

STUDIO LEGALE
DDI D'ISA DDI
CIVILE - PENALE - AMMINISTRATIVO - TRIBUTARIO - LAVORO

SEDE DI NAPOLI Via M. Schipa 59 80122 Napoli (Na) Tel: +39 081 248 24 43 Fax: +39 081 240 47 61	SEDE DI SORRENTO Via Padre S. Giuliani 24 80067 Sorrento (Na) P.IVA: 06785481216 Tel: +39 081 877 48 42 Fax: +39 081 877 48 42 Cell: +39 339 85 31 464 E-Mail: info@studiodisa.it PEC: info@pec.studiodisa.it www.studiodisa.it	SEDE DI SALERNO Corso G. Garibaldi 194 84122 Salerno (Sa) Tel: +39 089 258 04 38 Fax: +39 089 258 04 38
--	--	--

RIFLESSIONI SULLA COSTITUZIONALITA' DEL REGIONALISMO DIFFERENZIATO



Dott. Nicola Ruocco
03/09/2012



Studio legale D'Isa

Tel/fax
+390818774842



Recenti spinte politiche verso riforme istituzionali improntate nella direzione di un sistema federalistico delle nostre Regioni, non possono che attirare l'attenzione sul fenomeno del regionalismo differenziato, e in particolar modo, sul suo aspetto di mera costituzionalità.

Va premesso che il **concetto di differenziazione** del sistema regionalistico si configura, nella dottrina di diritto costituzionale, in due fattispecie necessariamente distinguibili:

- 1) la prima riguardante il regionalismo differenziato in relazione alle Regioni a statuto speciale presenti nel nostro ordinamento, riconosciute dalla nostra stessa carta costituzionale secondo il disposto di cui I comma art.116 Cost.;
- 2) la seconda fattispecie è quella per la quale la differenziazione assume un suo aspetto previsionalmente evolutivo da ravvedersi nel disposto "*ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia*" di cui III comma art.116 Cost.

Tralasciando la prima fattispecie che ha invero un rilievo tecnico-sociologico relativo alla necessità di tutela delle diversità etniche e geopolitiche presenti nelle Regioni a statuto speciale, porgiamo la nostra attenzione sulla differenziazione così come secondariamente intesa e proposta.

Prima di addentrarci tuttavia in quello che è il cuore discorsivo del tema, da un punto di vista strettamente storico-istituzionale, occorre premettere che l'ordinamento-apparato italiano, pur con i diversi e fisiologici mutamenti normativi, si è sempre caratterizzato per un regionalismo cd. dell'uniformità, laddove tra le Regioni, in quanto enti locali, e lo Stato centrale, si è sempre sostanziata come condizione basilare e preconstituita quella della leale cooperazione e sussidiarietà amministrativa¹.

Ma come già anticipato in apertura, recenti disegni modificativi di tale assetto sembrano aprire scenari ad oggi poco conosciuti e per i quali ci si interroga circa il loro rilievo di costituzionalità. In dottrina e nella giurisprudenza della stessa Corte costituzionale è opinione

¹ invito in tal senso alla lettura dell'interessante testo L. ANTONINI, Il regionalismo differenziato, Giuffrè, Milano, 2000



oggettivamente diffusa quella tendente a sottolineare il **principio dell'unità politica della Repubblica** che costituisce, secondo l'art.5 Cost., il limite generale - e sostanziale - delle autonomie locali.

L'aspetto differenziale del sistema regionalistico infatti, trova a mio avviso il suo regime di legittimità costituzionale in termini di equilibrio tra le competenze regionali legittimamente riconosciute in via esclusiva, concorrente o residuale ed i limiti previsti per le stesse competenze, in un'ipotesi, come detto, di una differenziazione più marcata; più propriamente, qualora i limiti alle potestà legislative regionali risultassero disequilibrati, le medesime potestà, differenziandosi dal loro status di ordinarietà, rischierebbero di increspare gli equilibri, invadere competenze e pregiudicare rapporti giuridici.

Entrando ancor più nello specifico, e fermo restando ad oggi i "paletti" sanciti dall'art.117 Cost. con riguardo delle competenze esclusive dello Stato, quelle concorrenziali o dipartite Stato-Regione, ed infine quelle di mera risulta regionale, ciò che maggiormente si presta a forme di diversificazione nel nostro sistema regionalistico è soprattutto l'**aspetto della fiscalità**.

Da più parti infatti sentiamo parlare, non vanamente, di riforme nel senso di un "federalismo fiscale"; proposte di riforma che trovano invero loro spettro di legittimità costituzionale nel nuovo art.119 Cost., definito dai maggiori costituzionalisti, un testo normativo "a maglie larghe", poichè "attraverso una interpretazione estensiva si consentirebbe al legislatore ampio spazio nell'individuazione di modalità specifiche di realizzazione del federalismo fiscale, aspetto tra i più dominanti in uno scenario di regionalismo differenziato", come afferma il costituzionalista Prof. Roberto Bin.

Ma da contr'altare, tengo ad evidenziare come la stessa Corte costituzionale ha sciolto alcuni dubbi.

Anzitutto, con la sentenza n. 37/2004, la Corte ha evidenziato la non ammissibilità, in materia tributaria, di una piena esplicazione delle potestà regionali senza previa legge statale di coordinamento, la cui assenza, preclude alla Regioni di legiferare in modo innovativo. Ed ancora, la sentenza n. 4/2004 lascia emergere come "l'armonizzazione dei bilanci pubblici e



coordinamento della finanza pubblica" siano di competenza concorrente tra la Stato e gli enti locali.

Provando a riassumere, se da un lato il disposto del III comma art.116 Cost. apre possibili scenari di maggiore autonomismo regionale, che si traduce nei fatti in una ipotesi di differenziazione, e la differenziazione, riprendendo l'art.119 Cost., pare trovare suo quasi naturale sbocco in materia fiscale, dall'altro non possiamo comunque omettere la presenza allo stato attuale di **limiti di controllo** di legittimità, sulle competenze, e sulle procedure da parte dello Stato rispetto alle medesime Regioni.

La costituzionalità del regionalismo differenziato in definitiva trova sua esplicazione oggettiva nel massimale rispetto, in una ipotesi attuativa di un federalismo differenziale, degli inderogabili limiti costituzionali ed *ex lege* imposti alle Regioni (tralasciando in questa sede la diversa specificità di limitazioni), autentici contrappesi delle istante autonomistiche degli enti locali. D'altra parte resta tuttavia innegabile l'evoluzione in senso autonomistico delle nostre Regioni, nelle mutazioni normative dalla lg. 2/1953, alla 281/1970 sino a giungere alle recenti leggi di revisione costituzionale del Titolo V n. 1/1999 e 3/2001.

Una maggiore autonomia degli enti locali, fermo restando il principio dell'unità politica ed istituzionale del nostro ordinamento, può rappresentare comunque una evoluzione istituzionale fisiologicamente positiva, qualora però, un suo mutamento in senso differenziale tra le varie Regioni italiane, non determini un assetto federale forte e marcato, col rischio che la differenza istituzionale e amministrativa si trasformi in divari socio-economici ahinoi già marcatamente e patologicamente presenti nella società italiana.