



Il Capo di Gabinetto del Presidente

Al Coordinamento Tecnico

Commissione Affari Istituzionali della Conferenza delle Regioni

Oggetto: ddl "Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione". Osservazioni della Regione Campania

In ordine al disegno di legge in oggetto, esaminato nella odierna seduta del Coordinamento, in vista del prosieguo della seduta fissato per le ore 18,30 di oggi, si espongono, di seguito, le prime osservazioni tecniche della Regione Campania, sinteticamente illustrate nella riunione medesima.

Si ritiene tuttavia doveroso segnalare che, alla luce della delicatezza e rilevanza sociale dei temi oggetto del ddl, la tempistica scandita ai fini degli approfondimenti da parte del Coordinamento tecnico non appare adeguata.

Nel rimettere le osservazioni che seguono, si confida - pertanto - nella possibilità di ulteriori approfondimenti e confronti.

Articolo 1 – Patente contrasto con gli artt.3 e 119 Cost.

L'articolo 1, come formulato nel disegno di legge, non riconosce ai principi di unità e indivisibilità della Repubblica, di cui all'articolo 5 Cost. e di eguaglianza sostanziale tra i cittadini, di cui all'articolo 3 Cost., la dovuta primazia e sovraordinazione rispetto al riconoscimento di ulteriori forme e condizioni di autonomia alle Regioni, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma Cost.

Neppure risultano adeguatamente richiamati i principi di solidarietà e di perequazione, di cui all'articolo 119 Cost., prefigurando il ddl, in *parte qua*, come possibile una rottura dell'unità nazionale e il grave pregiudizio del diritto di tutti i cittadini a soglie minime uniformi dei servizi.

Detta criticità risulta viepiù grave alla luce di quanto si rileverà nel prosieguo in merito alla disposizione di cui all'art. 8 del disegno di legge.

L'impostazione del ddl, a partire dall'art.1, rubricato *Finalità*, deve essere radicalmente modificata, rendendo palese che il riconoscimento delle ulteriori forme di autonomia ex art.116, comma 3, deve collocarsi nell'alveo dei principi fondamentali e sovraordinati della indivisibilità della Repubblica, eguaglianza dei cittadini e riconoscimento di livelli essenziali delle prestazioni.

Si ritiene, pertanto, che qualunque testo che voglia disciplinare la materia debba essere formulato in termini tali da non snaturare la *ratio* dell'intervento legislativo, quale desumibile dalla stessa Carta Costituzionale.

Articolo 2 – Totale svuotamento del ruolo del Parlamento e della Conferenza delle Regioni

Si ravvisano gravi criticità, sul piano tecnico, nella compressione, nei tempi e nelle modalità, del coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nel procedimento di approvazione dell'intesa.

Il meccanismo delineato non si ritiene, infatti, adeguato al rango degli interessi coinvolti.



Il Capo di Gabinetto del Presidente

Non appare, ad esempio, condivisibile il meccanismo di silenzio-assenso previsto rispetto alla valutazione del Ministero dell'Economia e delle finanze sull'atto di iniziativa delle Regioni (comma 1), ritenendo, invece, imprescindibile un'istruttoria specifica del MEF sulle ricadute economiche dell'iniziativa formulata dalla singola Regione.

Del pari, non si condivide la possibilità di accantonamento del parere della Commissione parlamentare previsto dal comma 5 né la prevista facoltà per il Governo di discostarsene, ove reso.

Quanto sopra, tanto più tenuto conto che in generale il disegno di legge non attribuisce al Parlamento la possibilità di intervenire nel merito dell'intesa, demandando all'organo legislativo la "mera approvazione" della stessa, in tal guisa totalmente svuotandone il ruolo.

Inoltre, non sono contemplati meccanismi di coinvolgimento della Conferenza delle Regioni, prefigurandosi una gestione esclusivamente bilaterale della procedura tra Regione interessata e Governo, nonostante il potenziale impatto delle singole intese sugli assetti di interesse delle altre Regioni.

Articolo 3- Inaccettabile capovolgimento del rapporto tra definizione dei LEP e autonomia differenziata.

Risulta assolutamente inaccettabile sul piano tecnico il capovolgimento dei rapporti tra LEP e autonomia differenziata, attraverso la previsione del trasferimento delle funzioni e delle risorse corrispondenti anche in assenza della previa determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP).

Nel Documento conclusivo approvato dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali nella seduta del 12 luglio 2022 viene correttamente rimarcato che anche la Corte Costituzionale ha ribadito come i LEP rappresentino *"un elemento imprescindibile per uno svolgimento leale e trasparente dei rapporti finanziari fra lo Stato e le autonomie territoriali"* e che il ritardo nella relativa definizione rappresenta *"un ostacolo non solo alla piena attuazione dell'autonomia finanziaria degli enti territoriali, ma anche al pieno superamento dei divari territoriali nel godimento delle prestazioni inerenti ai diritti sociali"* (sentenza Corte costituzionale, 1 dicembre 2021, n. 220).

Si esprime avviso, pertanto, in merito alla assoluta necessità di subordinare alla previa determinazione degli stessi LEP, senza possibilità di deroghe il trasferimento delle funzioni relative alle materie concernenti i livelli essenziali delle prestazioni (LEP) che devono essere garantiti in tutto il territorio nazionale, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione.

Il ddl in esame inverte impropriamente e illegittimamente la tempistica e, prima ancora, i valori sottesi alla tempistica medesima: **il primo punto deve consistere nella determinazione dei LEP, successivamente la definizione dei fabbisogni e dei costi standard, quindi l'attivazione di meccanismi perequativi. Soltanto dopo tali passaggi, le funzioni possono essere oggetto di trasferimento.**

Sulla base di tali considerazioni, risultano del tutto arbitrarie le previsioni dell'intero comma 2 dell'articolo 3 e l'ultima parte del comma 1 del medesimo articolo, tenuto conto che, finché non saranno definiti i LEP e i costi standard, e finché non saranno attivati i meccanismi perequativi, non potranno trasferirsi le funzioni.

Ammettere il trasferimento delle funzioni a fronte dell'ulteriore inerzia del Governo vorrebbe dire cristallizzare – ed anzi, aggravare- una situazione patologica, che all'attualità prevede il protrarsi





Il Capo di Gabinetto del Presidente

dell'anomalia del sistema della spesa storica e non garantire ai cittadini il livello essenziale delle prestazioni e i diritti fondamentali costituzionalmente garantiti.

Articoli 4 e 7- Palese contraddittorietà delle relative previsioni e contrasto con l'art.119 Cost.

Le disposizioni in epigrafe sono di oscura portata. Si ritiene imprescindibile approfondire la previsione che individua le modalità di finanziamento delle funzioni attribuite tra la riserva di aliquota o la compartecipazione al gettito di uno o più tributi erariali, che appare anche porsi in palese contraddizione con la clausola di invarianza finanziaria recata dall'articolo 7 del medesimo disegno di legge. Le previsioni non tengono conto dell'unitarietà delle partite finanziarie e, ove da interpretarsi nel senso che il gettito fiscale maturato nel territorio regionale potrà essere incamerato dalla relativa Regione si traducono- tenuto conto della clausola di invarianza- nella sottrazione di risorse (e relativi servizi) in danno delle altre Regioni.

Articolo 8 – Sottovalutazione dei principi costituzionali sanciti dall'art.119, commi 3 e 5.

L'art. 119 viene richiamato in termini generici e in guisa da non assicurarne il riconoscimento della relativa portata precettiva e cogente. Come noto, l'art. 119, terzo comma, Cost. prevede la costituzione di un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori a minore capacità fiscale per abitante e l'art. 119, quinto comma, Cost. impone di superare gli squilibri economici e sociali al fine di assicurare gli stessi diritti a tutti i cittadini.

Non si comprende, inoltre, il riferimento esclusivamente alla perequazione infrastrutturale.

Allegato- Con riguardo alle materie oggetto di possibile trasferimento di funzioni, il perimetro delineato nell'Allegato al ddl risulta eccessivamente ampio e generico e non assicura la determinazione a livello statale del contenuto dei contratti relativi, ad esempio, al personale dei comparti scuola, sanità e previdenza, con grave potenziale distorsione del mercato del lavoro nei detti settori, invero nevralgici anche sul piano sociale e dello sviluppo dei territori.

Alla luce di quanto sopra osservato, e del carattere pregiudiziale delle questioni poste, non si ritiene di poter condividere né la versione originaria né le versioni risultanti dalle proposte di modifica presentate. Peraltro, alla luce della delicatezza e rilevanza sociale dei temi oggetto del ddl, come sopra rilevato la tempistica scandita ai fini degli approfondimenti da parte del Coordinamento tecnico non appare adeguata. Più in generale ed in termini preliminari, per le stesse ragioni, sarebbe stato più appropriato avviare un confronto in sede politica, riservando ai tecnici la declinazione normativa di indirizzi condivisi al livello politico.