

22/218/CR4/C1

ARTICOLO 116, COMMA III, DELLA COSTITUZIONE

PREMESSE

Negli ultimi tre anni, il nostro Paese, si è trovato a fronteggiare emergenze di dimensioni inaspettate, che hanno fatto crollare molte certezze e hanno messo a dura prova tutte le Istituzioni: affrontata la tempesta causata dalla pandemia da COVID-19, ci si è trovati a gestire un conflitto bellico alle porte dell'Europa, una crisi energetica senza precedenti, in un contesto evidente di progressivo e sempre più veloce cambiamento climatico e di conseguente crisi anche sotto il profilo ambientale.

A causa di tutto ciò, stiamo vivendo una grave sofferenza del sistema produttivo e del tessuto economico e sociale del Paese.

La sfida che ci si trova, quindi, ad affrontare è di portata storica: è necessario porre in essere azioni mirate, concrete e coerenti, nell'ambito di una precisa strategia che ponga al centro dell'interesse la rinascita dei territori e delle realtà economico-produttive che compongono il nostro Paese.

In particolare, per consentire la ripresa sarà necessario che l'azione posta in essere dalle Istituzioni sia improntata a obiettivi di celerità, semplificazione, responsabilità e buona amministrazione.

Ma soprattutto, sarà necessario che le risorse disponibili siano utilizzate per rispondere alle concrete esigenze espresse nei diversi contesti territoriali dal tessuto sociale, economico e produttivo, ponendo in essere azioni di sostegno e di investimento individuate mediante criteri pragmatici e in costante contatto con le rappresentanze delle categorie sociali ed economiche.

L'autonomia differenziata prevista dall'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, e mai attuata, se realizzata in un contesto di condivisione istituzionale, nell'ambito di un regionalismo cooperativo che assicuri il permanere del principio di eguaglianza formale e sostanziale tra tutti i cittadini e solidarietà tra le diverse aree del Paese, costituisce uno strumento, delineato dalla Costituzione, che consente il miglioramento dei servizi ai cittadini e la ripresa dell'economia dei territori, con un beneficio per tutto il PIL nazionale e non solo delle Regioni interessate.

Nelle more del riconoscimento di forme e condizioni particolari di autonomia alle singole Regioni ai sensi dell'art. 116, comma 3, Cost., le Regioni chiedono interventi di semplificazione della normativa che attualmente ripartisce la competenza all'espletamento di procedimenti autorizzatori tra gli uffici statali e quelli regionali, concentrando in capo alle Regioni, per le opere ed impianti localizzati sul relativo territorio, le competenze in alcune materie (pareri ambientali, impianti energetici, piani paesaggistici, trasformazione urbanistica ed edilizia, portualità, insediamenti produttivi e ZES, silenzio-assenso e silenzio devolutivo) e di estendere anche ai pareri e alle valutazioni tecniche di competenza statale relativi a beni sottoposti a tutela paesaggistica gli istituti di accelerazione procedimentale di cui agli articoli 16 e 17 delle legge n. 241/1990, in tema di silenzio.

Nella consapevolezza della centralità del loro ruolo nel percorso di innovazione istituzionale del Paese, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano concordano su fondamentali punti comuni.

8 PRINCIPI CARDINE PER L'AUTONOMIA

1) Il valore fondativo dell'art. 5 della Costituzione: la promozione delle autonomie quale principio alla base dell'ordinamento della Repubblica.

Le Regioni e le Province autonome riconoscono il valore fondativo dell'articolo 5 della Costituzione, che impone alla Repubblica: di promuovere "le autonomie locali" e di attuare "nei servizi che dipendono dallo Stato, il più ampio decentramento amministrativo", nonché di adeguare "i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento", condividendo che l'attuazione e la declinazione di detta previsione consenta di rispondere alle esigenze e alle urgenze del momento attuale, dall'altra conferma i caratteri di unità e indivisibilità della Repubblica.

2) Il principio di unità e indivisibilità della Repubblica, anch'esso contenuto nell'art. 5 della Costituzione.

Le Regioni e le Province autonome confermano, in base al medesimo articolo 5, i caratteri di unità e indivisibilità della Repubblica, che sia assicurata la realizzazione sull'intero territorio nazionale, attraverso azioni coordinate, di condizioni di effettiva uniformità nel godimento dei diritti fondamentali da parte di tutti i cittadini, base comune su cui innervare scelte differenziate in risposta alle specificità territoriali.

Come ha ben evidenziato il Presidente della Repubblica Mattarella in occasione del cinquantenario dalle prime elezioni regionali, affermando che l'autonomia territoriale non possa essere contrapposta all'unità nazionale: "La libertà dei territori e l'autonomia delle comunità sono un contributo all'unità nazionale, nel quadro di una leale collaborazione tra i diversi livelli istituzionali.", proprio in quanto "Le diversità – se non utilizzate in modo improprio - sono un moltiplicatore di crescita civile, economica, culturale."

3) La valorizzazione delle autonomie, quale processo di innovazione ordinamentale che assicuri maggiore efficienza e assunzione di responsabilità.

Le Regioni e le Province autonome esprimono la convinzione che la valorizzazione delle autonomie, nel quadro dell'unità giuridica ed economica della Repubblica, possa favorire un rinnovamento delle Istituzioni, nel segno di un più elevato grado di efficacia ed efficienza, quale condizione imprescindibile per la tenuta del sistema istituzionale, favorendo un processo di innovazione ordinamentale che inneschi meccanismi virtuosi, anche sul piano del miglioramento concreto della qualità organizzativa e della conseguente crescita di produttività ed efficacia di servizi fondamentali e l'assunzione di responsabilità da parte di chi governa la cosa pubblica, che abbracci una nuova concezione del regionalismo capace di tener conto delle peculiarità e delle specificità delle diverse realtà territoriali.

4) Il percorso di acquisizione di autonomia differenziata ai sensi dell'art. 116, terzo comma, quale processo di attuazione della Costituzione, e non di contrapposizione alla stessa,

nell'ambito del più ampio processo di complessiva attuazione del Titolo V della Carta costituzionale, anche in relazione agli articoli 117 e 119 della Costituzione.

Le Regioni e le Province autonome condividono che, nel contesto di cui sopra, il percorso di acquisizione di autonomia differenziata costituisce attuazione della lettera e dello spirito del dettato costituzionale, ed in particolare dell'art.116, terzo comma, della Costituzione, e non si pone in alcun modo in contrasto con la stessa, dovendo essere inquadrata nell'ambito della più complessiva attuazione del Titolo V della Costituzione, in relazione anche agli articoli 117 e 119 della Costituzione. Con questo spirito l'attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia si ritiene vada garantita anche alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome, se inerenti competenze non già esercitate.

Le Regioni condividono il rispetto del ruolo del Parlamento nel procedimento di definizione dei LEP nonché nelle diverse fasi di attuazione dell'articolo 116 III comma, secondo quanto previsto dalla Legge quadro.

Andranno ulteriormente valorizzate, inoltre, le sedi tecniche per la definizione dei LEP, a partire dalla Commissione tecnica fabbisogni standard di cui si ritiene necessaria l'integrazione con ulteriori rappresentanti regionali. Anche l'Ufficio parlamentare di bilancio si ritiene debba svolgere un ruolo importante, nel rispetto delle specifiche disposizioni regolamentari del Parlamento.

5) La valorizzazione delle autonomie e l'acquisizione di autonomia differenziata quali principi e percorsi che non escludono il coordinamento con lo Stato e la collaborazione e cooperazione interistituzionale.

Le Regioni e le Province autonome condividono che la valorizzazione delle autonomie debba conciliarsi con la funzione di coordinamento dello Stato, ed evidenziano l'esigenza di un approccio cooperativo e collaborativo più incisivo e strutturato nell'ambito delle relazioni interistituzionali tra Stato, Regioni e Autonomie locali, dando il massimo sviluppo a patti di collaborazione, ed assicurando centralità alle sedi di cooperazione, concertazione e confronto, a partire dalla Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome. Tale necessità di coordinamento e collaborazione è emersa con evidenza durante l'emergenza pandemica, garantendo la capacità delle Istituzioni - pur nell'indubbia situazione di criticità - di elaborare le misure e le strategie per fronteggiare la gravissima crisi sanitaria che ha investito il Paese. In questo ambito va quindi privilegiata la sede dell'intesa per dare piena attuazione al principio di leale collaborazione istituzionale.

6) La necessità della determinazione dei LEP da parte dello Stato, secondo tempistiche certe e stringenti, e con il pieno coinvolgimento delle Regioni e delle Province autonome.

Le Regioni e le Province autonome ritengono indispensabile che lo Stato proceda alla determinazione, secondo tempistiche certe e stringenti, dei LEP (livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali) che devono essere garantiti in maniera uniforme su tutto il territorio nazionale, in relazione:

- alle materie o agli ambiti di materie per le quali è possibile definirli;
- alla ricognizione della spesa storica a carattere permanente dell'ultimo triennio sostenuta dallo Stato in ciascuna Regione per l'insieme delle materie di cui all'art. 116, comma terzo;
- alla determinazione dei costi e fabbisogni standard, assicurando il pieno e sistematico coinvolgimento delle Regioni e Province autonome in tutte le fasi della loro definizione.

Ritenendo che la precisa definizione dei LEP risponda, altresì, all'esigenza di certezza delle risorse disponibili in ciascun territorio, per l'esercizio delle relative funzioni amministrative, si prende atto favorevolmente dell'impostazione dell'art 143 del ddl bilancio 2023, secondo cui *“l'attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, relative a materie o ambiti di materie riferibili, ai sensi del comma 3, lettera C), del presente articolo, ai diritti civili e sociali che devono essere garantiti in tutto il territorio nazionale, è consentita subordinatamente alla determinazione dei relativi livelli essenziali delle prestazioni (LEP)”*.

L'individuazione dei LEP consentirà, altresì, il superamento della spesa storica.

Inoltre, la spinta riformatrice apportata dalle iniziative regionali volte all'attuazione dell'art. 116, terzo comma della Costituzione, potrà costituire l'occasione per giungere - finalmente - alla definizione di costi e fabbisogni standard, quali parametri che guardano alla qualità della spesa e alla sua effettiva corrispondenza con servizi offerti ai cittadini, senza cedimenti di carattere pregiudiziale ed ideologico ma alla luce dei principi costituzionali di solidarietà, eguaglianza e responsabilità. Va, comunque, sottolineata la necessità che nell'esercizio delle funzioni, le Regioni possano valorizzare ulteriori livelli di erogazione dei servizi ai cittadini, nell'ambito dell'autonomia regionale, in ragione delle specificità dei territori.

7) L'acquisizione di autonomia differenziata da parte delle Regioni che l'abbiano richiesta, quale processo che non reca pregiudizio alle risorse destinate alle altre Regioni.

Le Regioni e le Province autonome condividono che il conseguimento dell'autonomia differenziata da parte delle Regioni che abbiano richiesto l'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione non debba pregiudicare le risorse da destinare alle altre Regioni. Lo Stato continuerà a destinare le stesse risorse all'esercizio delle funzioni ancora statali nei territori delle altre Regioni a statuto ordinario, e si manterrà inalterato l'impegno delle Regioni a perseguire obiettivi di solidarietà verso le aree del Paese più in difficoltà. In particolare, la quantificazione delle risorse necessarie per lo svolgimento delle nuove ed aggiuntive competenze dovrà avvenire nel pieno rispetto dei principi di autonomia finanziaria e necessaria perequazione di cui all'articolo 119 della Costituzione, in un quadro di coesione nazionale.

8) Le Regioni e le Province autonome ritengono opportuno istituire un Osservatorio finalizzato al monitoraggio delle iniziative volte all'attuazione dell'articolo 116, comma 3, della Costituzione.

Per una attuazione coordinata dell'autonomia, si ritiene che la Conferenza delle Regioni e Province autonome debba essere preventivamente informata delle intese tra le singole Regioni ed il Governo.

Roma, 14 dicembre 2022