



Consiglio regionale della Calabria

Proposta di provvedimento amministrativo

Richiesta di indizione di referendum abrogativo, ai sensi dell'articolo 75 della Costituzione e degli articoli 29 e 30 della legge 25 maggio 1970, n. 352, della Legge 26 giugno 2024, n. 86, recante "Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione"

F.to Domenico Bevacqua

F.to Davide Tavernise

F.to Antonio Lo Schiavo

F.to Ernesto Francesco Alecci

F.to Amalia Cecilia Bruni

F.to Francesco Antonio Iacucci

F.to Raffaele Mammoliti

F.to Giovanni Muraca

Richiesta di indizione di referendum abrogativo, ai sensi dell'articolo 75 della Costituzione e degli articoli 29 e 30 della legge 25 maggio 1970, n. 352, della Legge 26 giugno 2024, n. 86, recante "Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione"

Relazione illustrativa

Con la L. 26 giugno 2024, n. 86 "Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale 28 giugno 2024, n. 150, sono state emanate le disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario in applicazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione italiana, come introdotto dalla riforma del Titolo V di cui alla legge costituzionale n. 3 del 2001.

La norma, che entrerà in vigore il prossimo 13 luglio, prevede per gli enti territoriali la possibilità di ottenere ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia sulle seguenti materie:

- a) alcune delle materie di potestà legislativa esclusiva statale (art. 117, comma 2, della Costituzione): organizzazione della giustizia di pace; norme generali sull'istruzione; tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali;
- b) tutte le materie di potestà legislativa concorrente (art. 117, comma 3, della Costituzione), ossia: rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni; commercio con l'estero; tutela e sicurezza del lavoro; istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale; professioni; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; tutela della salute; alimentazione; ordinamento sportivo; protezione civile; governo del territorio; porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione; ordinamento della comunicazione; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; previdenza complementare e integrativa; armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali; casse di risparmio; casse rurali; aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale.

L'attuazione del regionalismo differenziato ovvero l'attribuzione alle Regioni delle predette funzioni, la quale avverrà attraverso un procedimento di approvazione delle intese fra Stato e Regione, è subordinata alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti in tutto il territorio nazionale, come sancito dall'art. 117, comma 2 lettera m), della Costituzione italiana, fino ad oggi rimasto inapplicato. Al riguardo si pone in evidenza che le clausole finanziarie

della normativa in parola indicano che dall'applicazione della stessa e di ciascuna intesa non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e, al contempo, che qualora dalla determinazione dei LEP derivino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica si potrà procedere al trasferimento delle funzioni solo successivamente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi di stanziamento delle risorse finanziarie volte ad assicurare i medesimi livelli essenziali delle prestazioni sull'intero territorio nazionale.

L'attuazione dell'autonomia differenziata comporterà un inevitabile impatto sulla distribuzione delle risorse nel Paese, considerato che il finanziamento delle funzioni attribuite alle Regioni avverrà attraverso compartecipazioni al gettito di uno o più tributi erariali maturato nel territorio regionale.

La concreta applicazione della riforma desta legittime preoccupazioni da parte di cittadini, sindaci, nonché di sindacati e di diverse forze politiche, soprattutto appartenenti alle Regioni del Mezzogiorno, in considerazione che detta disciplina, se applicata senza l'imprescindibile visione d'insieme del Paese, potrebbe compromettere il patto di solidarietà e di unità nazionale a cui la nostra democrazia è ancorata.

In tema di autonomia differenziata SVIMEZ - Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno - ha più volte lanciato un grido d'allarme rispetto al rischio di ampliare il *gap* già esistente fra regioni del Nord e del Sud d'Italia, il c.d. divario di cittadinanza, quindi del pericolo di rinunciare all'obiettivo di un'Italia più giusta in cui l'offerta di servizi pubblici essenziali (dalla sanità, agli asili nido e al sistema istruzione; dall'assistenza sociale, alle infrastrutture) non dipenda dalla regione di residenza.

Tali timori si riscontrano anche nelle recenti raccomandazioni all'Italia da parte della Commissione europea, nell'ambito del Pacchetto di primavera del semestre europeo pubblicato lo scorso 19 giugno. Infatti, secondo la Commissione *"l'attribuzione di competenze aggiuntive alle regioni italiane comporta rischi per la coesione e per le finanze pubbliche"*. Il documento mette in luce, altresì, che il testo non fornisce alcun quadro comune di riferimento per valutare le richieste di competenze aggiuntive da parte delle regioni e che *"poiché i LEP (Livelli essenziali di prestazioni) garantiscono solo livelli minimi di servizi e non riguardano tutti i settori, vi sono rischi di ulteriore aumento delle disuguaglianze regionali. L'attribuzione di poteri aggiuntivi alle regioni in modo differenziato aumenterebbe anche la complessità istituzionale, con il rischio di maggiori costi sia per le finanze pubbliche che per il settore privato"*.

Nel contesto appare opportuno evidenziare che sussiste il concreto rischio che a parità di carico fiscale (ad esempio l'aliquota IRPEF per i residenti in Lombardia è la stessa dei residenti in Calabria) i cittadini si ritroveranno paradossalmente ad usufruire di servizi essenziali di qualità nettamente differente sulla base della regione in cui si risiede, più di quanto non accada già oggi.

A titolo esemplificativo in relazione al settore sanità, ritenuto prioritario per i cittadini, il Report dell'Osservatorio GIMBE n. 2/2024 rimarca che le

imprevedibili conseguenze delle maggiori autonomie in sanità si inserirebbero in un contesto caratterizzato, oltre che dalla grave crisi di sostenibilità del SSN, da enormi diseguaglianze regionali in termini di adempimenti ai LEA, di aspettativa di vita alla nascita, di mobilità sanitaria, oltre che di attuazione della Missione Salute del PNRR. Ad esempio, riguardo alla mobilità sanitaria si evince la forte capacità attrattiva delle Regioni del Nord e la fuga da quelle del Centro-Sud: *“infatti, nel periodo 2010-2021 tutte le Regioni meridionali ad eccezione del Molise hanno accumulato complessivamente un saldo negativo pari a € 13,2 miliardi, mentre sul podio per saldo attivo si trovano proprio le tre Regioni che hanno già richiesto le maggiori autonomie. Nel 2021 su € 4,25 miliardi di valore della mobilità sanitaria, il 93,3% di quella attiva si concentra in Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto, mentre il 76,9% del saldo passivo grava su Calabria, Campania, Sicilia, Lazio, Puglia e Abruzzo”*. Il Rapporto in conclusione pone, altresì, l'accento sul fatto che i *“dati confermano che in sanità nonostante la definizione dei LEA nel 2001, il loro monitoraggio annuale e l'utilizzo da parte dello Stato di strumenti quali Piani di rientro e commissariamenti, persistono inaccettabili diseguaglianze tra i 21 sistemi sanitari regionali. In particolare, oggi non siamo più di fronte ad un semplice gap Nord-Sud, ma ad una “frattura strutturale” che compromette qualità dei servizi sanitari, equità di accesso, esiti di salute e aspettativa di vita alla nascita, alimentando un imponente flusso di mobilità sanitaria da Sud a Nord. L'attuazione di maggiori autonomie in sanità, richieste proprio dalle Regioni con le migliori performance sanitarie e maggior capacità di attrazione, non potrà che amplificare tutte le diseguaglianze già esistenti. Di conseguenza, senza sanare almeno in parte tale “frattura strutturale”, senza modificare i criteri di riparto del FSN, senza superare il sistema dei Piani di rientro e dei commissariamenti e senza aumentare le capacità di indirizzo e verifica dello Stato sulle Regioni, con l'autonomia differenziata la sanità diventerà definitivamente un bene pubblico nelle più ricche Regioni del Nord e un bene di consumo per le altre Regioni”*. Per le ragioni rappresentate la Fondazione GIMBE ha chiesto più volte di espungere la tutela della salute dalle materie su cui le Regioni possono richiedere maggiori autonomie.

Si pone in risalto, per di più, che l'Italia giova di un'ingente quantità di risorse connesse al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) proprio alla luce del reddito pro capite più basso determinato dalla condizione del Mezzogiorno, con il fine di colmare i gap tra regioni, motivo per cui risultano contraddittorie scelte che rischiano di ampliare gli squilibri tra territori invece di colmarli;

In ultimo si rammenta che Banca d'Italia, come si riscontra dalla memoria datata 27 marzo 2024 consegnata alla I Commissione della Camera dei Deputati, nonostante abbia espresso considerazioni favorevoli agli emendamenti migliorativi apportati al testo della riforma, afferma tuttavia alcuni profili problematici che riguardano l'impatto di tale processo sull'efficienza economica, sul coordinamento della finanza pubblica, sull'uniformità territoriale nel grado di tutela dei diritti civili e sociali. Al riguardo si riportano alcuni passaggi del documento: *“La lista di materie potenzialmente oggetto di “ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia” in base all'art. 116, comma terzo, della Costituzione è molto ampia. Essa comprende materie difficilmente qualificabili come beni pubblici locali (per le quali non sono evidenti a priori i vantaggi di una gestione decentrata), nonché competenze che in alcuni casi (come*

ad esempio per le politiche energetiche o quelle ambientali) richiedono un coordinamento nazionale e sovranazionale. Oltre ai costi e ai benefici del decentramento in sé, occorre considerare quali potrebbero essere le conseguenze di un assetto asimmetrico: da un lato la differenziazione delle competenze potrebbe opportunamente riflettere fattori di contesto locali (come le diverse capacità amministrative), dall'altro potrebbe ridurre la trasparenza delle politiche pubbliche per i cittadini, accrescendone i costi di coordinamento e indebolendo l'accountability dei diversi livelli di governo." [...] "Su un piano più generale va osservato che l'impianto finanziario delle RAD andrebbe raccordato con il sistema ordinario di finanziamento relativamente alle funzioni che già tutte le Regioni svolgono nell'assetto attuale, quali la sanità, una parte dell'assistenza sociale, l'istruzione professionale e il trasporto pubblico locale (cd federalismo fiscale simmetrico). Tale sistema, delineato dall'art. 119 Cost. e da alcuni provvedimenti attuativi, non è ancora stato messo a punto: renderlo operativo sembrerebbe logicamente prioritario rispetto all'attribuzione di margini ulteriori di autonomia ad alcuni enti, in modo da assicurarsi che la dimensione delle compartecipazioni necessarie a finanziare l'autonomia differenziata non interferisca con l'implementazione del sistema ordinario di finanziamento delle Regioni. Nessuno degli elementi fondanti del federalismo regionale simmetrico è stato, ad oggi, definito. Il completamento del quadro normativo e l'attuazione del federalismo regionale simmetrico sono tra le riforme previste dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, con un unico obiettivo (milestone) da realizzare entro il 2026."

Altri Consigli regionali stanno già discutendo un'analogha richiesta di indizione di referendum abrogativo.

RITENUTO:

di proporre, ai sensi dell'articolo 75 della Costituzione e degli articoli 29 e 30 della legge 25 maggio 1970, n. 352, una richiesta di referendum abrogativo della legge 26 giugno 2024, n. 86, "Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione",

Per quanto esposto in narrativa, e con il voto della maggioranza dei consiglieri assegnati alla Regione, il Consiglio regionale

DELIBERA

- di presentare la richiesta di referendum abrogativo della normativa citata in premessa, ai sensi dell'articolo 75 della Costituzione e degli articoli 29 e 30 della legge 25 maggio 1970, n. 352, secondo il seguente quesito:

QUESITO REFERENDARIO

Volete voi che sia abrogata la legge 26 giugno 2024, n. 86, "Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione"?;

- di procedere, ai sensi dell'art. 29 della legge 25 maggio n. 352, alla designazione del/della (signore/signora...), quale delegato effettivo del Consiglio, e del/della (signore/signora...) quale delegato supplente del Consiglio;
- di disporre la pubblicazione della deliberazione sul Bollettino Ufficiale Telematico della Regione Calabria.