Dipartimento di
Scienze Economico-Aziendali
e Diritto per l'Economia

L'attuazione del regionalismo differenziato: una simulazione dell'esercizio della competenza regionale in tema di protezione civile

Alessandro Candido
Professore associato di diritto costituzionale e pubblico nell'Università di Milano-Bicocca
Esperto formatore per il Dipartimento per le politiche in favore delle persone con disabilità

Milano, 26 marzo 2026

Università degli Studi
di Milano-Bicocca

Edificio U7 - Civitas
Via Bicocca degli Arcimboldi 8
20126 Milano
diseade.unimib.it/it

Corte cost., sent. n. 192/2024

- Una rilettura sistematica della legge n. 86 del 2024
- Il superamento del trasferimento in blocco delle materie, in favore di funzioni puntualmente individuate, in relazione al loro oggetto/finalità e previa motivazione
- Il principio di sussidiarietà come «ascensore» per l'allocazione delle funzioni verso l'alto o verso il basso, sulla base dei criteri di efficacia ed efficienza, equità, responsabilità dell'autorità pubblica
- Nelle materie LEP il trasferimento è subordinato alla previa determinazione dei livelli essenziali, rispetto ai quali è illegittima una delega in bianco
- Il Parlamento può intervenire sul contenuto delle intese: l'abbandono della logica del «prendere o lasciare»

La protezione civile nel sistema delle fonti

- Competenza concorrente: il Codice di protezione civile è un contenitore di principi fondamentali
- Trasversalità della competenza (ad es.: sanità, ambiente, governo del territorio; cfr. Corte cost., n. 246/2019)
- Sistema policentrico (cfr. Corte cost., n. 324/2023)
- L'autonomia regionale: disciplina dell'organizzazione dei sistemi di protezione civile sul territorio; definizione delle attività di previsione e prevenzione dei rischi; coordinamento della pianificazione territoriale; gestione delle strutture operative regionali; organizzazione del volontariato di protezione civile; gestione delle emergenze di livello regionale; possibilità di adottare provvedimenti con finalità analoghe a quelle delle ordinanze statali, entro i limiti delle emergenze di livello regionale

Le richieste di autonomia differenziata: 2018 e 2024 a confronto

- Le richieste del **2018**: pianificazione di protezione civile; gestione delle emergenze di livello regionale; coordinamento del volontariato e la formazione specialistica

- Le richieste del **2024**: formazione in materia di protezione civile; pianificazione territoriale; anticipazione dei rimborsi al volontariato; organizzazione del sistema territoriale (con particolare riguardo al ruolo delle Province); assunzione di personale specializzato; ordinanze regionali in deroga alle norme statali; contabilità speciali per la gestione delle emergenze di rilievo regionale

La disciplina lombarda e il ruolo del Consiglio regionale

- Il Consiglio regionale al centro del processo decisionale: luogo di elaborazione, indirizzo e controllo
- La l. reg. n. 27 del 2021: un approccio sistematico e integrato, che tiene conto dell'evoluzione del quadro nazionale e delle specificità del territorio lombardo
- Il modello organizzativo regionale:

- coinvolgimento degli enti locali, in particolare Comuni e Province

- coordinamento delle componenti operative del sistema

- ruolo strategico del volontariato di protezione civile

Una simulazione alla luce della sent. n. 192/2024

- **Funzioni trasferibili** secondo i criteri della Corte:

- formazione specialistica avanzata
- innovazione tecnologica e ricerca applicata
- coordinamento del volontariato specializzato
- pianificazione integrata multirischio

- **Vincoli invalicabili (alla luce della sent. n. 192/2024)**:

- mantenimento del coordinamento nazionale
- principio di invarianza finanziaria
- garanzia dei livelli essenziali
- previsione di adeguati meccanismi di monitoraggio

L’accordo preliminare del 18.11.2025 tra Governo e Regione Lombardia

OGGETTO DELL’ACCORDO (PER QUANTO CONCERNE LA PROTEZIONE CIVILE)

- il potere di ordinanza del Presidente della Regione
- la gestione delle emergenze di rilievo nazionale che interessano esclusivamente il territorio lombardo
- le funzioni normative e amministrative attribuite alla Regione e, in particolare:

- possibilità di reclutare personale anche mediante procedure d’urgenza e in deroga ai vincoli assunzionali
- previsione di strumenti contrattuali specifici per il personale della protezione civile
- possibilità di istituire contabilità speciali presso la tesoreria regionale per la gestione delle emergenze di livello regionale

Alcune conclusioni

- Il regionalismo differenziato: dalla logica dell'ampliamento generalizzato delle competenze regionali alla logica selettiva dei trasferimenti puntuali e motivati
- Spazi per il rafforzamento del ruolo regionale *vs* vincoli strutturali
- Esigenze di adattamento territoriale *vs* istanze unitarie
- La preintesa del 18.11.2025: un banco di prova per il futuro del regionalismo differenziato
- Il Consiglio regionale: organo deputato a partecipare al procedimento, a orientarlo, a definire in modo consapevole le scelte relative all'esercizio dell'autonomia
- Il regionalismo differenziato come strumento per migliorare concretamente la qualità delle funzioni pubbliche e la tutela dei diritti dei cittadini

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO BICOCCA

Dipartimento di

Scienze Economico-Aziendali
e Diritto per l'Economia

Università degli Studi di Milano-Bicocca

Edificio U7 - Civitas
Via Bicocca degli Arcimboldi 8 - 20126 Milano
diseade.unimib.it/it