criteri di efficacia, efficienza, equità e responsabilità.

Il problema, dunque, non risiede nella quantità dei documenti prodotti, ma nella loro capacità di rendere chiaro e verificabile il percorso che conduce dai dati raccolti alla decisione di attribuire una determinata

⁶⁷ Ufficio parlamentare di bilancio, *Audizione, cit.*, pp. 10-13 e 41-43, [consultabile sul sito dell'Ufficio parlamentare di bilancio](#), ove si sottolinea che le griglie, elaborate in una fase precedente del negoziato, si riferiscono a competenze diverse e più ampie di quelle concordate negli schemi e che tale scarto può generare incertezza applicativa. Cfr. anche Servizi e Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, *Schemi di intesa tra il Governo e le Regioni Liguria, Lombardia, Piemonte e Veneto in materia di autonomia differenziata*, Dossier, 8 maggio 2026, [consultabile sul sito della Camera dei deputati](#).

⁶⁸ Per gli esempi richiamati cfr. Camera dei deputati, XIX legislatura, *Doc. CCXLVII, n. 1*, Relazione sulla sussidiarietà, sezioni «Protezione civile» e «Previdenza complementare e integrativa», [consultabile sul sito della Camera dei deputati](#); *Doc. CCXLVII, n. 3*, Relazione sulla sussidiarietà, medesime sezioni, [consultabile sul sito della Camera dei deputati](#); *Doc. CCXLVII, nn. 4 e 8*, Relazioni sulla sussidiarietà in materia sanitaria, [consultabile sul sito della Camera dei deputati](#) e [consultabile sul sito della Camera dei deputati](#); Ufficio parlamentare di bilancio, *Audizione, cit.*, pp. 15-22 e 38-39, [consultabile sul sito dell'Ufficio parlamentare di bilancio](#).

funzione a una specifica Regione⁶⁹. Il rinvio alla documentazione istruttoria non è, di per sé, in astratto insufficiente; lo diviene quando l'accordo non espone almeno il nucleo essenziale della giustificazione e non rende identificabile, mediante richiami puntuali, il collegamento tra ciascuna funzione, la specificità territoriale invocata e gli elementi istruttori pertinenti.

Ciò che costituisce lo snodo cruciale del procedimento di trasferimento delle funzioni dovrebbe trovare, cioè, spazio nel documento che quel trasferimento prefigura e orienta, così da consentire a tutti i soggetti interessati — comprese le Regioni terze — di verificare agevolmente la fondatezza della richiesta. Il deficit giustificativo della sussidiarietà non è, dunque, un vizio meramente formale, ma incide sulla razionalità costituzionale della differenziazione, perché la priva del suo fondamento verificabile e la espone al rischio di tradursi in un regime privilegiato, in tensione con la *par condicio* tra Regioni e con i principi di unità e solidarietà della Repubblica.

Nel complesso, dunque, il dossier è ampio, ma non in grado di offrire sempre elementi sufficienti a sorreggere in modo puntuale le scelte prospettate. Le relazioni impiegano strutture e metodologie largamente comuni e non collegano in modo sistematico gli elementi territoriali a indicatori verificabili di maggiore efficacia, efficienza, equità e responsabilità per ciascuna funzione e per ciascuna Regione. Il problema non riguarda, dunque, l'esistenza dell'istruttoria, ma la sua capacità di dimostrare, in termini comparativi e controllabili, perché la singola funzione debba essere attribuita proprio a quella Regione⁷⁰. La differenziazione, in questo modo, rischia quindi di appiattirsi proprio su quella logica di potere da parte degli enti territoriali (*ex parte principis*)⁷¹ rispetto al cui rischio la Corte costituzionale aveva richiamato l'attenzione. Manca, in definitiva, una declinazione sufficientemente concreta e comparativa del principio di sussidiarietà, che rischia di rimanere una formula di accompagnamento del trasferimento, nonostante l'ampiezza del dossier, anziché operare come vero filtro giuridico della differenziazione⁷².

⁶⁹ Ufficio parlamentare di bilancio, *Audizione*, cit., pp. 9-13 e 41-43, [consultabile sul sito dell'Ufficio parlamentare di bilancio](#); E. GROSSO, *Audizione nell'ambito dell'esame degli schemi di intesa preliminare tra il Governo della Repubblica italiana e le Regioni Liguria, Lombardia, Piemonte e Veneto*, Commissioni Affari costituzionali di Camera e Senato, 18 giugno 2026, [consultabile sul sito del Senato della Repubblica](#). In entrambe le audizioni si evidenziano la sovrapposizione dei documenti, la debolezza della verifica comparativa e le difficoltà che tale struttura determina per il controllo parlamentare.

⁷⁰ Le relazioni sulla sussidiarietà dichiarano di assumere come riferimento una griglia ispirata al modello europeo, predisposta per rendere condivisa la valutazione; tuttavia, secondo la dottrina, il loro tenore largamente analogo e il ricorso agli elementi trasmessi dalle stesse Regioni non permettono di ricostruire in modo adeguatamente comparativo l'efficacia, l'efficienza, l'equità e la responsabilità dell'allocazione. Cfr. G. BOGGERO - R. RUDONI, *La prosecuzione dell'iter di differenziazione*, cit., pp. 77-79; M. CAVINO, *Sulla incostituzionalità*, cit., pp. 3-5.

⁷¹ Corte cost., sent. n. 192 del 2024, Considerato in diritto, n. 4.1.

⁷² Al proposito D. GALLO osserva che la certificazione tecnica richiesta dalla Corte si risolve in un'autodichiarazione della Regione circa la propria specificità. Quello che viene in evidenza è la sostanziale sovrapposibilità delle relazioni, che avrebbero invece dovuto attestare le diversità tra territori e comunità. D. GALLO, *Audizioni informali sui Doc. CCXLVII*, Camera dei deputati, 1^a Commissione permanente Affari costituzionali, nn. 1-8, cit., p. 2. In senso non dissimile M. VILLONE, secondo cui «una adeguata istruttoria avrebbe potuto essere condotta a livello centrale. Ma le relazioni dichiarano di fondarsi sugli «elementi trasmessi dalle Regioni», cioè sull'autorappresentazione di ciascuna, non

6. Il passato che ritorna

In definitiva, la conformità delle pre-intese alla sentenza n. 192 del 2024 appare più solida sul versante negativo che su quello positivo. Gli accordi preliminari sembrano conformarsi alla Corte nel dichiarare ciò che non intendono fare: non trasferire intere materie, non prescindere dai LEP, non porsi fuori dall'unità della Repubblica. Restano invece più deboli nel dimostrare ciò che intendono fare: perché quelle funzioni, perché quelle Regioni, perché attraverso testi così simili e sulla base di quale specifica adeguatezza territoriale⁷³. Questa valutazione non è superata dal passaggio agli schemi del febbraio 2026: le modifiche testuali e le relazioni allegate completano il quadro procedimentale ma non colmano, allo stato, il divario tra l'affermazione della specificità regionale e la sua dimostrazione comparativa.

Siamo, in questo modo, di fronte a una sorta di ritorno al passato. In un certo senso, per questo aspetto, è come se la sentenza della Corte costituzionale non fosse mai intervenuta. Quel “simulacro di motivazione”⁷⁴ che era contenuto nelle bozze di intesa sottoscritte nel 2018 e nel 2019 ricompare, infatti, nelle pre-intese. La locuzione contenuta nelle intese del 28 febbraio 2018, secondo cui “l’attribuzione di forme e condizioni particolari di autonomia corrisponde a specificità proprie della regione richiedente e immediatamente funzionali alla sua crescita e sviluppo”⁷⁵ è, infatti, sostanzialmente sovrapponibile a quella oggi contenuta nelle pre-intese.

La ragione della richiesta di maggiore autonomia, seppure limitata ad alcune funzioni, sembra essere giustificata in *re ipsa*, per il solo fatto che se ne sia fatta richiesta. Eppure, già in occasione delle bozze del 2018 e del 2019, parte significativa della dottrina aveva sostenuto la necessità che la richiesta regionale fosse accompagnata da un’adeguata motivazione⁷⁶. In particolare, si era ritenuto auspicabile che «la Regione accompagnasse la propria istanza alla previsione di un articolato processo di analisi di impatto delle funzioni, realizzato nell’ambito di ciascun settore»⁷⁷, analisi che avrebbe dovuto essere funzionale anche rispetto alla valutazione successiva dell’efficacia dell’intesa stessa, in considerazione dell’esercizio regionale delle funzioni e in vista di eventuali future modifiche da apportare ai contenuti⁷⁸.

su un’analisi indipendente. Così la certificazione tecnica richiesta dalla Corte si risolve, nella documentazione, in un’autodichiarazione della Regione circa la propria specificità». M. VILLONE, *Audizioni informali sui Doc. CCXLVII Senato della Repubblica*, 1^a Commissione permanente Affari costituzionali, nn. 1-8, *cit.*, pp. 3-4.

⁷³ Nella stessa direzione, S. BARONCELLI pone la questione se le pre-intese costituiscano una «leale attuazione» della giurisprudenza costituzionale o, piuttosto, una forma di «resistenza formale». S. BARONCELLI, *Audizione* presso la Commissione Affari costituzionali della Camera dei deputati nell’ambito dell’esame degli schemi di intesa preliminari fra il Governo e le Regioni Liguria, Lombardia, Piemonte e Veneto, 5 giugno 2026, p. 1.

⁷⁴ M. CARLI, *Il regionalismo differenziato come sostituto del principio di sussidiarietà*, in *federalismi.it*, n. 22, 2019, p. 5.

⁷⁵ A. PATRONI GRIFFI, voce *Regionalismo differenziato*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, Utet giuridica, Milano, 2021, p. 334.

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁸ *Ibid.* In senso conforme, tra i tanti, A. PIRAINO, *Ancora su regionalismo differenziato: ruolo del Parlamento ed unità e indivisibilità della Repubblica*, in *federalismi.it*, n. 8, 2019, p. 9; F. PALLANTE, *Nel merito del regionalismo differenziato: quali «ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia» per Veneto, Lombardia ed Emilia-Romagna?*, in *federalismi.it*, n. 6, 2019, p. 17.

La continuità del problema motivazionale tra le iniziative del 2017-2019 e la fase attuale è stata colta anche dalla letteratura che ha ricostruito la natura degli accordi preliminari, il ruolo delle assemblee e degli enti locali e la necessità di preservare la riconoscibilità dell'iniziativa regionale nel procedimento disciplinato dall'art. 116, terzo comma, Cost.⁷⁹

Ciò che allora costituiva una forte indicazione della dottrina è oggi divenuto, dopo la sentenza n. 192 del 2024, un vincolo costituzionale difficilmente eludibile. Proprio per questo, la riproposizione di formule motivazionali sostanzialmente analoghe a quelle delle precedenti stagioni negoziali rappresenta il profilo più problematico delle nuove pre-intese: esse sembrano “ricominciare da tre”, senza avere davvero fatto i conti con ciò che, nel frattempo, avrebbe dovuto trasformare il metodo e la sostanza della differenziazione. Un ulteriore profilo problematico riguarda l'efficacia che le pre-intese possono produrre nel prosieguo del procedimento. La continuità con il passato non riguarda, tuttavia, soltanto le formule motivazionali. Essa si manifesta anche nella capacità degli accordi preliminari di consolidare anticipatamente il perimetro del negoziato, prima che il Parlamento possa esercitare pienamente la propria funzione di indirizzo.

Né l'art. 116, terzo comma, Cost., né la legge n. 86 del 2024 attribuiscono agli accordi preliminari un'efficacia costitutiva immediata. Essi non trasferiscono funzioni, non vincolano in modo definitivo le parti e non esauriscono il procedimento. Tuttavia, proprio perché vengono assunti come base del successivo negoziato, tendono a produrre un effetto di stabilizzazione politica delle scelte già compiute. In questa prospettiva, la loro rilevanza non dipende dalla loro immodificabilità giuridica, ma dalla capacità di delimitare progressivamente il campo delle opzioni concretamente praticabili. Quanto più il percorso negoziale avanza sulla base delle pre-intese, tanto più una revisione radicale del loro contenuto può essere percepita come arretramento, rottura dell'equilibrio raggiunto o necessità di riaprire il confronto tra Governo e Regioni. Ne deriva una forma di rigidità politica che, pur non traducendosi in vincolo giuridico assoluto, può incidere in modo significativo sullo spazio decisionale delle fasi successive. Il punto è particolarmente delicato se si considera il ruolo del Parlamento. Se il contenuto essenziale della futura intesa viene progressivamente definito prima dell'intervento parlamentare, il rischio è che le Camere siano chiamate a pronunciarsi su un assetto già politicamente consolidato. In tal modo, il problema non riguarda soltanto la fase finale di approvazione della legge rinforzata, ma anche la formazione anticipata del

⁷⁹ Sul procedimento di attuazione, anche dopo la legge n. 86 del 2024, cfr. E. GIANFRANCESCO, *L'art. 116, terzo comma, Cost. nel sistema costituzionale. Profili procedurali della sua attuazione*, in *Italian Papers on Federalism*, n. 3, 2025. Sulle precedenti stagioni negoziali cfr. G. PICCIRILLI, *Gli “Accordi preliminari” per la differenziazione regionale. Primi spunti sulla procedura da seguire per l'attuazione dell'art. 116, terzo comma, Cost.*, in *Diritti regionali*, n. 2, 2018; V.P. GROSSI, *La perdurante attualità del regionalismo differenziato. Un'analisi dei contenuti delle “bozze d'intesa”*, in *Diritti regionali*, n. 2, 2021.

contenuto dell'intesa, cioè il momento nel quale si definiscono le opzioni che il Parlamento sarà poi chiamato a valutare⁸⁰.

Questa considerazione assume ulteriore rilievo se si guarda al contesto politico-istituzionale nel quale le pre-intese sono state sottoscritte. La firma degli accordi preliminari è intervenuta in rapida successione e, per il Veneto, a ridosso delle elezioni regionali. Il dato non consente, di per sé, di trarre conclusioni automatiche sulla finalità dell'atto, né di trasformare la prossimità elettorale in un autonomo profilo di illegittimità. Tuttavia, esso incide sulla percezione dell'operazione e sull'uso congiunturale che, ancora una volta, si tende a fare dell'autonomia⁸¹ e rende ancora più necessario che le ragioni della differenziazione siano esplicitate in forma pubblica e in termini verificabili.

Nello stesso senso può essere letta l'omogeneità politica tra Governo e Regioni firmatarie. Anche tale circostanza non costituisce, in sé, un vizio del procedimento; ma rafforza l'esigenza che l'autonomia differenziata non appaia come il risultato di una convergenza contingente tra esecutivi politicamente allineati. Quanto più il procedimento si sviluppa entro un circuito ristretto e politicamente omogeneo, tanto più diventa essenziale che l'accordo preliminare renda riconoscibili le ragioni oggettive della richiesta regionale, la specificità delle funzioni considerate e la maggiore adeguatezza del livello territoriale prescelto.

In mancanza di questa dimostrazione, le pre-intese finiscono per restituire l'immagine di una differenziazione solo dichiarata: formalmente costruita nel linguaggio dell'art. 116, comma 3, Cost. e della

⁸⁰ Sul punto, S. BARONCELLI osserva che l'autonomia differenziata viene definita attraverso un «meccanismo decisionale atipico» che rischia di concentrare il potere politico e amministrativo nel rapporto bilaterale tra Governo e Regioni, con particolare riferimento alla Giunta regionale. L'Autrice segnala inoltre che l'intesa che giunge in Parlamento è già «preconfezionata» e che la presentazione contestuale di più schemi sostanzialmente identici può funzionare come strumento idoneo a «forzare» un voto positivo in blocco comprimendo ulteriormente lo spazio di valutazione autonoma delle Camere. S. BARONCELLI, *Audizione presso la Commissione Affari costituzionali della Camera dei deputati*, cit., p. 3. Sul ruolo del Parlamento nel procedimento di attuazione dell'autonomia differenziata dopo la sentenza della Corte costituzionale cfr. R. FATTIBENE, *Il riconquistato ruolo*, cit., p. 120; D. CASANOVA, *Regionalismo differenziato e riforma dei regolamenti parlamentari. Spunti a partire dalla sentenza della Corte costituzionale n. 192 del 2024*, in *federalismi.it*, 30 aprile 2025, p. 7. La dottrina aveva già sottolineato la necessità di un coinvolgimento del Parlamento prima della sentenza della Corte cost. n. 192 del 2024. Cfr. L. VIOLINI, *I procedimenti per l'attuazione del regionalismo differenziato: luci e ombre dell'art. 116, comma 3, della Costituzione*, in *Italian Papers on Federalism*, n. 1, 2019, p. 11; M. OLIVETTI, *Il regionalismo differenziato alla prova dell'esame parlamentare*, in *federalismi.it*, n. 6, 2019, p. 24; A. PIRAINO, *Ancora su regionalismo differenziato*, cit., p. 15; M. PERINI, *Il procedimento parlamentare di approvazione della legge di differenziazione: spunti propositivi*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 3, 2019, p. 3 ss.

⁸¹ La coincidenza temporale tra la firma delle pre-intese e le elezioni regionali in Veneto, unitamente al risalto mediatico attribuito alla sottoscrizione, consente di leggere tale passaggio anche nella prospettiva della possibile spendibilità politica dell'autonomia differenziata. Sul tema dell'«uso congiunturale dell'autonomia» e, più in generale, dell'uso congiunturale della Costituzione cfr. A. MORELLI, *Le relazioni istituzionali*, testo riveduto e aggiornato della relazione tenuta al XXXIII Convegno dell'Associazione italiana dei Costituzionalisti su La geografia del potere. Un problema di diritto costituzionale, Firenze, 16-17 novembre 2018, in *Rivista AIC*, n. 3, 2019, p. 114 ss.; A. PATRONI GRIFFI, *Regionalismo differenziato e uso congiunturale delle autonomie*, in *Diritto pubblico europeo - Rassegna online*, n. spec. 2, 2019, p. 29 ss.; A. RUGGERI, *Il federalismo all'italiana e l'«uso congiunturale della Costituzione»*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 9 luglio 2001; E. BALBONI, *Uso congiunturale della Costituzione: le proposte di riforma dell'art. 79*, in *Quaderni costituzionali*, n. 1, 2003, pp. 147 ss.

sentenza n. 192 del 2024, ma sostanzialmente ancora affidata a formule seriali, a motivazioni presupposte e a un modello negoziale uniforme.

Questa valutazione non è superata dal passaggio agli schemi del febbraio 2026: le modifiche testuali e le relazioni allegate completano il quadro procedimentale, sicuramente più definito e trasparente, ma non colmano, allo stato, il divario tra l'affermazione della specificità regionale e la sua dimostrazione comparativa.

Proprio la consistenza di tale giustificazione è stata sottoposta, nel luglio 2026, a una prima verifica in sede parlamentare. Il 16 luglio l'Assemblea del Senato ha approvato quattro risoluzioni - Doc. XXIV, nn. 45, 46, 47 e 48 - predisposte dalla 1^a Commissione permanente, una per ciascuna delle Regioni Liguria, Lombardia, Piemonte e Veneto e riferita congiuntamente ai due schemi concernenti la medesima Regione.

Non si è trattato dell'approvazione delle intese ai sensi dell'art. 116, terzo comma, Cost., né di una deliberazione legislativa: il Senato ha esercitato la funzione di indirizzo prevista dall'art. 2, comma 4, della legge n. 86 del 2024 nella fase ancora preliminare del procedimento. Il voto, pertanto, non produce alcun trasferimento di funzioni e non esaurisce l'intervento delle Camere, ma costituisce il primo pronunciamento parlamentare sul contenuto degli schemi⁸².

Nel merito, le quattro risoluzioni presentano una struttura sostanzialmente uniforme. Esse impegnano il Governo, in primo luogo, a proseguire il percorso di attribuzione delle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia alla Regione interessata nelle funzioni contemplate dagli schemi. A tale indicazione si affianca un'unica richiesta correttiva comune: introdurre nello schema relativo alla «tutela della salute-coordinamento della finanza pubblica», sul modello dell'art. 12 dello schema concernente «protezione civile», «professioni» e «previdenza complementare e integrativa», un meccanismo di valutazione annuale degli oneri finanziari e di adeguata informazione degli esiti alla Conferenza unificata e alle Camere. L'indicazione recepisce un rilievo emerso nell'istruttoria finanziaria: mentre lo schema relativo alle materie non-LEP richiama l'art. 8 della legge n. 86 del 2024 e prevede espressamente l'informativa parlamentare, quello sanitario non conteneva una clausola equivalente⁸³.

⁸² Senato della Repubblica, XIX legislatura, 1^a Commissione permanente, *Resoconto sommario n. 498*, 14 luglio 2026, con i testi delle risoluzioni approvate in allegato, [consultabile sul sito del Senato della Repubblica](#); Senato della Repubblica, Assemblea, *Resoconto stenografico della seduta n. 438*, 16 luglio 2026, [consultabile sul sito del Senato della Repubblica](#); comunicazione istituzionale sull'approvazione, [consultabile sul sito del Senato della Repubblica](#). Le quattro risoluzioni sono pubblicate come *Doc. XXIV, n. 45* (Liguria), [consultabile sul sito del Senato della Repubblica](#), *Doc. XXIV, n. 46* (Lombardia), [consultabile sul sito del Senato della Repubblica](#), *Doc. XXIV, n. 47* (Piemonte), [consultabile sul sito del Senato della Repubblica](#), e *Doc. XXIV, n. 48* (Veneto), [consultabile sul sito del Senato della Repubblica](#). Sul carattere di atto di indirizzo del pronunciamento parlamentare cfr. art. 2, comma 4, della legge 26 giugno 2024, n. 86.

⁸³ Cfr. Senato della Repubblica, *Doc. XXIV, nn. 45-48, cit.*, parte dispositiva, lettere a) e b), [consultabile sul sito del Senato della Repubblica](#); Servizi e Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, *Schemi di intesa tra il Governo e le Regioni Liguria, Lombardia, Piemonte e Veneto in materia di autonomia differenziata*, Dossier, 8 maggio 2026, in particolare pp.

Il pronunciamento assume, quindi, un significato ambivalente. Da un lato, dimostra che l'intervento parlamentare nella fase preliminare non è meramente conoscitivo e può sollecitare modificazioni del testo prima della predisposizione dell'intesa definitiva. Dall'altro, la portata circoscritta dell'indirizzo adottato conferma il rischio di stabilizzazione politica prima richiamato. Le risoluzioni non chiedono di riaprire la verifica sulla specificità delle richieste regionali, sulla comparazione tra livelli di governo, sulle ricadute per le Regioni terze o sull'adeguatezza dell'istruttoria relativa alla sussidiarietà; assumono invece come punto di partenza la prosecuzione del percorso e intervengono su uno specifico presidio di monitoraggio finanziario. Almeno in questa prima deliberazione, la funzione di indirizzo parlamentare opera, dunque, più come accompagnamento correttivo dell'assetto negoziato che come riesame complessivo delle ragioni della differenziazione⁸⁴.

Ma proprio in questo si manifesta – ancora una volta - con maggiore evidenza il ritorno al passato: non nella ripresa del procedimento, che la Costituzione consente, ma nel modo in cui esso sembra ripartire, ancora una volta, da un'autonomia che promette differenza e produce uniformità.

48-49 e 71, [consultabile sul sito della Camera dei deputati](#). Con specifico riguardo alla Lombardia, cfr. Camera dei deputati, XIX legislatura, *Doc. CCXLVII, nn. 3 e 4. Verifica delle quantificazioni*, rispettivamente [consultabile sul sito della Camera dei deputati](#) e [consultabile sul sito della Camera dei deputati](#): il Servizio Bilancio rilevava che nello schema sanitario, diversamente da quanto previsto dall'art. 12 dello schema relativo alle materie non-LEP, non risultava espressamente contemplata l'informativa alle Camere sugli esiti della valutazione degli oneri finanziari.

⁸⁴ La valutazione proposta deriva dal confronto tra la parte dispositiva delle quattro risoluzioni e le criticità emerse nell'istruttoria parlamentare. Cfr. Senato della Repubblica, *Doc. XXIV, nn. 45-48, cit.*, [consultabile sul sito del Senato della Repubblica](#); Ufficio parlamentare di bilancio, *Audizione nell'ambito dell'esame degli schemi di intese preliminari per l'attribuzione di ulteriori forme e condizioni di autonomia riferiti alle Regioni Liguria, Lombardia, Piemonte e Veneto*, Commissioni congiunte Affari costituzionali di Camera e Senato, 30 giugno 2026, soprattutto pp. 9-15 e 38-43, [consultabile sul sito dell'Ufficio parlamentare di bilancio](#). Le risoluzioni approvate accolgono la specifica esigenza di rafforzare il monitoraggio finanziario, ma non formulano indirizzi altrettanto puntuali sulla dimostrazione della sussidiarietà, sulla comparazione territoriale o sulle esternalità delle attribuzioni.