



Torino, 22 aprile 2024

**Alla Commissione Parlamentare
per le questioni regionali**

Prot. n.0186/2024/EV/aa

**OSSERVAZIONI CGIL PIEMONTE PER INDAGINE CONOSCITIVA SULLA DETERMINAZIONE E
SULL'ATTUAZIONE DEI LIVELLI ESSENZIALI DELLE PRESTAZIONI CONCERNENTI DIRITTI
CIVILI E SOCIALI**

La determinazione dei LEP ha/dovrebbe avere il compito di garantire su tutto il territorio nazionale e per tutte le cittadine ed i cittadini la piena realizzazione dei diritti costituzionali, a partire da quelli al lavoro, alla salute, alla conoscenza.

In un paese ad oggi fortemente disuguale solo attente e significative politiche redistributive di allocazione delle risorse pubbliche sarebbero in grado di attuare pienamente l'art. 3 della Costituzione.

Politiche redistributive indebolite dal percorso di forte differenziazione delle titolarità legislative e normative previste dal DDL A.S. 615 e ulteriormente messe in discussione dalle riforme in campo fiscale che riducono sempre di più il carattere progressivo del sistema fiscale voluto dalla Costituzione.

Esprimiamo la nostra forte preoccupazione e netta contrarietà ad entrambi i percorsi legislativi.

La possibile attuazione di una potestà legislativa esclusiva delle Regioni su tutte le 23 materie oggetto di legislazione concorrente porterebbe a superare di fatto un governo nazionale ed unitario delle politiche economiche, di sviluppo, infrastrutturali e sociali del Paese, in una fase storica in cui sarebbe sempre più necessario un processo di maggiore aggregazione e coesione non solo a livello nazionale ma anche europeo. Per fare un esempio relativo alla nostra Regione, politiche di sostegno e di rilancio del settore automotive non possono essere realizzate a dimensione solo locale.

Si correrebbe il rischio di avere 21 sistemi legislativi differenti sulle stesse materie e sulle stesse funzioni, creando forti disparità su materie fondamentali quali le reti energetiche, le grandi

infrastrutture di trasporto e comunicazione, l'accesso digitale, la tutela dei beni culturali e dell'ambiente, la protezione civile e il governo del territorio, il sistema di istruzione, la tutela della salute, la sicurezza sul lavoro, la stessa regolamentazione normativa e contrattuale dei rapporti di lavoro.

Inoltre una diversa attribuzione di competenze – e una diversa allocazione delle risorse per esercitarle – potrebbe produrre effetti dannosi sulle politiche di bilancio e sul sistema fiscale complessivo.

Se le Regioni con maggior gettito tratterranno sui rispettivi territori quote crescenti di compartecipazione, sarà molto difficile finanziare politiche e servizi pubblici nei territori con minore capacità fiscale.

L'effetto della redistribuzione di competenze e titolarità con le caratteristiche e le dimensioni previste dal DDL A.S. 615 determinerebbe un incremento delle disuguaglianze sociali e territoriali già presenti non solo tra le diverse aree del territorio nazionale, ma anche all'interno delle stesse Regioni, come già avviene in Piemonte, per esempio, tra l'area metropolitana, i capoluoghi di provincia, le aree montane, le aree collinari, i territori di confine.

La distribuzione e la possibilità di accesso alle prestazioni sanitarie non è uniforme per tutte le cittadine ed i cittadini piemontesi; caso emblematico la lungoassistenza e l'assistenza domiciliare per gli anziani non autosufficienti, che presenta capacità di risposta differenti tra province e tra area metropolitana e contesti non urbani.

Inoltre per evitare un'ulteriore frammentazione del Paese andrebbero esplicitate le materie indisponibili al negoziato tra Stato e Regioni, quali la tutela della salute e del lavoro a partire dalla contrattazione collettiva nazionale. L'attuale competenza attribuita alle regioni in campo sanitario ha già prodotto sistemi sanitari differenti e diverse tutele per le cittadine ed i cittadini. Il diritto alla salute, le prestazioni necessarie, le modalità organizzative per garantirne la fruizione devono essere definite a livello nazionale ed accompagnate dal necessario trasferimento di risorse economiche e di personale.

Il ddl A.S. 615 dà attuazione all'art. 116 senza aver applicato pienamente l'art.119. Si vuole attuare un "regionalismo asimmetrico" (differenziato), prima di aver realizzato il "regionalismo simmetrico", che non può prescindere da un'effettiva perequazione tra territori con maggiore e minore capacità fiscale (ad oggi non risulta ancora pienamente attuato il D.Lgs.68/2011 in

attuazione della L. 42/2009, a partire dalla definizione dei LEP e dalla perequazione infrastrutturale). La preventiva determinazione dei LEP, a cui nel DDL approvato al Senato viene subordinata l'attribuzione di maggiore autonomia sulle materie indicate dall'art.116 è un elemento fondamentale per assicurare i diritti civili e sociali e prestazioni uniformi per tutte le cittadine ed i cittadini.

Il Comitato Tecnico-Scientifico con funzioni istruttorie per l'individuazione dei LEP, muovendosi secondo gli indirizzi previsti dalla legge di bilancio per il 2023, ha svolto essenzialmente funzioni di ricognizione (come ricordato dal Presidente Cassese nell'audizione presso codesta Commissione).

La procedura per la definizione dei LEP non dovrebbe avere carattere solo ricognitivo, ma andrebbe subordinata alla preliminare definizione politica degli obiettivi di uguaglianza sostanziale cui i LEP sono funzionali ed alla determinazione delle risorse aggiuntive necessarie a garantirli.

La loro definizione non dovrebbe limitarsi al “cosa” (prestazioni) ma anche al “come” (processo) permetterne la fruizione a chi ne ha diritto.

A testimonianza della difficoltà del percorso di individuazione dei LEP, ad oggi risultano definiti da atti legislativi i Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) in ambito sanitario, con l'esclusione di importanti prestazioni, in un settore in costante evoluzione (si rileva che l'aggiornamento dei LEA che ha richiesto un lungo periodo di elaborazione è slittato al 1.1.2025); alcuni LEP di carattere sociale (asili nido, trasporto alunni disabili); LEP relativi alle politiche attive del lavoro ed alla formazione; sono in via di definizione i LEPS per la non autosufficienza e la disabilità e per la tutela dell'ambiente.

La puntuale definizione dei LEPS previsti dall'art.22 della L.328/2000 è largamente inattuata.

Accanto ai processi di definizione dei LEP nei diversi settori occorrono politiche di integrazione. Il necessario coordinamento tra LEA e LEPS previsto dalla Legge di Bilancio 2023 e dalle Legge 33/2023 per rispondere alla necessità di un intervento unitario sulla persona non autosufficiente, non ha purtroppo trovato attuazione nel Decreto Legislativo 29/2024.

La definizione dei LEP comporta la fondamentale assegnazione delle risorse necessarie a garantirli: se in alcuni territori i LEP non sono adeguati occorrono risorse aggiuntive, così come è necessaria una adeguata dotazione infrastrutturale.

Il continuo richiamo nelle norme al rispetto dei vincoli di bilancio, al limite delle risorse disponibili e all'invarianza della spesa a carico del Bilancio dello Stato e l'assenza di qualsiasi finanziamento

aggiuntivo rischiano di cristallizzare le profonde differenze oggi esistenti.

Così si sancisce, anche rispetto ad un successivo aggiornamento dei LEP, un vincolo di subordinazione delle prestazioni alle risorse che rischia di trasformare i Livelli Essenziali in Livelli Minimi, in netta contraddizione con una giurisprudenza costituzionale per la quale “è la garanzia dei diritti incompressibili che incide sul bilancio e non l'equilibrio di questo a condizionarne la doverosa erogazione”.

Accanto alle risorse economiche vanno previste le risorse umane. Nel corso degli anni la riduzione del personale sia nella sanità che negli Enti Locali ha indebolito la capacità del servizio pubblico. Rimuovere i vincoli legislativi alle assunzioni, trasferire maggiori risorse agli Enti Locali, rinnovare i contratti nazionali di lavoro, restituire dignità e prestigio al lavoro pubblico, devono accompagnare la definizione dei LEP.

Altrettanto necessaria è la previsione e l'estensione in tutti gli ambiti di riferimento di un sistema di monitoraggio, rendicontazione e verifica sull'erogazione delle prestazioni e sul rispetto degli standard organizzativi, quantitativi e qualitativi (LEP di processo), sulla base di modalità definite e di criteri ed indicatori efficaci, oggettivi e completi che impediscano gestioni artificiose o fuorvianti delle rilevazioni, insieme ad efficaci sistemi correttivi qualora si rilevino inadempienze.

Già oggi, infatti, dove esiste un sistema di monitoraggio come per i LEA in ambito sanitario, emergono elementi di valutazione distorsivi legati, per esempio, alla maggior attenzione delle Aziende Sanitarie ad investire su LEA/prestazioni monitorati trascurando altri settori altrettanto fondamentali per la tutela della salute.

Un effetto evidente riguarda le liste di attesa, dove il monitoraggio del maggio 2023 limitato ad alcune prestazioni definiva virtuosa la Regione Piemonte, Regione che invece sconta non solo un alto ricorso al privato ma soprattutto il secondo tasso percentuale più elevato di persone che rinunciano a curarsi (9,6%) - dati Istat.

p. Segreteria CGIL Piemonte

Enrica Valfrè
