

AUDIZIONE CISL CALABRIA

PREMESSA

Sull'autonomia differenziata la CISL non ha una visione pregiudizievole, ma ritiene che vada posta particolare attenzione alle modalità del percorso previsto dall'articolo 116 della Costituzione e alla definizione e finanziamento dei LEP.

Il trasferimento di funzioni non deve compromettere la coesione sociale e l'unità del Paese, ma piuttosto rafforzarla e deve essere ispirata ai principi di cooperazione, solidarietà e sussidiarietà previsti anche nel Titolo V.

L'autonomia differenziata e il rafforzamento delle competenze delle Regioni devono garantire pari opportunità ai cittadini in tutte le aree del Paese.

Maggiore autonomia deve voler dire maggiore responsabilità nell'esercizio delle funzioni e nella gestione delle risorse, per determinare condizioni positive per l'economia e per lo sviluppo locale.

Questo percorso, in prospettiva, deve necessariamente rafforzare la coesione sociale e l'unità e consentire anche ai territori con gap di sviluppo come la nostra Regione di migliorare le proprie condizioni.

Occorre evitare in ogni modo che il regionalismo spinto alimenti i divari, anziché colmarli.

Per la CISL serve un modello di **"AUTONOMIA PARTECIPATA E SOLIDALE"**.

Il trasferimento delle funzioni e dei poteri dallo Stato alle Regioni deve camminare insieme al trasferimento delle risorse, con il superamento dei criteri della spesa storica che già stanno danneggiando regioni come la Calabria.

Riteniamo che fra le materie oggetto di trasferimento delle competenze, sull'istruzione vada preservato un assetto unitario nazionale.

Nell'audizione della Confederazione presso la Commissione Affari Costituzionali del Senato della Repubblica, nell'ambito dell'esame del ddl n. 615 e del ddl n. 273 recante "Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione", abbiamo chiaramente evidenziato come sul tema istruzione *"non debbano essere oggetto della legislazione regionale aspetti regolamentari, gestionali, e meno che mai salariali, riguardanti"*

il personale docente e amministrativo, che secondo la CISL devono essere regolamentati in maniera uniforme sull'intero territorio nazionale. Per la CISL, infatti, il contratto collettivo di lavoro non può accettare derubricazioni regionaliste o territorialiste, e vanno scongiurate ipotesi che possano limitare il diritto universale all'istruzione".

Allo stesso modo, attente valutazioni andranno fatte sulle competenze inerenti le altre materie di legislazione concorrente (sanità, infrastrutture, trasporti, politiche energetiche e ambientali ...).

Rispetto al percorso di riforma sull'autonomia differenziata, come CISL riteniamo utili alcune considerazioni su alcuni articoli.

Il richiamo ai principi costituzionali richiamati **nell'ARTICOLO 1 Finalità**, relativi all'unità giuridica ed economica, indivisibilità e autonomia, sussidiarietà e adeguatezza sono condivisibili, così come è stato importante esplicitare che l'attribuzione dell'autonomia differenziata e il conseguente trasferimento delle funzioni inerenti materie che afferiscono ai diritti civili e sociali è subordinato alla preventiva definizione dei LEP che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale e che rappresentano la soglia costituzionalmente necessaria invalicabile per rendere effettivi i diritti ed erogare le prestazioni sociali fondamentali.

In riferimento **all'ARTICOLO 2 – Procedimento di approvazione delle intese tra Stato e Regione**- la procedura prevista è articolata e complessa. Per la CISL occorre preservare il ruolo del Parlamento nella definizione delle intese, e definire il perimetro delle materie, per evitare che per esempio sull'istruzione si svuoti il profilo unitario nazionale, con conseguenti nefaste differenziazioni territoriali nel godimento dei relativi diritti, dei servizi connessi e nella validità della contrattazione collettiva nazionale.

Particolare centralità ai fini della presente audizione sono le previsioni **dell'ARTICOLO 3 - Determinazione dei LEP ai fini dell'attuazione dell'articolo 116, III comma, Cost.**

In base a quanto previsto dalla Legge di bilancio 2023, la determinazione dei LEP avviene tramite Dpcm e non invece tramite legge ordinaria o legge delega, che garantirebbero maggiori possibilità di confronto, anche con le forze sociali, nonché il democratico percorso parlamentare.

Ricordiamo inoltre che l'articolo 117 della Costituzione, relativo al riparto delle competenze legislative tra Stato e Regioni, attribuisce alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (II comma, lettera m) la "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni riguardanti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale".

Esiste quindi una riserva di legge statale assoluta, fissata dalla Costituzione, in ordine alla determinazione dei LEP.

Inoltre, anche in questo caso, sia l'intesa raggiunta in Conferenza unificata sia il parere delle Camere sullo schema di decreto sono semplicemente "valutati" dal Presidente del Consiglio, il quale infatti può comunque adottare il decreto decorsi i termini.

Senza risorse, la garanzia dei LEP è mera dichiarazione d'intenti.

Da questo punto di vista, particolarmente importante è quanto previsto **nell'ART.4**

Trasferimento delle funzioni

La disposizione è importante e condivisibile (e preferibile rispetto ad ipotesi precedenti), in quanto si prevede che il trasferimento delle funzioni e delle risorse relative a materie riferibili ai LEP è possibile solo dopo la determinazione degli stessi e dei relativi costi e fabbisogni standard, e non è previsto il riferimento alla spesa storica (criterio distorsivo, inefficiente e sperequativo) per il trasferimento delle risorse nelle more della determinazione di LEP, costi e fabbisogni standard.

Inoltre si prevede che eventuali nuovi o maggiori oneri derivanti dalla determinazione dei LEP dovranno essere finanziati tramite apposite leggi prima del trasferimento delle funzioni. È questa un aspetto particolarmente importante.

Vanno chiariti modalità e tempi del trasferimento delle funzioni e delle risorse relative alle materie per le quali non sono previsti i LEP, che se dovesse avvenire in base alla spesa storica verrebbe a perpetuare inefficienze e sperequazioni.

In riferimento all'ARTICOLO 5 - Principi relativi all'attribuzione delle risorse finanziarie, umane e strumentali corrispondenti alle funzioni oggetto di conferimento, si individua una Commissione paritetica Stato-Regione per la definizione delle risorse umane, strumentali e finanziarie necessarie per l'esercizio da parte delle Regioni di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia. Si tratta di un organismo strettamente amministrativo al quale si affidano valutazioni particolarmente complesse e delicate che potrebbero essere oggetto di un confronto quanto più possibile ampio, articolato e partecipato, con il pieno coinvolgimento delle forze sociali e segnatamente del sindacato.

Inoltre, si demanda all'intesa la definizione delle modalità di finanziamento delle funzioni attribuite, attraverso compartecipazioni al gettito di uno o più tributi erariali maturati nel territorio regionale.

Questa previsione non considera l'altra fonte di finanziamento delle funzioni attribuite alle regioni, prevista dai citati articolo 119 della Costituzione e legge 42/2009 (federalismo fiscale), ovvero i tributi propri.

Demandando il finanziamento alle sole compartecipazioni ai tributi o entrate erariali riferibili al territorio, si sottraggono risorse allo Stato, che potrebbero essere utilizzate anche per

attuare l'ulteriore aspetto del federalismo fiscale, ovvero la creazione dei fondi perequativi per i territori con minore capacità fiscale per abitante.

Rispetto **all'ARTICOLO 8 - Clausole Finanziarie** viene assicurata la copertura finanziaria tramite leggi e il rispetto degli equilibri di bilancio per il finanziamento dei LEP sulla base dei relativi costi e fabbisogni standard.

Resta il problema che sarà possibile effettuare una valutazione compiuta del peso sulla finanza pubblica della riforma soltanto quando verranno definiti i contenuti delle intese.

Fondamentale per una riforma che aiuti il superamento dei divari regionali e non li alimenti, sono le previsioni **dell'ARTICOLO 9 - Misure perequative e di promozione dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale**

È una disposizione particolarmente complessa, i cui contenuti devono essere approfonditi ed esplicitati meglio, per garantire concretezza attuativa, anche attraverso una programmazione unitaria mirata delle fonti di finanziamento aggiuntive e straordinarie disponibili e una governance partecipata per garantire un utilizzo coordinato e sinergico, capace di accelerare la capacità di spesa, soprattutto per quanto riguarda i fondi europei.

Per attuare la riforma serve costruire un nuovo modello istituzionale, rafforzando il ruolo del Parlamento che deve avere centralità nella definizione dei contenuti delle intese e garantito il coinvolgimento delle forze economiche e sociali.

Il tema delle risorse necessarie a garantire i LEP e il passaggio dalla spesa storica ai fabbisogni-costi standard è la vera chiave di volta della riforma.

Occorre in ogni modo dare concretezza attuativa a queste previsioni.

Senza, il rischio è che i LEP siano nuovi LEA, definiti e non assicurati, anche in ragione di criteri di trasferimento delle risorse che andrebbero rideterminati, la cosiddetta quota capitaria pesata.

Ci sentiamo di condividere quanto affermato il 1° febbraio 2024 dall'Ufficio parlamentare di bilancio (UPB), rappresentato dal consigliere Giampaolo Arachi, nell'audizione sul tema dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) presso la Commissione parlamentare per le questioni regionali:

“L'introduzione di LEP che implicino l'aumento dei livelli delle prestazioni nelle realtà più deficitarie richiederà necessariamente il reperimento di risorse per finanziarli, che, dati i vincoli di bilancio, potrà avvenire attraverso una redistribuzione di quelle esistenti fra gli Enti interessati attraverso i meccanismi perequativi, oppure con tagli alla spesa delle Amministrazioni centrali o, infine, con aumenti della pressione fiscale...Accanto a sufficienti risorse correnti, sono necessarie anche adeguate dotazioni infrastrutturali.”

Sempre nella stessa audizione viene ribadito l'estremo ritardo nell'attuazione della perequazione infrastrutturale. Originariamente prevista dalla L. 42/2009, è stata riavviata con il DL 121/2021.

A distanza di due anni dalla data fissata per il termine della ricognizione, quest'ultima non è stata ancora presentata e la dotazione finanziaria del Fondo per la perequazione infrastrutturale, originariamente pari a 4,6 miliardi, è stata ampiamente ridimensionata.

Il tema della perequazione infrastrutturale è un tema centrale per la Calabria che ha una dotazione caratterizzata da enormi gap sulla viabilità ferroviarie e stradale, per esempio.

Si evidenzia, inoltre, come l'introduzione di alcuni LEP, avvenuta nel 2022, per gli asili nido e per il trasporto di alunni disabili, vedono la nostra Regione essere ancora lontana dal loro raggiungimento e ciò impone una riflessione attenta sulla capacità amministrativa e sulla definizione di future eventuali intese Governo-Regione Calabria connesse alla riforma in oggetto.

Il Segretario Generale
Antonio Russo

