

Riflessioni di fantadiritto, alla luce della giurisprudenza costituzionale, su alcune possibili ripercussioni del “nuovo regionalismo differenziato”

di Anna Simonati

SOMMARIO: 1. Breve premessa. – 2. La tutela dei beni culturali come materia di (possibile) competenza – anche – regionale: fine di un tabù? – 3. Segue. Tutela del patrimonio culturale e gestione degli usi civici: per una “rifondazione” su basi localistiche del catalogo dei beni rilevanti? – 4. Il governo del territorio e le possibili ripercussioni della riforma sulla negoziabilità del potere pubblico. – 5. Il possibile impatto della riforma sul ruolo della Consulta alla ricerca dei principi: governo del territorio e parità di genere come ambiti “totemici” di un orientamento “a più velocità”. – 6. Qualche considerazione di sintesi.

1. *Breve premessa*

La riforma sul cosiddetto “regionalismo differenziato” presta il fianco a una serie articolata di considerazioni di ampio respiro e di portata variamente sistematica. Pare interessante, tuttavia, anche riflettere sinteticamente su qualche profilo per così dire “secondario”, che potrebbe sortire conseguenze applicative non prive di rilevanza.

Precisamente, può essere utile domandarsi se il potenziale nuovo assetto di competenze legislative sarà suscettibile di incidere sui confini precedentemente tracciati dalla Corte costituzionale, la quale in varie occasioni ha assunto posizioni compromissorie nella reciproca delimitazione dei compiti dello Stato e delle Regioni.

Prendendo spunto da alcune sentenze, è possibile trarre qualche suggestione per la corretta applicazione della riforma, ove è previsto che – oltre a vari ambiti di competenza legislativa concorrente – anche alcune materie che rientrano (*ex art. 117, c. 2, Cost.*) nell’ambito della legislazione esclusiva dello Stato (segnatamente, organizzazione della giustizia di pace; norme generali sull’istruzione; tutela dell’ambiente, dell’ecosistema e dei beni culturali)¹ siano suscettibili di attribuzione alle Regioni in attuazione dell’art. 116, c. 3.

2. *La tutela dei beni culturali come materia di (possibile) competenza – anche – regionale: fine di un tabù?*

Per quanto riguarda i settori espressamente menzionati dall’art. 117 Cost. nell’elenco delle materie di competenza legislativa concorrente, qualche sollecita-

¹ V. rispettivamente, alle lett. *l*), *n*) e *s*).

zione interessante proviene, in primo luogo, dalla giurisprudenza costituzionale in materia di gestione del patrimonio culturale.

Per esempio, nel 2004² (ancora prima dell'emanazione del d. lgs. n. 42/2004, attualmente vigente), la Corte ha ritenuto che la disciplina del restauro rientrasse nell'ambito della tutela (non della valorizzazione), dunque nella sfera di competenza esclusiva statale. La distinzione fra tutela e valorizzazione, nell'ottica assunta da questa pronuncia, poggia sul criterio integrato della natura dell'intervento (che incide sulla stessa struttura materiale del bene solo nel caso della tutela) e della prevalente finalità (conservazione o recupero, nel caso della tutela; miglioramento delle condizioni di fruizione, nel caso della valorizzazione). L'orientamento seguito, da cui deriva l'accoglimento di una nozione assai ampia di tutela, si discosta in parte da quello assunto precedentemente, per esempio allorché la Consulta, applicando in via preminente il criterio contenutistico-tipologico, aveva "salvato" disposizioni legislative regionali chiaramente ispirate a finalità di salvaguardia della materiale consistenza dei beni³.

Nel contesto dell'argomentazione della sentenza del 2004, emerge l'intento di legittimare la scelta operata nel 2001 con la riforma del Titolo V della Costituzione nella direzione della riserva allo Stato della competenza in materia di tutela dei beni culturali, che si basa sulla peculiarità del patrimonio storico-artistico italiano. La sua difesa – si osserva – deve operare in ottica necessariamente unitaria e l'esercizio da parte del legislatore centrale della relativa funzione non è suscettibile di frazionamento. È degno di nota anche l'atteggiamento assunto

² Precisamente, v. Corte cost., 13 gennaio 2004, n. 9, con note di: S. FOÀ, *Il restauro è espressione della tutela dei beni culturali: la disciplina normativa è solo statale*, in *F. Amm. (C.d.S.)*, 2004, 361 ss.; G. MAGNI, *Non spetta alle Regioni attribuire il titolo professionale di restauratore*, in *D. & G. – Diritto e giustizia*, 2004, 7, 87 ss.; F. S. MARINI, *La "tutela" e la "valorizzazione dei beni culturali" come "materie-attività" nella più recente giurisprudenza della Corte costituzionale*, in *Giuri. Cost.*, 2004, 197 ss.; F. RUSSO, *In margine all'impugnazione per illegittimità costituzionale dello Statuto della Regione Toscana*, in *Gazz. Amb.*, 2004, 5; G. SERVELLO, *La qualifica di restauratori tra tutela e valorizzazione dei beni culturali.*, in *Le nuove leggi cin. comm.*, 2004, 41 ss.; C. TUBERTINI, *I limiti della potestà legislativa regionale in materia di formazione professionale nella tutela dei beni culturali*, in *Aedon*, 2004, 2.

³ Precisamente, v. Corte cost., 28 marzo 2003, n. 94, relativa alla l.r. Lazio n. 31/2001 sulla protezione dei locali storici. Anche questa sentenza ha suscitato ampio interesse in dottrina; v. infatti, per esempio, le note di: P. CARPENTIERI, *Le regioni possono introdurre nuove tipologie di beni culturali, ma ai soli fini della valorizzazione*, in *www.giustizia-amministrativa.it*, 2003, e IDEM, *Tutela e valorizzazione dei beni culturali*, in *Urb. App.*, 2003, 1017 ss.; S. FOÀ, *La legittimità costituzionale della l.r. Lazio sulla tutela e valorizzazione dei locali storici*, in *Giorn. Dir. Amm.*, 2003, 907 ss., e IDEM, *La legge regionale sulla tutela dei locali storici è legittima perché non riguarda "beni culturali" ma beni "a rilevanza culturale". La Corte costituzionale "sorvola" sulla distinzione tra tutela e valorizzazione*, in *www.forumcostituzionale.it*; F. S. MARINI, *I "beni culturali" e i "locali storici" del Lazio: una differenza storico-normativa*, in *Giur. cost.*, 2003, 775 ss.; L. PESOLE, *La duplice lettura del principio di non riproponibilità dei conflitti*, *ivi*, 2003, 914 ss.; A. M. POGGI, *La difficile attuazione del Titolo V: il caso dei beni culturali*, in *www.giustizia-amministrativa.it*, 2003, ed EADEM, *Verso una definizione aperta di "bene culturale"?*, in *Aedon*, 2003; A. RUGGERI, *Riforma del Titolo V e vizi delle leggi regionali: verso la conferma della vecchia giurisprudenza?*, in *www.forumcostituzionale.it*, 2003.

dalla Consulta per escludere la rilevanza, nel caso di specie, di altre materie: l'istruzione (di competenza legislativa concorrente) e la formazione professionale (ricondata nell'alveo della competenza regionale residuale *ex art.* 117, c. 4, Cost.). In proposito, si rileva che la norma nazionale impugnata non contiene prescrizioni in ordine al percorso formativo, ai requisiti di ammissione, al reclutamento e allo *status* dei docenti; il suo ambito di applicazione è circoscritto, invece, all'identificazione dei soggetti abilitati a svolgere attività di restauro. Essa risulta, pertanto, del tutto legittima, stante un limite "esterno" alla competenza regionale in materia di formazione professionale, che consente al legislatore statale di porre limiti di efficacia ai titoli formativi rilasciati dalle Regioni.

Ora, la possibile svolta conseguente all'attribuzione – in applicazione dell'art. 116, c. 3, Cost. – anche ai legislatori regionali della competenza sulla tutela del patrimonio culturale comprensibilmente non ha sortito particolare attenzione nei primi commentatori. Si tratta, tuttavia, di uno spunto interessante. Qualora la riforma andasse in porto, almeno in questo caso potrebbe produrre un benefico effetto, nel senso della semplificazione di una questione particolarmente spinosa, che nel recente passato ha complicato il rapporto fra gli attori collocati ai diversi livelli istituzionali. Pertanto, la possibilità che sia la tutela, sia la valorizzazione del patrimonio culturale eccezionalmente siano in futuro assegnati alla competenza regionale *ex art.* 116 Cost. può forse ritenersi – almeno in parte – conseguenza di un dialogo a distanza fra il legislatore e la Corte costituzionale.

3. *Segue. Tutela del patrimonio culturale e gestione degli usi civici: per una "rifondazione" su basi localistiche del catalogo dei beni rilevanti?*

Nei settori non enumerati nell'art. 117 Cost. – e non altrimenti riconducibili ad alcuna delle materie ivi elencate – la competenza legislativa dovrebbe essere radicata, evidentemente, totalmente in capo ai legislatori regionali. Eppure, nella giurisprudenza della Corte, si seguono a volte itinerari argomentativi tortuosi, suscettibili di configurare in modo talora parzialmente diverso gli equilibri istituzionali.

Un esempio interessante concerne la normativa in materia di usi civici, qualificabili (almeno in parte) come componenti del patrimonio culturale⁴. La Consulta di regola non riconduce questo tema al governo del territorio, ciò che le consentirebbe di ravvisare una competenza legislativa concorrente di Stato e

⁴ Sul punto, sia consentito rinviare, per ragioni di sintesi, ad A. SIMONATI, M. CALABRÒ, *Gli usi civici nel contesto del patrimonio culturale (immateriale): per un nuovo paradigma giuridico dei demani collettivi*, in G. CERRINA FERONI, T.E. FROSINI, L. MEZZETTI, P.L. PETRILLO (a cura di), *Ambiente, energia, alimentazione. Modelli giuridici comparati per lo sviluppo sostenibile – Environment, energy, food. Comparative legal models for sustainable development*, CESIFIN online: Fondazione Cesifin Alberto Predieri, 2016, 109 ss.

Regioni. Il macro-settore di riferimento è per lo più indicato, invece, nella tutela dell'ambiente e del paesaggio⁵, con la conseguente individuazione di una competenza legislativa esclusiva statale⁶. Recentemente, poi, la disciplina degli usi civici è stata esplicitamente ricondotta all'ordinamento civile dello Stato, con esito del tutto analogo quanto all'individuazione della competenza esclusiva in capo al legislatore nazionale⁷.

Nella prospettiva della possibile imminente riforma, è doveroso domandarsi quale possa essere l'impatto sulla questione ora indicata dell'attribuzione alle Regioni di competenza legislativa in materia di tutela del patrimonio culturale. Ne conseguirebbe probabilmente il potere per le Regioni, che si avvalessero delle possibilità *ex art. 116 Cost.*, di inserire nel catalogo dei beni culturali tipologie

⁵ Per esempio, v. già Corte cost., 20 febbraio 1995, n. 46, con note di: S. BENINI, in *F. It.*, 1995, 3, 1, 741 ss.; R. IANNOTTA, in *F. Amm.*, 1995, 1473 ss.; E. CASAMASSIMA, *La Corte costituzionale ripristina la tutela giuridica demaniale ed ambientale*, in *Giust. Civ.*, 1995, 1, 1, 863 ss.; M.A. LORZIO, *I Commissari per gli usi civici e i poteri d'ufficio – conflitto fra giudici in attesa della legge*, in *Giur. Cost.*, 1995, 1118 ss.; F. MARINELLI, *Usi civici, tutela dell'ambiente e poteri d'ufficio del Commissario liquidatore*, in *Giust. Civ.*, 1995, 1, 1, 870 ss.; M. NUNZIATA, *Costituzionalmente legittimo riconoscere l'autonomo potere di esercitare ex officio la propria giurisdizione ...*, in *Riv. giur. ambiente*, 1996, 79 ss.; U. PETRONIO, *“Ad avere l'ultima parola...”*, in *Dir. giurispr. agr. ambiente*, 1995, 146 ss.; R. RICCIOTTI, *La Consulta restituisce il potere d'iniziativa al Commissario agli usi civici*, in *Corr. Giur.*, 1995, 434 ss.; v. anche le note redazionali a prima lettura in *Giust. Civ.*, 1995, 1, 1, 867 ss., e in *Le Regioni*, 1995, 1113 ss. Nella giurisprudenza costituzionale successiva, il riferimento alla tutela dell'ambiente e del paesaggio quale settore a cui ricondurre la disciplina degli usi civici e dei demani collettivi è particolarmente chiaro in Corte cost., 11 maggio 2017, n. 103, con note di: M. CENINI, *Diritti collettivi e ambiente: gli usi civici nella recente giurisprudenza costituzionale*, in *Giur. It.*, 2018, 1838 ss.; A. DEFFENU, *Gli usi civici in Sardegna dopo le sentenze più recenti della Corte costituzionale: questioni aperte e possibili soluzioni*, in *Le Regioni*, 2019, 1249 ss.; L. PRINCIPATO, *Attualità degli usi civici e competenza legislativa: conflitti e composizioni degli interessi*, in *Giur. Cost.*, 2017, 1051 ss.

⁶ Per esempio, v. Corte cost., 18 luglio 2014, n. 210, ove si è interpretata estensivamente la riserva allo Stato della competenza in materia di tutela dell'ambiente (a cui è ricondotta la disciplina degli usi civici) anche nei confronti del legislatore sardo, nonostante questi goda di una posizione privilegiata in termini di autonomia speciale. Hanno annotato la sentenza, per esempio, L. PRINCIPATO, *Gli usi civici non esistono*, in *Giur. Cost.*, 2014, 3366 ss., e R. ROMBOLI, *Nota a Corte cost., sent. 210/2014*, in *F. It.*, 2014, I, 2651 ss.; sia consentito richiamare anche A. SIMONATI, *Gli usi civici nelle Regioni a statuto speciale, fra tutela delle autonomie e salvaguardia dell'interesse nazionale*, in *Le Regioni*, 2015, 411 ss.

⁷ Tale orientamento è stato seguito, per esempio, da Corte cost. 31 maggio 2018, n. 113, con cui si è dichiarata illegittima – per contrasto con gli artt. 9 e 117, c. 2, lett. l) ed s), Cost. – la legge regionale laziale che prevedeva la possibilità di alienare e sanare, sotto il profilo urbanistico, le occupazioni di terreni gravati da uso civico e le costruzioni su di essi realizzate a condizione di particolare favore. In proposito v., per esempio, la nota redazionale in *F. It.*, 2018, 9, I, 2607 ss., nonché le note di: E. BUOSO, *La disciplina dei terreni gravati da usi civici e delle terre collettive tra paesaggio e ordinamento civile*, in *Le Regioni*, 2018, 1074 ss.; L. DE LUCIA, *Gli usi civici tra autonomia delle collettività e accentramento statale*, in *Giur. Cost.*, 2018, 1284 ss.; F. POLITI, *Una sentenza storica in materia di usi civici e proprietà collettive?*, *ivi*, 2018, 1275 ss.; F. MARINELLI, *La Corte costituzionale e la tutela degli usi civici e dei domini collettivi*, in *Giur. It.*, 2019, 1303 ss.

attualmente non contemplate alla luce della normativa statale, contraddistinte da peculiare vocazione identitaria con riferimento ad aree specifiche del territorio di loro pertinenza. L'impatto sull'allocazione della competenza legislativa in materia di usi civici e demani collettivi è di tutta evidenza.

4. *Il governo del territorio e le possibili ripercussioni della riforma sulla negoziabilità del potere pubblico*

Un altro tradizionale banco di prova per la giurisprudenza costituzionale sulla ripartizione di attribuzioni legislative fra Stato e Regioni è rappresentato dal governo del territorio. Come è ampiamente noto, prima del 2001 fra le materie di competenza concorrente l'art. 117 Cost. comprendeva l'urbanistica. Sul punto, l'orientamento della Consulta, originariamente assai restrittivo⁸, si è poi progressivamente ampliato, fino a ricomprendervi non solo l'edilizia ma anche la disciplina dell'uso del territorio nel suo insieme⁹, per lo svolgimento di una funzione ordinatrice delle varie tipologie di utilizzo del suolo¹⁰.

Dopo la riforma del Titolo V, la svolta in senso regionalista ha prodotto ulteriori risultati degni di nota. È molto significativa, in proposito, la celebre sent. n. 303/2003¹¹. La portata innovativa della pronuncia è riposta essenzialmente

⁸ Si pensi, per esempio, alla sent. 24 luglio 1972, n. 141, in cui per urbanistica si intende l'assetto e incremento edilizio dei centri abitati. In proposito v. la nota redazionale di A. ROMANO, in *Le Regioni*, 1973, 97 ss., nonché le note di: S. BARTOLE, *Il ruolo delle Regioni nella giurisprudenza costituzionale sui decreti delegati di trasferimento delle funzioni*, in *Giur. Cost.*, 1972, 843 ss.; A. D'ATENA, *Osservazioni sulla ripartizione delle competenze tra Stato e Regioni (e sul collaudo dell'autonomia ordinaria)*, *ivi*, 1972, 2011 ss.; G. GROTTANELLI DE' SANTI, *L'assoluzione dei decreti di trasferimento delle funzioni dallo Stato alle Regioni*, *ivi*, 1972, 2868 ss.; A. MASULLO, *Competenza delle Regioni di diritto comune in materia di tutela paesaggistica*, in *F. Amm.*, 1974, 2, II, 129 ss.

⁹ Si pensi, per esempio alla sent. 29 dicembre 1982, n. 239, con nota di C.M. BARONE in *F. It.*, 1983, I, 3 ss., e altre note redazionali a prima lettura in *Cass. Pen.*, 1983, 571 ss., *Giust. Pen.*, 1983, I, 245 ss., e *Giurisp. It.*, 1983, I, I, 1183 ss.

¹⁰ Si pensi, per esempio alla sent. 27 giugno 1986, n. 151, con note di: A. ANZON, *Principio cooperativo e strumenti di raccordo tra le competenze statali e regionali*, in *Giur. Cost.*, 1986, I, 1039 ss.; B. CARAVITA, *La giurisprudenza cost. in tema di norme fondamentali delle riforme economico-sociali*, in *F. It.*, 1986, I, 2691 ss.; M.R. COZZUTO QUADRI, *Stato, Regioni e tutela ambientale: la legge 431/1985 supera il taglio della Corte cost.*, *ivi*, 1986, I, 2694 ss.; v. anche la nota a prima lettura di R. IANNOTTA, in *F. Amm.*, 1987, I, 10 ss.

¹¹ A proposito di Corte cost., 1 ottobre 2003, n. 303, la letteratura è alluvionale. A mero scopo esemplificativo, v.: S. BARTOLE, *Collaborazione e sussidiarietà nel nuovo ordine regionale*, in *Le Regioni*, 2004, 578 ss.; S. AGOSTA, *Dall'intesa in senso debole alla leale collaborazione in senso forte? Spunti per una riflessione alla luce della più recente giurisprudenza costituzionale tra (molte conferme e (qualche) novità*, in *federalismi.it*; A. ANZON, *Flessibilità dell'ordine delle competenze legislative e collaborazione tra Stato e Regioni*, in *Giur. cost.*, 2003, 2783 ss.; Q. CAMERLENGO, *Dall'amministrazione alla legge, seguendo il principio di sussidiarietà. Riflessioni in merito alla sentenza n. 303 del 2003 della Corte costituzionale*, in *forumcostituzionale.it*;

nell'introduzione del c.d. criterio del "parallelismo invertito", in base al quale ove il principio dinamico di sussidiarietà verticale imponga l'accentramento dell'esercizio delle funzioni amministrative in capo alla Stato, ne deriva di conseguenza il radicamento a livello nazionale anche delle corrispondenti attribuzioni normative. Ciò che maggiormente rileva ai fini di queste note è racchiuso nei presupposti per il coinvolgimento del legislatore centrale. Se i criteri della ragionevolezza e della necessaria conclusione di un'intesa fra gli enti territoriali non destano particolari preoccupazioni, più complesso è il parametro della proporzionalità dell'operazione, rispetto al quale la Consulta non esplicita il termine di riferimento.

Tale questione, assai nota e discussa a più riprese, suscita oggi rinnovata attenzione alla luce del d.d.l. sul "regionalismo differenziato", il cui art. 2 prevede un'intesa (con efficacia determinata nel tempo, al massimo decennale) fra Stato e Regione per l'attribuzione delle ulteriori forme di autonomia ai sensi dell'art. 116 Cost. Ove questa disposizione entrasse in vigore, sarà interessante verificare se – data la particolare delicatezza dell'operazione, che comunque comporta in un certo qual senso lo spostamento del baricentro delle competenze, rispetto agli equilibri "ordinari" originariamente predisposti in Costituzione – il parametro della proporzionalità dell'effetto opererà anche in questo caso. Nell'ipotesi affermativa, credo che il giusto contemperamento dovrà essere ricercato fra la sottrazione di competenze sui livelli essenziali delle prestazioni allo Stato e l'effetto di maggior tutela dei diritti fondamentali atteso a seguito della maggiore autonomia regionale. In prima battuta, dunque, si tratterebbe di un giudizio prognostico *ex ante*, il cui esito poggerrebbe sostanzialmente sull'accordo fra tutte le parti

L. CARPANETO, *La Corte interviene sull'applicazione del principio di sussidiarietà al settore delle infrastrutture*, in *Dir. maritt.*, 2004, 3, 957 ss.; A. CELOTTO, *La Corte rende flessibile la distribuzione delle competenze legislative fra Stato e Regioni*, in *Riv. giur. edil.*, 2004, 52 ss.; F. CINTIOLI, *Le forme dell'intesa e il controllo sulla leale collaborazione dopo la sentenza n. 303 del 2003*, in *forumcostituzionale.it*; E. D'ARPE, *La Consulta censura le norme statali "cedevoli" ponendo in crisi il sistema: un nuovo aspetto della sentenza n. 303*, *ivi*; A. D'ATENA, *L'allocazione delle funzioni amministrative in una sentenza ortopedica della Corte costituzionale*, *ivi*; R. FERRARA, *Unità dell'ordinamento giuridico e principio di sussidiarietà: il punto di vista della Corte costituzionale*, e F. FRACCHIA, *Dei problemi non (completamente) risolti dalla Corte costituzionale: funzioni amministrative statali nelle materie di competenza regionale residuale, norme statali cedevoli e metodo dell'intesa*, entrambi in *F. it.*, 2004, 4, I, rispettivamente 1018 ss. e 1014 ss.; A. GENTILINI, *Dalla sussidiarietà amministrativa alla sussidiarietà legislativa, a cavallo del principio di legalità*, e A. MOSCARINI, *Sussidiarietà e 'supremacy clause' sono davvero perfettamente equivalenti?*, entrambi in *Giur. cost.*, 2003, 5, rispettivamente 2805 ss. e 2791 ss.; S. MACCABIANI, *la Corte "compono" e "riparte" la competenza relativa al "governo del territorio"*, in *Riv. giur. edil.*, 2005, 5, II, 209 ss.; I. MASSA PINTO, *Nota in margine alla sentenza n. 303 del 2003 della Corte costituzionale: una "opinione concorrente"*, e G. RAZZANO, *La "reinterpretazione" della sussidiarietà nella recente giurisprudenza costituzionale, con particolare riguardo alle novità introdotte dalla sent. n. 303/2003*, entrambi in *Giur. it.*, rispettivamente 2004, 9, 1568 ss. e 2005, I, 201 ss.; G. MILO, *Attribuzioni dei diversi soggetti che costituiscono la Repubblica: riflessioni critiche*, in *Cons. St.*, 2004, 5, II, 1321 ss.; A. MORRONE, *La Corte riscrive il Titolo V?*, in *forumcostituzionale.it*; L. VIOLINI, *I confini della sussidiarietà: potestà legislativa "concorrente", leale collaborazione e 'strict scrutiny'*, in *Le Regioni*, 2004, 587 ss.

(compresi gli enti locali, obbligatoriamente sentiti). Ne risulterebbe l'estensione dell'efficacia del principio consensualistico, che potrebbe condurre a conseguenze sistematiche in termini di maggiore negoziabilità del potere pubblico (almeno, nei rapporti fra enti territoriali), il che potrebbe tradursi in una accezione in parte nuova della sussidiarietà verticale. Nella prospettiva della riforma, può peraltro ipotizzarsi che il principio fondamentale sempre più sarà quello della leale collaborazione fra i livelli istituzionali.

5. *Il possibile impatto della riforma sul ruolo della Consulta alla ricerca dei principi: governo del territorio e parità di genere come ambiti "totemici" di un orientamento "a più velocità"*

Come è noto, soprattutto nei settori di competenza legislativa concorrente, è spesso emersa la questione della corretta delimitazione dei principi. In particolare nel settore del governo del territorio, l'assenza di una legge "cornice" dello Stato produce vari dubbi interpretativi e applicativi. Indubbiamente, vale l'assunto per cui, in assenza di una legge "cornice" nazionale, le Regioni devono legiferare alla luce dei principi generali risultanti dal complesso della normativa statale in vigore¹²; tuttavia, non bisogna dare per scontato che una previsione statale espressamente definita come norma di principio assuma realmente tale rilevanza¹³. Inoltre, la posizione assunta dalla Consulta ha contribuito a potenziare l'accoglimento di un regionalismo "a geometria variabile", i cui evanescenti confini proprio nelle sue pronunce talora trovano più precisa definizione.

Per esempio, in una sentenza del 2016 in materia di S.C.I.A. edilizia, la Corte

¹² Per esempio, v. così. Corte cost., 25 marzo 2005, n. 120, con nota di F. MINNITI, *L'asilo nido è mio e i servizi li organizzo io*, in *D.&G. – Diritto e giustizia*, 2005, 18, 86 ss.

¹³ Per esempio, v. così. Corte cost., 28 gennaio 2005, n. 50, con note di: P. ALBI, *La riforma del mercato del lavoro al bivio del neo-regionalismo*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2005, 3, II, 530 ss.; E.M. BARBIERI, *Il diritto del lavoro fra competenze statali e competenze regionali secondo la Corte costituzionale*, in *Mass. Giurisp. Lav.*, 2005, 288 ss.; L.M. DENTICI, *La tenuta costituzionale della riforma del mercato del lavoro*, in *Nuove autonomie*, 2005, 407 ss.; A. GARILLI, *La riforma del mercato del lavoro al vaglio della Corte costituzionale*, in *Riv. Giur. Lav. Prev. Soc.*, 2005, 3, II, 440 ss.; E. MALEATTI, *La Corte costituzionale al cospetto delle deleghe in materia di lavoro: quando la decisione (e la relativa massimazione) diventa difficile*, in *F. It.*, 2006, 2, I, 368 ss.; I. PELLIZZONE, *La "concorrenza di competenze" ovvero la formazione professionale tra ordinamento civile e competenze regionali*, in *Giur. Cost.*, 2005, 4, 3370 ss.; A. PESSI, *Formazione e politiche attive dell'impiego nella giurisprudenza costituzionale*, in *ADL*, 2005, 321 ss.; S. SCAGLIARINI, *Competenze dello Stato e competenze delle Regioni in tema di regolazione del mercato del lavoro*, in *Dir. relazioni industriali*, 2006, 1, 183 ss., e *IDEM*, *Principi fondamentali in materia di potestà concorrente e delegazione legislativa: una conferma dalla Consulta*, in *Giur. Cost.*, 2005, 486 ss.; V. TURCO, *Dalla Consulta soltanto ritocchi alla legge Biagi*, in *D.&G. – Diritto e giustizia*, 2005, 12, 10 ss.; E. VINCENTI, *Il riparto costituzionale delle competenze e la disciplina sul mercato del lavoro e sull'occupazione (cd. riforma 'Biagi'): chiariti molti dubbi all'esito dello scrutinio della Corte costituzionale*, in *Le nuove leggi civili commentate*, 2006, 1, 79 ss.

ha bocciato la previsione toscana che ammetteva l'esercizio del potere di vigilanza oltre il termine indicato dalla normativa nazionale, ritenendo che la certezza del diritto e la tutela del legittimo affidamento debbano prevalere sul principio di salvaguardia. Ai legislatori regionali, nell'esercizio della potestà concorrente, resta la facoltà di normare i dettagli organizzativi dell'attività amministrativa¹⁴.

In un'altra occasione, nel 2018¹⁵, a proposito della disciplina abruzzese della vigilanza sulle attività produttive impattanti sul territorio e sull'ambiente, la Corte, pur riconoscendo l'esigenza di assicurare la tutela degli interessi pubblici sensibili e ribadendo il primario rilievo dei meccanismi consensuali nella cooperazione fra i livelli istituzionali, ha delimitato il potere di intervento dei legislatori regionali alla luce del necessario rispetto del principio di semplificazione, intesa essenzialmente come celerità degli interventi autoritativi. Mentre in passato la Corte negava che la riserva allo Stato della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni *ex art. 117, c. 2, lett. m)*, Cost. fosse in grado di spostare il confine fra le competenze legislative statali e regionali¹⁶, nella pronuncia del 2018

¹⁴ V. Corte cost., 9 marzo 2016, n. 49, con note di P.M. VIPIANA, *I poteri amministrativi a seguito di SCIA al vaglio della Consulta*, in *Giur. it.*, 2016, 10, 2234 ss. e di A. SIMONATI, *La disciplina della S.C.I.A. edilizia fra principi del governo del territorio e semplificazione amministrativa*, in *Le Regioni*, 2016, 589 ss., cui sia consentito rinviare.

¹⁵ V. Corte cost., 27 dicembre 2018, n. 246, con note di A.I. ARENA, *Autonomia delle Regioni e disciplina del procedimento amministrativo*, in *Le Regioni*, 2019, 282 ss.; e di A. SIMONATI, *Semplificazione dell'attività amministrativa e livelli essenziali delle prestazioni: la Consulta e il regionalismo "temperato"*, in *Le Regioni*, 2019, 292 ss., cui sia consentito rinviare.

¹⁶ V., con particolare chiarezza, Corte cost., 26 giugno 2002, n. 282, con note di: R. BIN, *Il nuovo riparto di competenze legislative: un primo, importante chiarimento*, in *Le Regioni*, 2002, 1445 ss.; Q. CAMERLENGO, *Indizi di perdurante asimmetria tra legge statale e legge regionale. La primazia delle valutazioni scientifiche*, in *Ist. fed.*, 2002, 5, 685 ss.; B. CARAVITA, *Prime precisazioni della Corte costituzionale sulla potestà legislativa regionale nel nuovo art. 117 Cost.*, in www.federalismi.it; E. CAVASINO, *I "vincoli" alla potestà legislativa regionale in materia di "tutela della salute" tra libertà della scienza e disciplina costituzionale dei trattamenti sanitari*, in *Giur. cost.*, 2002, 3282 ss., ed EADEM, *La Corte costituzionale ed i "principi generali che regolano l'attività terapeutica"*, in *Quad. cost.*, 2003, 153 ss.; A. D'ATENA, *La Consulta parla... e la riforma del titolo V entra in vigore*, in *Giur. cost.*, 2002, 2027 ss.; C.E. GALLO, *La potestà legislativa regionale concorrente, i diritti fondamentali ed i limiti alla discrezionalità del legislatore davanti alla Corte costituzionale*, in *F. amm. (C.d.S.)*, 2002, 2791 ss.; A. GRAGNANI, *Principio di precauzione, libertà terapeutica e ripartizione di competenze fra Stato e Regioni*, in *F. it.*, 2002, 3, I, 406 ss.; C.M. GRILLO, *La tutela della salute tra Stato e Regioni (alcuni interventi della Corte costituzionale in attesa della devolution)*, in *Riv. pen.*, 2006, 2; F.S. MARINI, *La Corte costituzionale nel labirinto delle materie "trasversali": dalla sent. n. 282 alla n. 407 del 2002*, in *Giur. cost.*, 2002, 2951 ss.; V. MOLASCHI, *"Livelli essenziali delle prestazioni" e Corte costituzionale: prime osservazioni*, in *F. it.*, 2003, 3, I, 398 ss.; D. MORANA, *La tutela della salute, fra libertà e prestazioni, dopo la riforma del Titolo V. A proposito della sentenza 282/2002 della Corte costituzionale*, in *Giur. cost.*, 2002, 2034; A. PENSOVECCHIO LI BASSI, *Sul controllo delle leggi regionali*, in *F. it.*, 2003, 3, I, 396 ss.; C. TUCCIARELLI, *La sentenza n. 282 del 2002 della Corte costituzionale: prime interpretazioni delle disposizioni costituzionali sull'esercizio del potere legislativo delle Regioni*, in forumcostituzionale.it; L. VIOLINI, *La tutela della salute e i limiti al potere di legiferare: sull'incostituzionalità di una legge regionale che vieta specifici interventi terapeutici senza adeguata istruttoria tecnico-scientifica*, in *Le Regioni*, 2002, 1450 ss.

quel riferimento normativo viene utilizzato per sedimentare e accumulare competenze riservate allo Stato, di fatto sotto l'egida del perseguimento dell'interesse nazionale.

Questa tendenza "accentratrice" va di pari passo con un maggior approfondimento, in alcune decisioni recenti, nell'indagine da parte della Consulta circa la reale *ratio* della legislazione regionale, in vista della verifica della sua effettiva compatibilità con i principi dell'ordinamento. È abbastanza nota, per esempio, la decisione del 2019 con cui è stata censurata la legge regionale lombarda che subordinava la localizzazione degli edifici di culto acatollici all'approvazione da parte del Comune di un apposito Piano per le attrezzature religiose, ravvisandosi nella fattispecie l'intento di ostacolare l'esercizio della libertà religiosa di cui all'art. 19 Cost., più che quello di governare razionalmente il territorio¹⁷.

Dai pur scarni riferimenti richiamati si evince come, in particolare nel campo dell'urbanistica, la Corte costituzionale non si sia sottratta al suo ruolo di interlocutore privilegiato dei legislatori. Non solo essa si è impegnata nell'individuazione dei principi generali della materia ricavandoli dall'ordinamento complessivamente considerato, ma ha occasionalmente svolto compiti ancora più creativi, proponendo una sorta di gerarchizzazione dei valori e degli interessi, che l'hanno guidata nella risoluzione delle questioni sottoposte alla sua attenzione.

In altri settori, tuttavia, la Consulta ha assunto un atteggiamento assai diverso, mantenendosi su posizioni di rigoroso *self-restraint*. Un esempio significativo è rappresentato dalla questione della parità fra uomini e donne, non espressamente menzionata negli elenchi di cui all'art. 117 Cost. In proposito, la Consulta ha avuto modo di prendere posizione a più riprese, fra l'altro, sul tema della previsione di quote elettorali di genere.

Dapprima, con riferimento alla normativa nazionale, la misura è stata dichiarata illegittima per contrasto con il combinato disposto degli artt. 3 e 51 Cost., con particolare riferimento al parametro dell'uguaglianza formale¹⁸. Dopo

¹⁷ V. Corte cost. 5 dicembre 2019, n. 254, con note di: A. AMBROSI, *La garanzia del diritto ad un luogo di culto: un interminabile percorso ad ostacoli*, in *Le Regioni*, 2020, * ss.; L. BRUNETTI, *Costituzionalmente illegittima la legge regionale lombarda c.d. "anti moschee"*, in *forumcostituzionale.it*, 2020, 1; M. GORLANI, *La sentenza 254 del 2019: la Corte continua l'opera di correzione della legislazione lombarda in tema di attrezzature religiose, ma non è ancora terminata*, in *Giur. cost.*, 2019, 3143 ss.; N. MARCHEI, *La Corte costituzionale chiude il cerchio e "smantella" la legge della regione Lombardia sugli edifici di culto*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2019, 3, 681 ss.; C. PADULA, *Il diritto al luogo di culto: la Corte costituzionale censura nuovamente la disciplina lombarda "antimoschee"*, in *Il dir. eccl.*, 2019, 3-4; M. PARISI, *Edilizia di culto e pianificazione urbanistica al vaglio della Corte costituzionale*, in *Pol. dir.*, 2021, 79 ss.; G.A. RUSCITTI, *Libertà religiosa e governo del territorio: le linee guida della Consulta nella sentenza n. 254/2019*, in *www.giurcost.org*, 2020, 2.

¹⁸ Il riferimento va soprattutto a Corte cost. 12 settembre 1995, n. 422, su cui v.: S. BARTOLE, *Una dichiarazione di incostituzionalità consequenziale qualificata dalla speciale importanza della materia*, in *Le Regioni*, 1996, 313 ss.; G. BRUNELLI, *Elettorato attivo e passivo (e applicazione estesa dell'illegittimità consequenziale) in due recenti pronunce costituzionali*, in *Giur. cost.*, 1995, 3272 ss.; G. CINANNI, *Leggi elettorali e azioni positive in favore delle donne*, *ivi*, 1995, 3283 ss.; U. DE SIERVO, *La mano pesante della*

L'approvazione delle riforme degli artt. 51, c. 1, e 117, c. 7, Cost., il quadro normativo ha subito un drastico mutamento, tale da determinare nelle pronunce una svolta a favore della tutela della parità di genere, che si ripercuote direttamente anche sulla valutazione della legittimità delle norme regionali in materia. Il *revirement* si riscontra sia con riferimento agli interventi dei legislatori regionali depositari di autonomia speciale¹⁹, sia rispetto alle leggi regionali espressione di autonomia ordinaria²⁰.

Ciò nonostante, resta il fatto che, prima della riforma costituzionale, la Corte non si era mai spinta a riconoscere un principio di parità fra uomini e donne immanente all'ordinamento e ha modificato il proprio orientamento solo a fronte di chiare e inequivocabili sollecitazioni in tal senso nel diritto positivo di livello supremo. Forse anche per questo, talora i legislatori regionali si sono spinti ai limiti dell'esercizio della propria autonomia. È emblematica in proposito l'esperienza dell'Emilia-Romagna, in cui la l.r. n. 6/2014 è indicata come "Legge-quadro per la parità e contro le discriminazioni di genere". Al di là della sua portata evocativa, c'è da chiedersi se tale denominazione ufficiale sia suscettibile di sortire qualche effetto giuridico, determinando l'assunzione di una posizione del tutto peculiare della "legge regionale quadro" nel contesto della gerarchia

corte sulle "quote" nelle liste elettorali, *ivi*, 1995, 3268 ss.; L. GIANFORMAGGIO, *Eguaglianza formale e sostanziale: il grande equivoco*, in *F. it.*, 1996, 6, 1, 1961 ss.; G. PERA, *Le donne nelle liste elettorali*, in *Giust. civ.*, 1995, 1, 3, 2587 ss.; A. RICCARDI, *Parità di trattamento e discriminazioni alla rovescia*, in *Mass. Giurispr. lav.*, 1996, 2, 202 ss.; S. SATGIU, *La Corte costituzionale e le donne: tutela ma non potere al sesso debole*, in *Giust. civ.*, 1995, 1, 3, 2588 ss.

¹⁹ Il riferimento va soprattutto a Corte cost. 13 febbraio 2003, n. 49 (relativa alla normativa valdostana), su cui v.: S. BELLENTANI, *Leggi elettorali e parità di accesso alle cariche elettive. Il nuovo Titolo V e le "azioni positive"*, in *Giur. it.*, 2004, 3, 477 ss.; G. BRUNELLI, *Un 'overruling' in tema di norme elettorali antidiscriminatorie*, in *Le Regioni*, 2003, 902 ss.; G. BUONOMO, *Sulle pari opportunità (elettorali) tra uomo e donna la Corte ci ripensa*, in *D. & G. - Diritto e giustizia*, 2003, 8, 34 ss.; M. CAIELLI, *Le azioni positive in materia elettorale: un revirement della Corte costituzionale?*, in *Giur. it.*, 2004, 2, 236 ss.; L. CARLASSARRE, *La parità di accesso alle cariche elettive nella sentenza n. 49: la fine di un equivoco*, in *Giur. cost.*, 2003, 364 ss.; S. MABELLINI, *Equilibrio dei sessi e rappresentanza politica: un 'revirement' della Corte*, *ivi*, 2003, 372 ss.; A. DEFFENU, *Parità tra i sessi in politica e controllo della Corte: un revirement circondato limiti e precauzioni*, in *Le Regioni*, 2003, 918 ss.; O. POLLICINO, *Storia (e conseguenze) di "uno strabismo logico": la Corte costituzionale e la parità dei sessi nella rappresentanza politica*, in *Quad. reg.*, 2004, 1, 97 ss.; L. RONCHETTI, *L'equilibrio dei sessi nella rappresentanza dinanzi alla Corte costituzionale*, in *Giur. it.*, 2004, 479 ss.; I. SANASI, *Legittime le "quote rosa" nella legge elettorale della regione Val d'Aosta*, in *Rass. Avv. Stato*, 2003, 1, 210 ss.

²⁰ Il riferimento va soprattutto a Corte cost. 14 gennaio 2010, n. 4 (relativa alla normativa campana), su cui v.: L. CALIFANO, *L'assenso "coerente" della Consulta alla preferenza di genere*, in *forumcostituzionale.it*, L. CARLASSARE, *La legittimità della "preferenza di genere": una nuova sconfitta della linea del Governo contro la parità*, in *Giur. cost.*, 2010, 81 ss.; G. FERRI, *Le pari opportunità fra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive e la "preferenza di genere" in Campania*, in *forumcostituzionale.it*, S. LEONE, *La preferenza di genere come strumento per ottenere, indirettamente ed eventualmente, il risultato di un'azione positiva*, in *Giur. cost.*, 2010, 93 ss.; M. OLIVETTI, *La c.d. "preferenza di genere" al vaglio del sindacato di costituzionalità. Alcuni rilievi critici*, *ivi*, 2010, 84 ss.

delle fonti. La doverosa adesione al principio di legalità impone di fornire risposta negativa a tale quesito. Resta significativo che, in questo campo, la Consulta si sia dimostrata assai meno incline che in altri settori a individuare spontaneamente i principi generali dell'ordinamento, vincolanti anche per i legislatori regionali.

È lecito domandarsi se la nuova disciplina sul “regionalismo differenziato” sia suscettibile di produrre variazioni di spicco sull'orientamento seguito dalla Corte, ovvero di incidere in qualche misura sul ruolo nomofilattico che essa svolge. Il legislatore della riforma in realtà individua una serie di principi, ma non li gerarchizza. Questa scelta probabilmente rafforzerà ulteriormente la posizione del Giudice delle leggi, che dovrà districarsi nella difficile delimitazione dei loro confini, sotto l'egida – se possibile ancor più di quanto sia avvenuto in passato – della primaria esigenza di tutela dei diritti fondamentali e dei livelli essenziali delle prestazioni pubbliche.

6. *Qualche considerazione di sintesi*

In conclusione, pare potersi dire, alla luce della sintetica analisi svolta in alcuni campi ritenuti di particolare interesse, che nella giurisprudenza pregressa della Consulta si può riscontrare tutta la difficoltà di delimitare con chiarezza i confini delle competenze legislative statali e regionali. Il ruolo creativo della Corte è evidente. La flessibilità dell'esito della valutazione è notevole, sia allorché la materia coinvolta sia tra quelle enumerate negli elenchi di cui all'art. 117 Cost., sia laddove rientri nei settori non espressamente enumerati, che però talora non vengono pienamente ricondotti alla competenza legislativa residuale dei legislatori regionali. Il fattore forse più significativo può essere indicato nella creatività con cui nelle sentenze vengono armonizzati i principi generali.

In questa prospettiva, pare potersi dire che la riforma legislativa in corso palesemente riecheggia la stessa giurisprudenza della Consulta, allorché ha precisato che «i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali non sono una materia in senso stretto, ma una competenza del legislatore idonea a investire tutte le materie»²¹, con l'obiettivo di segnare una soglia prestazionale

²¹ V. così già Corte cost. n. 282/2002 (richiamata *supra* a nt. 15), ma l'orientamento è sedimentato nella giurisprudenza della Consulta. Infatti, v., per esempio: Corte cost. 21 marzo 2007, n. 94; Eadem, 8 maggio 2007, n. 162; Eadem, 7 marzo 2008, n. 50, Eadem, 23 maggio 2008, n. 168; Eadem 4 dicembre 2009, n. 322 (con note di T. LOBELLO, *Semplificazioni dei controlli amministrativi tra livelli essenziali e tutela della concorrenza*, in *Giur. cost.*, 2009, 4867 ss., di G. MANFREDI, *Procedimento amministrativo e diritti civili*, in *Le Regioni*, 2010, 850 ss., e di G. TARLI BARBIERI, *La sentenza 322/2009 della Corte costituzionale: cosa rimane dell'autonomia regionale?*, in www.forumcostituzionale.it), Eadem, 15 gennaio 2010, n. 10 (con note di M. CERIONI, *Un'ulteriore fattispecie di superamento giurisprudenziale della rigidità del riparto di competenze: “i livelli essenziali delle prestazioni al tempo della crisi”*, in *Giur. it.*, 2010, 2518 ss., E. LONGO, *I diritti sociali al tempo della crisi. La Consulta salva la social card e ne ricava*

invalicabile e nel contempo favorire l'equa ed efficiente allocazione delle risorse per il superamento dei divari territoriali nel godimento dei diritti²². È ragionevole supporre che, a seguito della possibile instaurazione di un nuovo corso di “regionalismo differenziato”, l'intervento legislativo non soffocherà la creatività della Consulta, che anzi manterrà a pieno titolo il suo ruolo di arbitro dei confini fra le competenze del legislatore nazionale e di quelli regionali. La crescente complessità dell'azione pubblica e la molteplicità degli interessi dei soggetti coinvolti nelle varie fattispecie rendono potenzialmente (ma in modo crescente) polivalenti tali valutazioni. Pertanto, sempre più spesso – in mancanza di indicazioni di principio precise e inequivocabili da parte del legislatore centrale – starà alla Corte costituzionale tracciare il confine fra le competenze statali e regionali, che pare destinato a configurarsi frequentemente come una sottile e fluttuante linea di demarcazione.

Proprio per questo, è particolarmente importante l'attenzione riposta ora dal legislatore nell'individuazione dei principi fondamentali, che dovranno comunque guidare l'attività delle Regioni nella disciplina dei livelli essenziali²³. Il

un nuovo titolo di competenza statale, in *Giur. cost.*, 2010, 164 ss., C. PANZERA, *I livelli essenziali delle prestazioni fra sussidiarietà e collaborazione*, in *Le Regioni*, 2010, 941 ss., A. RUGGERI, *“Livelli essenziali” delle prestazioni relative ai diritti e ridefinizione delle sfere di competenza di Stato e Regioni in situazioni di emergenza economica (a prima lettura di Corte cost. n. 10 del 2010)*, in www.forumcostituzionale.it, e F. SAITTO, *Quando l'esigenza di tutela della dignità fonda, nell'emergenza economica, la competenza statale*, in *Giur. cost.*, 2010, 182 ss.), Eadem, 22 luglio 2011, n. 232 (con note di G. COINU, *Semplificazione amministrativa e “zone a burocrazia zero”: quando il troppo stroppia*, in *Le Regioni* 2012, 311 ss., M. MENGOSI, *Chiamata in sussidiarietà ed “esplicitazione” dei relativi presupposti*, in *Giur. cost.*, 2011, 4699 ss., ed M. ZUPPEITTA, *La sentenza n. 232/2011: inammissibilità della chiamata in sussidiarietà per mancanza di motivazione della legge?*, in www.amministrazioneincammino.it, 2012), Eadem, 20 luglio 2012, n. 203 del 2012 (con note di D. MESSINEO, *“Livelli essenziali di semplificazione”: un ossimoro costituzionale?*, in *Giur. cost.*, 2012, 4856 ss., e di A. VENTURI, *La segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) tra livelli essenziali delle prestazioni e “dematerializzazione”*, in www.forumcostituzionale.it, 2013) ed Eadem, 15 maggio 2020, n. 91.

²² V., per esempio, Corte cost., 26 novembre 2021, n. 220 del 2021, Eadem, 8 luglio 2021, n. 142, Eadem, 10 aprile 2020, n. 62 (con note di C. BUZZACCHI, *Il ruolo del “servizio sanitario e ospedaliero in ambito locale” alla luce dei parametri costituzionali dell'equilibrio di bilancio e dei LEA*, in www.forumcostituzionale.it, 2020, 2, di F.A. CANCELLA, *L'equilibrio di bilancio e i livelli essenziali dei diritti sociali tra principi fondamentali e regole contabili*, in *Giur. cost.*, 2020, 1781 ss., di F. MASCI, *I LEA non sono assoggettabili ad alcun vaglio di sostenibilità economico-finanziaria: un trend giurisprudenziale in consolidamento*, in www.forumcostituzionale.it, 2020, 4, e di A. MORRONE, *La “visione trascendente” dei Lea e la realtà del Ssn. Critica su processo e merito nelle sentt. nn. 197/2019 e 62/2020 della Corte costituzionale*, in www.cortisupremeesalute.it, 2020, 1). L'imprescindibilità del processo di definizione e finanziamento dei L.E.P. è stata, da ultimo, ancora una volta ribadita da Corte cost. 14 aprile 2023, n. 71.

²³ All'art. 1 del d.d.l., fra i principi generali che la nuova legge dovrà codificare sono espressamente menzionati: unità giuridica ed economica, indivisibilità e autonomia, decentramento amministrativo, *favor* per la semplificazione delle procedure, l'accelerazione procedimentale, la sburocratizzazione, la distribuzione delle competenze che meglio si conformi ai principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza; unità nazionale, finalità di rimuovere discriminazioni e disparità di accesso ai servizi essenziali sul territorio, coesione economica, sociale e territoriale, anche con riferimento all'insularità, responsabilità e trasparenza.

risultato complessivo, ove la riforma sul regionalismo differenziato andasse in porto, potrebbe consistere nel rafforzamento dell'unità nazionale, non nella sua accezione più centralistica ma – almeno auspicabilmente – nel senso dell'intensificazione della solidarietà fra il centro e le periferie, oltre che fra territori con caratteristiche e aspirazioni analoghi.