Autonomie differenziate ed orizzonti del regionalismo in Italia

Tonioloricerche 137 – Gennaio 2020

Letture

3	Senato della Repubblica *Il processo di attuazione del regionalismo differenziato* (Dossier 104/1).
4	Camera dei Deputati *L'autonomia differenziata delle regioni a statuto ordinario* (19 ottobre 2019).
5	Luca Zaia *Audizione alla Commissione parlamentare per le questioni regionali* (11 aprile 2019).
6	Attilio Fontana *Audizione alla Commissione parlamentare per le questioni regionali* (11.04.2019).
7	Stefano Bonaccini *Audizione alla Commissione parlamentare per le questioni regionali* (6.6.2019).
8	S.O.S.E. *Audizione alla Commissione parlamentare per le questioni regionali* (30 maggio 2019).
15	Corte dei Conti *Audizione alla Commissione per il federalismo fiscale* (17 luglio 2019).
19	Rivista dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti 💻 https://www.rivistaaic.it/
20	💻 https://www.federalismi.it/ ; 💻 http://www.regione.emilia-romagna.it/affari_ist/federalismo/
21	💻 https://www.rivistailmulino.it/ ; 💻 https://www.aggiornamentisociali.it/ 💻 www.lavoce.info.
22	💻 http://www.ars.sicilia.it/ ; 💻 http://www.irpet.it/.
23	Convegni di studio aprile/dicembre 2019.
27	Valerio Onida *Autonomie e regionalismo nell'Italia di oggi*. Torino, 14 novembre 2018.
28	Verso la Legge Quadro sull' Autonomia.

Tonioloricerche è realizzato da Gianni Saonara

Il Servizio Studi del Senato della Repubblica ha realizzato tre[1] Dossier a supporto della riflessione sul tema del **regionalismo differenziato**. Utile qui rileggere l'introduzione del dossier di marzo 2019:

"Con legge ordinaria il Parlamento può attribuire alle regioni "ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia" sulla base di un'intesa fra lo Stato e la regione interessata. Tale facoltà è prevista dall'articolo 116, terzo comma, della Costituzione introdotto con la riforma costituzionale del 2001, ma fino ad oggi mai attuato.

Nella parte conclusiva della XVII legislatura si è registrato l'avvio dei negoziati con il Governo su iniziativa delle regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto.

Il 28 febbraio 2018 si è giunti alla definizione di tre distinti accordi "preliminari", ciascuno sottoscritto dal rappresentante del Governo e dal Presidente della regione interessata, con cui le parti hanno inteso dare rilievo al percorso intrapreso e alla convergenza su principi generali, metodologia e un (primo) elenco di materie in vista della definizione dell'intesa per l'attribuzione dell'autonomia differenziata.

Inoltre nelle altre regioni ordinarie si era registrata ampia attenzione sul tema: sette[2] consigli regionali avevano conferito al Presidente l'incarico di attivare il negoziato con il Governo per l'attuazione del regionalismo differenziato e altre tre[3] regioni avevano assunto iniziative preliminari, senza tuttavia giungere al formale conferimento di un mandato in tal senso.

Con l'avvio della XVIII legislatura il processo in atto rimane di attualità politico-istituzionale, tanto che nel programma di Governo[4] è espressamente prevista l'attuazione del regionalismo differenziato (cfr. §7).

Nello specifico questo dossier persegue i seguenti obiettivi.

- Analizzare l'istituto del regionalismo differenziato, con particolare riferimento alle differenze con le forme e condizioni di autonomia riconosciute alle regioni a statuto speciale ex art.116, primo comma, della Costituzione.
- Esaminare la procedura prevista dalla Costituzione.
- Richiamare le modalità con cui le regioni Veneto, Lombardia ed Emilia-Romagna hanno chiesto l'attivazione della trattativa con il Governo, evidenziandone i tratti comuni e le specificità, a partire dalla scelta di Lombardia e Veneto di fare ricorso allo strumento del *referendum* consultivo.
- Illustrare i contenuti degli accordi preliminari sottoscritti fra il Governo e i Presidenti delle regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto il 28 febbraio 2018.
- Dare conto dello stato dell'arte del negoziato nelle XVIII legislatura, illustrando, in particolare, i contenuti delle Disposizioni generali delle bozze di intesa tra Stato e regioni interessate, che risultano condivise tra le Parti (§10).
- Operare un richiamo all'orientamento del Governo, della Conferenza delle regioni, e delle regioni interessate al processo.
- Evidenziare le più recenti iniziative assunte dalle regioni che non hanno sottoscritto gli accordi preliminari sul tema in esame".

[1] 🕮 *Il regionalismo differenziato e gli accordi preliminari con le regioni Emilia Romagna, Lombardia e Veneto* (Dossier n.16 – maggio 2018) ; *Verso un regionalismo differenziato: le Regioni che non hanno sottoscritto accordi preliminari con il Governo* (Dossier n.45 – luglio 2018) ; *Il processo di attuazione del regionalismo differenziato* (Dossier n. 104/1 – marzo 2019). Sono disponibili in https://www.senato.it/documentazione_studi. Per approfondire la riflessione sul regionalismo rinvio al testo di Giancarlo Rolla *L'evoluzione dello stato regionale in Italia: tra crisi del regionalismo omogeneo e aspirazioni ad una autonomia asimmetrica dei territori* in "Le Regioni" 1/2019 (pagine 141-184).

[2] Sono: Campania, Liguria, Lazio, Marche, Piemonte, Toscana e Umbria.

[3] Sono: Basilicata, Calabria e Puglia.

[4] Qui ci riferisce al Governo in carica al tempo della pubblicazione del dossier (marzo 2019).

Il 19 ottobre 2019 il Servizio Studi della Camera dei Deputati ha pubblicato una essenziale nota informativa dedicata all' *Autonomia differenziata delle regioni a statuto ordinario*. Opportuno qui rileggerne alcuni contenuti:

"Il tema del riconoscimento di maggiori forme di autonomia alle Regioni a statuto ordinario, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, si è imposto al centro del dibattito a seguito delle iniziative intraprese da Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna nel 2017. (...)
L'ambito delle materie nelle quali possono essere riconosciute tali forme ulteriori di autonomia concernono:

- tutte le materie che l'art. 117, terzo comma, attribuisce alla competenza legislativa concorrente;
- un ulteriore limitato numero di materie riservate dallo stesso art. 117 (secondo comma) alla competenza legislativa esclusiva dello Stato:

a. Organizzazione della giustizia di pace;
b. Norme generali sull'istruzione;
c. Tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

L'attribuzione di tali forme rafforzate di autonomia deve essere stabilita con legge rinforzata, che, dal punto di vista sostanziale, è formulata sulla base di un'intesa fra lo Stato e la Regione, acquisito il parere degli enti locali interessati, nel rispetto dei princìpi di cui all'articolo 119 della Costituzione in tema di autonomia finanziaria, mentre, dal punto di vista procedurale, è approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti.

Il tema del riconoscimento è quello di forme di «autonomia differenziata» a seguito delle iniziative intraprese dalle Regioni Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna, che si sono registrate nella parte conclusiva della XVII legislatura. (...) Le modalità con cui le tre regioni hanno attivato il percorso *ex* art.116, terzo comma, sono diverse. (...)

In tutti e tre gli Accordi preliminari - siglati da Governo[5] e Regioni nel febbraio 2018 - le materie di prioritario interesse regionale oggetto del negoziato nella prima fase della trattativa sono le seguenti: Tutela dell'ambiente e dell'ecosistema; Tutela della salute; Istruzione; Tutela del lavoro; Rapporti internazionali e con l'Unione europea. Tutte e tre le regioni si sono riservate la possibilità di estendere il negoziato - in un momento successivo - ad altre materie. (...)

L'istruttoria da parte del Governo sulle domande relative alle competenze ha comportato la richiesta alle regioni interessate di una documentazione particolareggiata. (...)

► Nella Nota di aggiornamento al DEF 2019 viene riferito l'impegno del Governo[6] a portare avanti il processo di attuazione del federalismo differenziato. Le linee programmatiche enunciate nella Nota stabiliscono che il processo di autonomia differenziata si svolgerà: i) nel rispetto del "principio di coesione nazionale e di solidarietà"; ii) nell'ambito di un quadro di definizione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali (LEP). Tutto ciò anche al fine di evitare "di aggravare il divario tra il Nord e il Sud del paese".

► Nel corso dell'audizione sulle linee programmatiche del 17 ottobre 2019 presso le Commissioni I e V della Camera, il Ministro per gli affari regionali Francesco Boccia ha evidenziato l'intenzione del Governo di ripartire dal lavoro svolto sinora, anche con presentazione di apposito disegno di legge[7].

► Per approfondire le questioni legate al percorso di attuazione del "regionalismo differenziato" è in corso un'indagine conoscitiva avviata dalla **Commissione parlamentare per le questioni regionali** e, con particolare riferimento agli aspetti dell'autonomia finanziaria, la **Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale** sta svolgendo un ciclo di audizioni".

[5] Governo presieduto da Paolo Gentiloni. Rappresentante firmatario per il Governo: Gianclaudio Bressa.
[6] E' il governo in carica dal 5 settembre 2019, con composizione e maggioranza diversa dal precedente.
[7] Qui scheda a pagina 24.

In questa breve illustrazione del percorso intrapreso dal Veneto, che cercherò di fare, mi pare doveroso innanzi tutto fare una premessa: la grande forza ed anche la peculiarità del percorso veneto per il riconoscimento di autonomia differenziata è rappresentata dal fatto che, in attuazione di una legge regionale - la **LR n. 15 del 2014** - che è stata giudicata pienamente legittima sul punto dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 118 del 2015), il **22 ottobre 2017** è stato celebrato un **referendum regionale consultivo sull'autonomia del Veneto**, che ha visto una **grande partecipazione, trasversale** – ci tengo a dirlo – **a tutti gli schieramenti politici presenti nella Regione,** degli elettori del Veneto, che hanno espresso con chiarezza una posizione di netto consenso all'iniziativa istituzionale avviata: si sono recati alle urne oltre 2.328.000 elettori, per una percentuale pari al **57,2% degli aventi diritto**, e si sono espressi a favore della richiesta di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia oltre 2.273.000 elettori, per una percentuale pari al **98,1% dei votanti**.

Questo mi pare un dato che, pur non avendo una valenza cogente da un punto di vista giuridico, **non possa essere ignorato dalla politica e dalle Istituzioni**: un risultato referendario così importante, la volontà democraticamente espressa dalla maggioranza assoluta dei cittadini veneti, mediante un istituto di democrazia diretta come una consultazione referendaria, merita una particolare attenzione politica ed istituzionale, e credo che questo sia un punto che non possa essere posto in discussione.

Al contrario di quel che si è detto, non c'è stata e non c'è alcuna rivendicazione meramente ideologica e di principio. Il Veneto ha chiesto e chiede, nell'ambito delle 23 materie per cui l'art. 116, terzo comma, della Costituzione prevede la possibilità di chiedere maggiore autonomia, il riconoscimento di **specifiche competenze, distinte per settori organici, individuate in quanto possono massimizzare la prova di efficienza che l'Istituzione regionale ha già fornito.**

[8] 🕮 Il testo completo dell'audizione – svolta il 10 aprile 2019 nell'ambito della *Indagine conoscitiva sul regionalismo differenziato* della Commissione Parlamentare per le Questioni Regionali – è in https://www.camera.it/leg18

Regione Lombardia

Memoria[9] presentata dal Presidente della Regione Attilio Fontana

Nel **2017** il Consiglio regionale si è espresso nuovamente sul tema approvando approvato una "mozione concernente il referendum per l'autonomia della Lombardia: competenze e risorse" con cui ha fra l'altro impegnato il Presidente della Regione a:

- istituire un tavolo tecnico allo scopo di individuare il costo unitario e il costo complessivo dei servizi rispetto al pacchetto di materie negoziabili;
- svolgere la trattativa successiva al referendum possibilmente insieme al Governatore del Veneto;
- negoziare, all'indomani dell'esito positivo del referendum, contestualmente alle nuove competenze e alle relative risorse (**DCR n. X/1531 del 13 giugno**).

Il referendum consultivo si è svolto il **22 ottobre 2017** e ha visto la partecipazione di 3.030.748 elettori, il **95,10%** dei quali si è espresso a **favore** del quesito referendario proposto.

A seguito del favorevole risultato del Referendum per l'autonomia del 22 ottobre 2017, il Consiglio regionale della Lombardia ha approvato **quasi all'unanimità,** con soli 4 voti contrari (ossia solo il 5% dell'Assemblea), nella seduta del **7 novembre 2017 la Risoluzione n. 97** concernente l'iniziativa per l'attribuzione alla Regione Lombardia di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione. Con tale atto di indirizzo, il Consiglio ha impegnato il Presidente della regione:

- ad avviare il confronto con il Governo per definire i contenuti di un'intesa di cui all'articolo 116, terzo comma, assicurando il coinvolgimento del Consiglio regionale anche mediante la partecipazione di suoi rappresentanti all'interno della delegazione trattante e sottoponendo al Consiglio regionale lo schema di intesa a conclusione della trattativa con il Governo;
- a condurre il negoziato tenendo conto delle materie elencate nell'allegato A alla risoluzione. Tale elenco non è peraltro esaustivo, sì da lasciare al Presidente un ampio margine di manovra nel caso in cui nel corso delle trattative dovessero emergere aspetti non considerati;

[9] 🕮 Il testo completo dell'audizione – svolta il 10 aprile 2019 nell'ambito della *Indagine conoscitiva sul regionalismo differenziato* della Commissione Parlamentare per le Questioni Regionali – è in https://www.camera.it/leg18

Regione Emilia-Romagna

Memoria[10] presentata dal Presidente della Regione Stefano Bonaccini

"Il progetto di autonomia rafforzata dell'Emilia-Romagna è stato costruito con l'intento di affrontare nel modo più adeguato le sfide del governo regionale della società, per come questa è cambiata e sta cambiando.

L'obiettivo che ci si è posti è quello di rafforzare la capacità di risposta del sistema regionale ai bisogni dei cittadini e delle imprese. In particolare:

- per spendere meglio e più rapidamente le risorse;

- per avere servizi migliori, più efficaci e più efficienti;

- per superare le sovrapposizioni di competenze tra Stato, Regioni ed Enti locali e per semplificare i procedimenti amministrativi e i processi autorizzativi;

- per programmare di più e meglio, tanto sul fronte degli investimenti quanto su quello dei servizi; in un Paese che troppo spesso vive del giorno per giorno e in cui lo sguardo della politica si è fatto sempre più corto.

La richiesta di autonomia della Regione Emilia-Romagna non parte da un pronunciamento referendario, come è avvenuto per altre Regioni; peraltro, se la domanda fosse stata anche qui "volete più autonomia?", non ci sono grossi dubbi su come avrebbero risposto i cittadini. Si è invece scelta la strada della concertazione istituzionale e sociale con tutti i soggetti che ad inizio 2015 hanno sottoscritto con la Regione il "Patto per il Lavoro" dell'Emilia-Romagna. Comuni e Province, CCIAA e Università, Associazioni di categoria e Organizzazioni sindacali, Professionisti e Terzo settore: tutti questi soggetti hanno partecipato alla redazione di un progetto che non è per l'autonomia dell'ente Regione in sé, ma per l'autonomia del sistema regionale dell'Emilia-Romagna.

Non sembri cosa di poco conto, quest'ultima, perché, oltre ad essere previsto dal 3° comma dell'art.116 della Costituzione, il coinvolgimento degli Enti locali è questione sostanziale, come d'altra parte la concertazione con le parti sociali è nel DNA dell'Emilia-Romagna. Non è un caso che non si sia levata una sola critica circa di "dirigismo" o di "centralismo" regionale in Emilia-Romagna: non è la storia di questa Regione, non potrebbe essere il suo progetto.

La seconda caratteristica peculiare della proposta, strettamente legata alla prima, è che non nasce individuando nell'autonomia un obiettivo, ma uno strumento. Non si è cioè partiti chiedendosi di quanta autonomia vi fosse bisogno, ma quali obiettivi occorresse realizzare e, in forza di questi, di quale autonomia servisse.

Se ne possono esplicitare alcuni, tra gli obiettivi più qualificanti, a titolo esemplificativo:

1) Programmazione degli investimenti negli ambiti cruciali dell'edilizia scolastica, sanitaria e universitaria; in materia di rigenerazione urbana e messa in sicurezza del territorio rispetto al dissesto idrogeologico e al rischio sismico; in materia di viabilità stradale e ferroviaria;
2) Programmazione delle politiche di sostegno all'internazionalizzazione, alla ricerca e all'innovazione delle imprese, nonché delle politiche attive del lavoro; partendo dall'orientamento, passando per l'istruzione e la formazione professionale, per arrivare a quella universitaria e post-universitaria;
3) Politiche di sviluppo territoriale, con un'attenzione particolare alla montagna (il territorio più fragile) e alle zone economicamente più deboli".

[10] 🕮 Il testo completo dell'audizione – svolta il 6 giugno 2019 nell'ambito della *Indagine conoscitiva sul regionalismo differenziato* della Commissione Parlamentare per le Questioni Regionali – è in https://www.camera.it/leg18

Slides[11] presentate dal prof. Vincenzo Atella

Cosa sono i fabbisogni standard?

📖 I **fabbisogni standard** stimano statisticamente **il fabbisogno finanziario di un ente** in base alle caratteristiche **territoriali,** agli aspetti **socio-demografici** della popolazione residente e alle caratteristiche strutturali dell'offerta dei servizi.

[11] 📖 La documentazione completa dell'audizione – svolta il 30 maggio 2019 nell'ambito della *Indagine conoscitiva sul regionalismo differenziato* della Commissione Parlamentare per le Questioni Regionali – è in https://www.camera.it/leg18

A cosa servono i fabbisogni standard?

Sono uno strumento utile a:

- **determinare** una equa distribuzione delle risorse;
- **valutare** se le risorse stanziate sono sufficienti a garantire l'erogazione delle funzioni assegnate;
- **monitorare** il livello delle prestazioni effettivamente erogate;
- **stabilire** le risorse necessarie a garantire i servizi in modo uniforme;
- **fornire** al decisore politico tutti gli elementi per valutare quali servizi sono obbligatori e quali no;
- **confrontare** gli enti e individuare le best practice.

L'ESPERIENZA ITALIANA DEI FABBISOGNI STANDARD

Quali sono i vantaggi?

MAGGIORE CONOSCENZA

È possibile conoscere nel dettaglio la spesa e il livello dei servizi offerti dai diversi enti locali

MAGGIORE SUPPORTO

È possibile avere informazioni fondamentali per supportare le decisioni gestionali degli amministratori

MAGGIORE TRASPARENZA

Tutti i dati raccolti sono disponibili sul portale www.OpenCivitas.it in modalità opendata per amministratori e cittadini

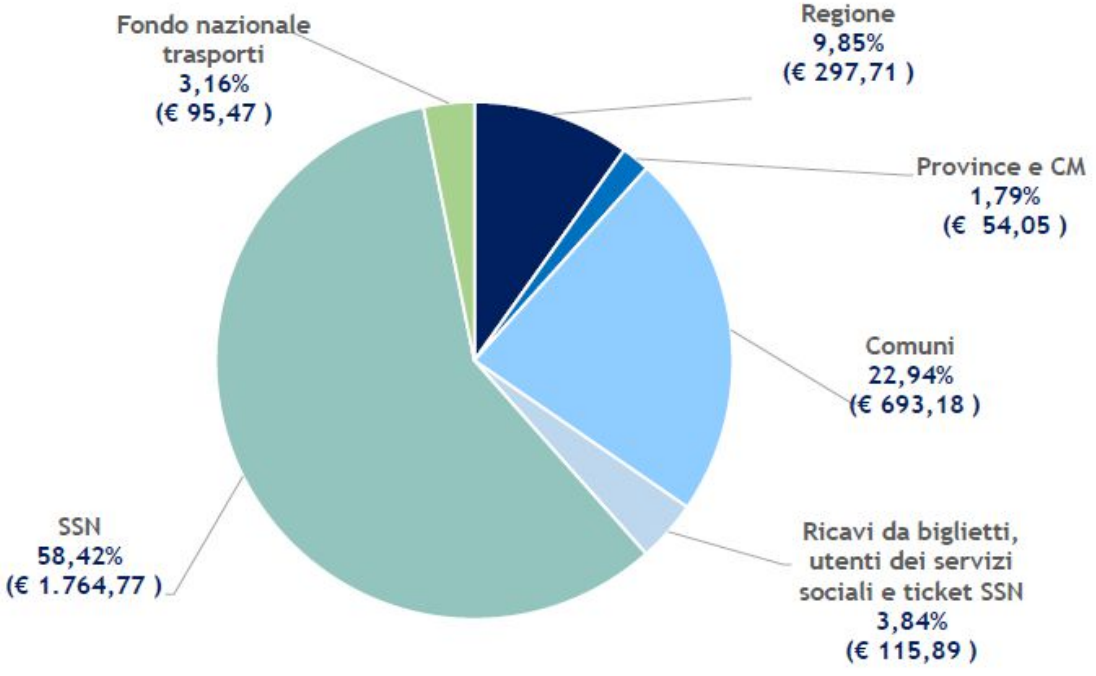
L'ESPERIENZA ITALIANA DEI FABBISOGNI STANDARD

Come possono essere utilizzati i costi e i fabbisogni standard?

- **Sistema di perequazione** con meccanismi correttivi e compensativi
- **Valutazione della sostenibilità finanziaria** delle normative governative e degli Enti territoriali
- **Costi standard e livello ottimale di servizi**, meccanismi di monitoraggio e incentivi
- **Valutazione del gap infrastrutturale** per la pianificazione delle decisioni di investimento

ATTIVITÀ DI ANALISI: LE SPESE SOSTENUTE DAGLI ENTI TERRITORIALI AGGREGATE PER REGIONE

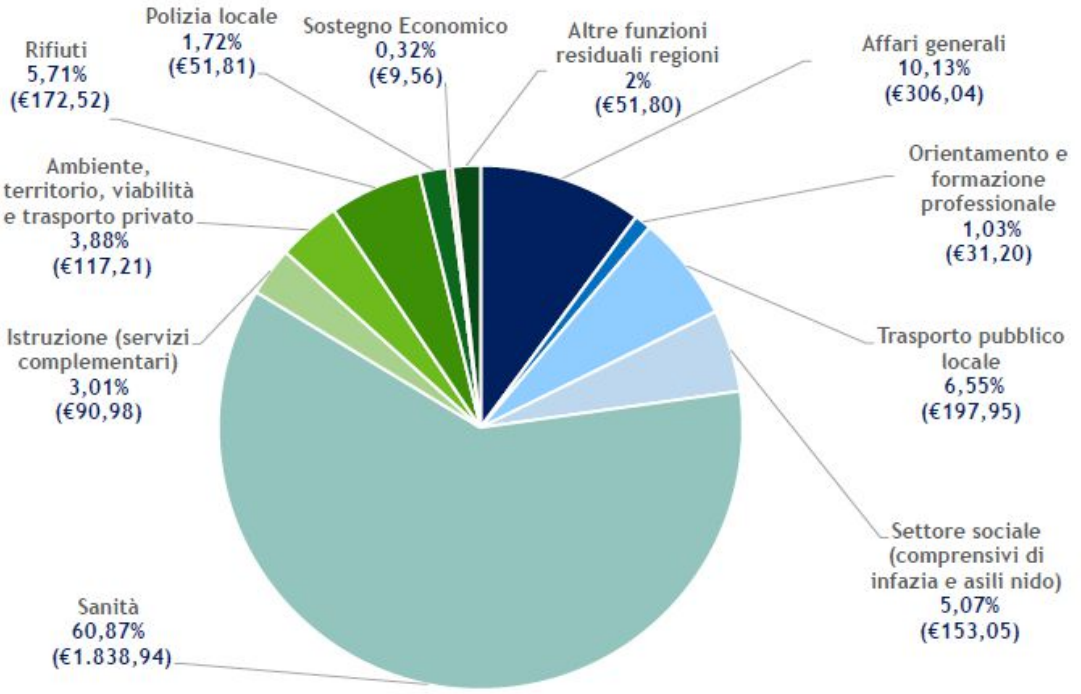
COMPOSIZIONE SPESA PER SOGGETTO FINANZIATORE - MEDIA RSO - EURO PER ABITANTE



* Elaborazioni SOSE

ATTIVITÀ DI ANALISI: LE SPESE SOSTENUTE DAGLI ENTI TERRITORIALI AGGREGATE PER REGIONE

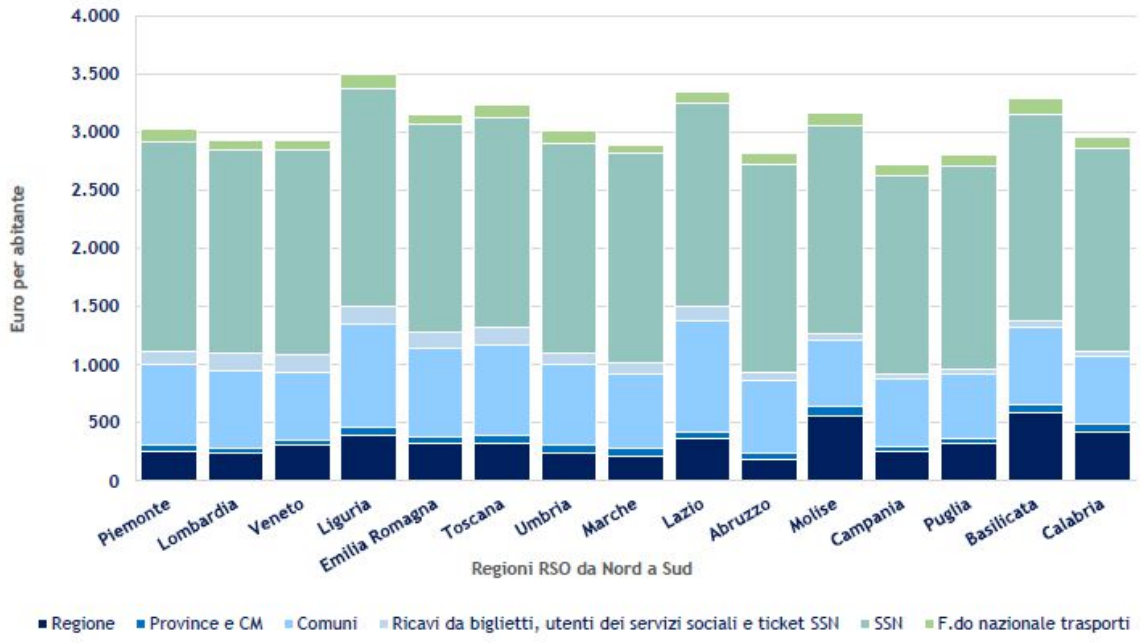
COMPOSIZIONE SPESA PER FUNZIONE - MEDIA RSO - EURO PER ABITANTE (2015)



* Elaborazioni SOSE

ATTIVITÀ DI ANALISI: LE SPESE SOSTENUTE DAGLI ENTI TERRITORIALI AGGREGATE PER REGIONE

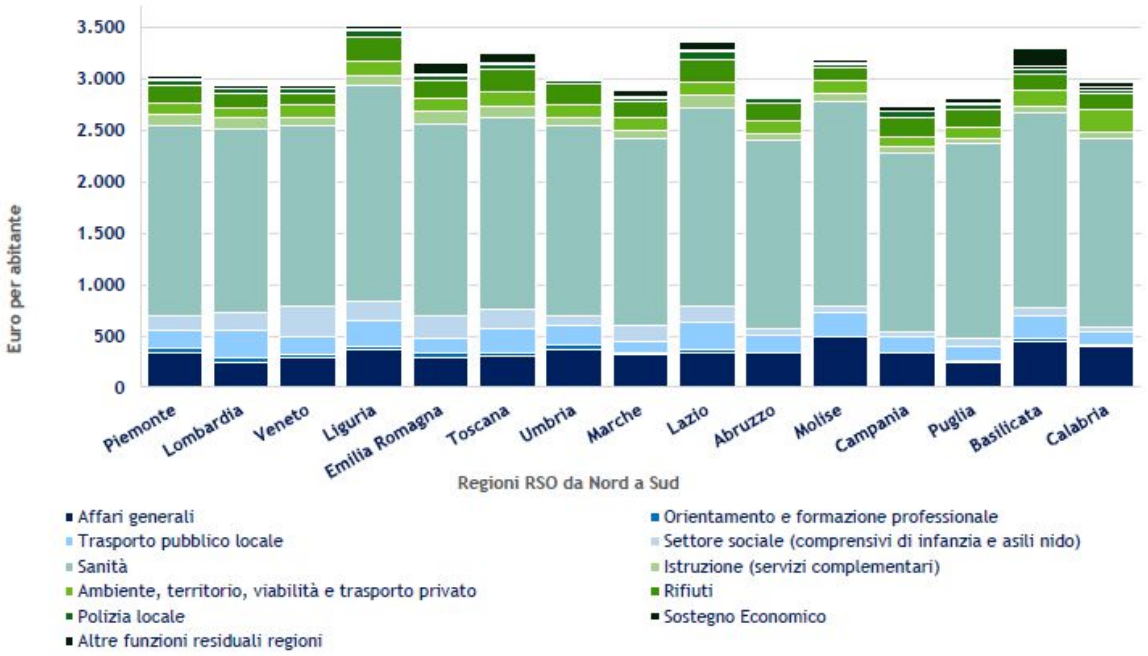
SPESA TOTALE PER SOGGETTO FINANZIATORE - EURO PER ABITANTE (2015)



* Elaborazione SOSE

ATTIVITÀ DI ANALISI: LE SPESE SOSTENUTE DAGLI ENTI TERRITORIALI AGGREGATE PER REGIONE

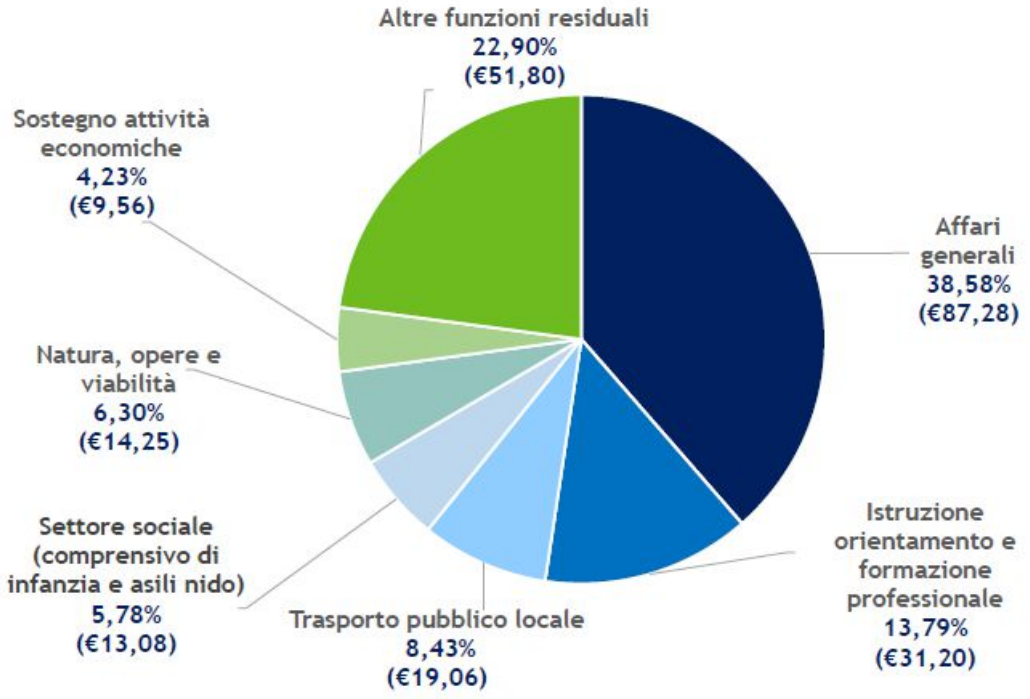
SPESA TOTALE PER FUNZIONE FONDAMENTALE - EURO PER ABITANTE (2015)



* Elaborazione SOSE

ATTIVITÀ DI ANALISI: LE SPESE NELLE DIVERSE RSO

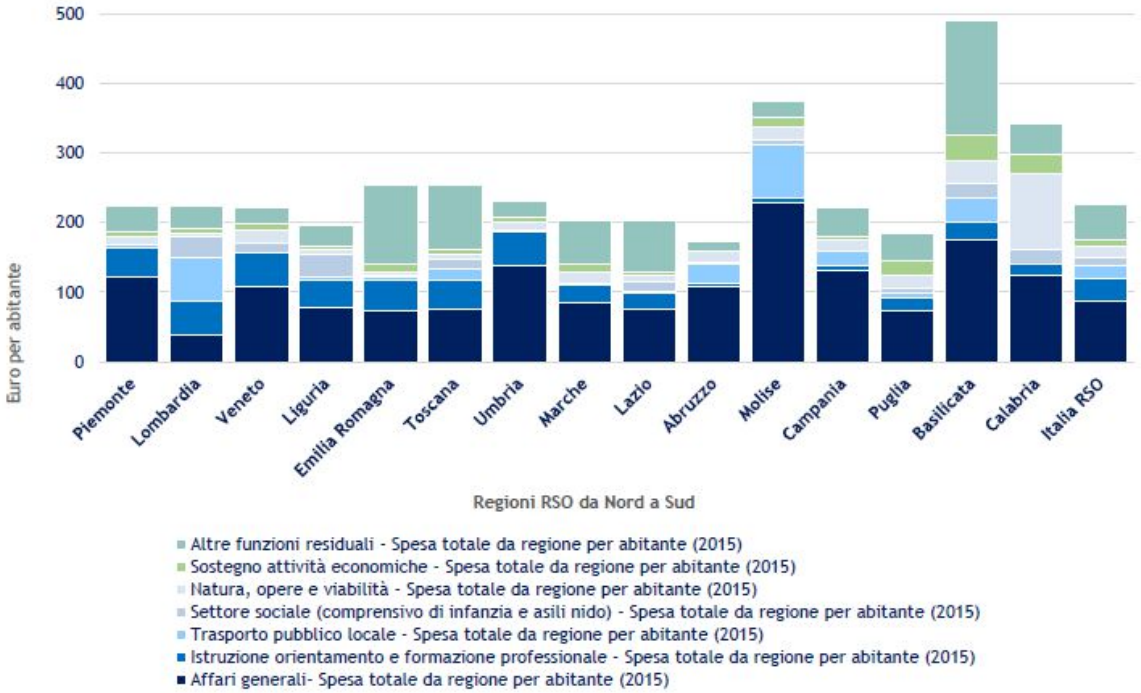
COMPOSIZIONE DELLA SPESA REGIONALE PER FUNZIONE - MEDIA RSO (2015)



* Elaborazione SOSE

ATTIVITÀ DI ANALISI: LE SPESE NELLE DIVERSE RSO

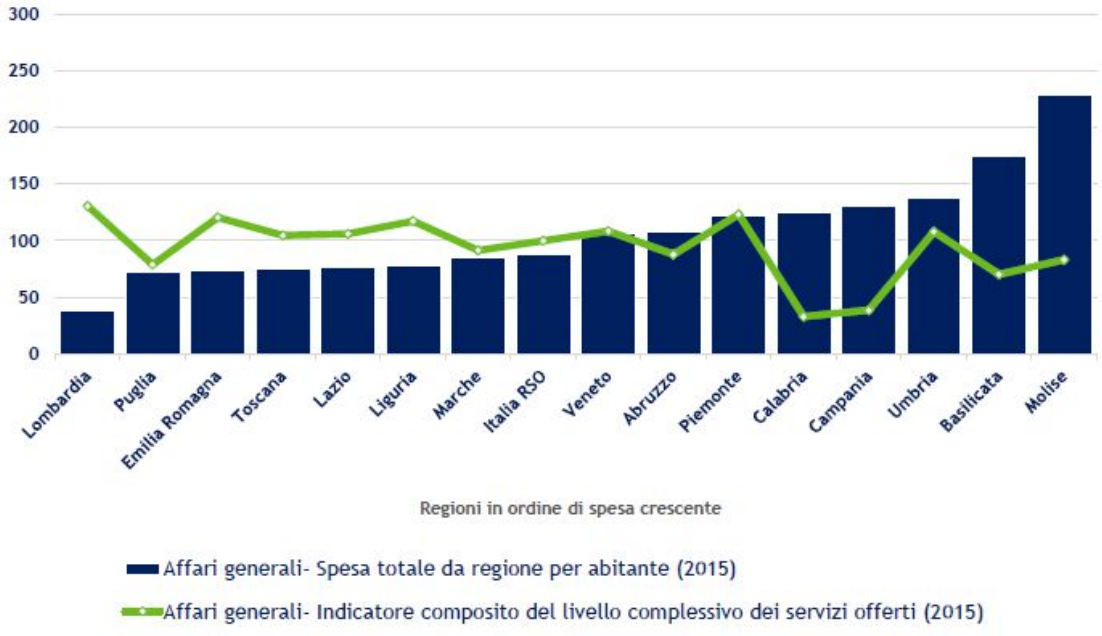
SPESA TOTALE DELLE REGIONI NELLE DIVERSE FUNZIONI- EURO PER ABITANTE (2015)



* Elaborazione SOSE

ATTIVITÀ DI ANALISI: CONFRONTO DELLE SPESE CON IL LIVELLO DEI SERVIZI NELLE DIVERSE RSO

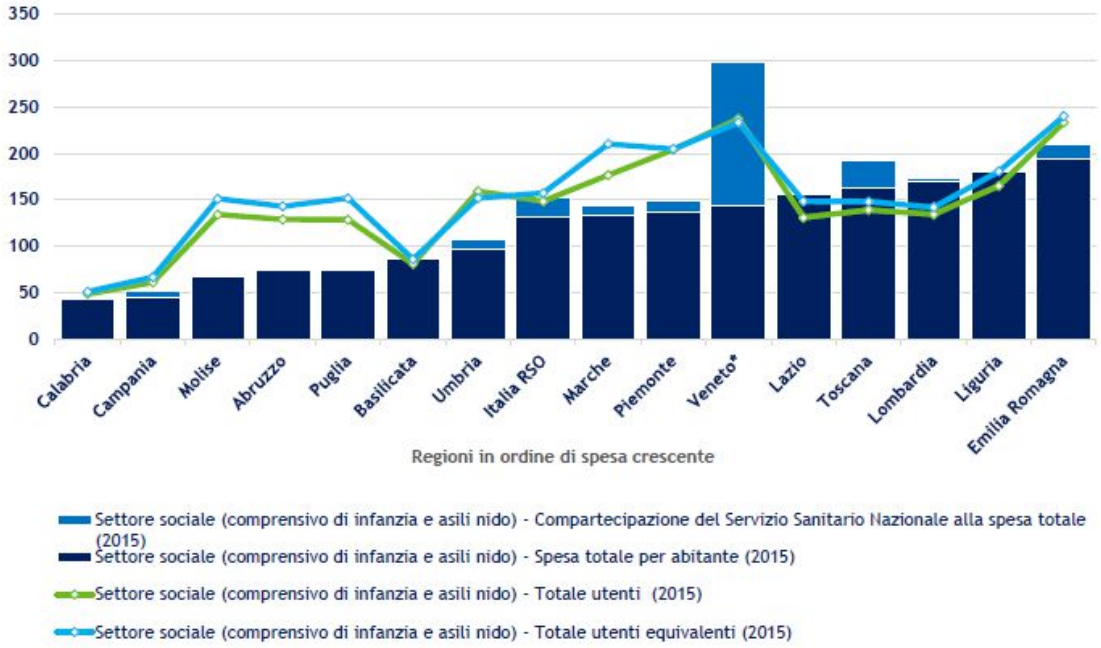
SPESA DELL'ENTE REGIONE E LIVELLO DEI SERVIZI OFFERTI PER ABITANTE DELLA FUNZIONE AFFARI GENERALI - ANNO (2015)



* Elaborazioni SOSE

ATTIVITÀ DI ANALISI: CONFRONTO DELLE SPESE CON IL LIVELLO DEI SERVIZI NELLE DIVERSE RSO

SPESA TOTALE DEGLI ENTI (COMPRESO IL FONDO SSN E I TICKET UTENTI) E LIVELLO DEI SERVIZI OFFERTI PER ABITANTE DELLA FUNZIONE SETTORE SOCIALE (COMPRENSIVO DI INFANZIA E ASILI NIDO) - ANNO (2015)



* Elaborazioni SOSE

FABBISOGNI STANDARD E LEP

Fabbisogni standard e livelli essenziali delle prestazioni sono due aspetti della stessa medaglia.

In presenza di un sistema con risorse limitate per poter garantire su tutto il territorio nazionale un livello uniforme dei servizi è necessario conoscere la spesa storica e il livello dei servizi offerti.

Audizione[12] alla Commissione Parlamentare per l'Attuazione del Federalismo Fiscale

"L'articolo 116 della Costituzione consente l'assegnazione alle Regioni di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, con legge dello Stato sulla base di intesa fra lo Stato e la Regione interessata, sentiti gli enti locali, nel rispetto dei princìpi di cui all'articolo 119.

Si preannuncia, quindi, un percorso volto al riconoscimento di un livello di autonomia differenziato alle Regioni che intendono assumere più ampi spazi di governo negli ambiti che non siano di esclusiva di competenza dello Stato. Tale processo si fonda sul principio di "sussidiarietà", nella prospettiva che l'ente più "vicino" alla popolazione, sia in grado di meglio soddisfarne le esigenze. L'attribuzione di ulteriori funzioni e competenze dovrebbe pertanto essere riconosciuta alle Regioni in quanto si dimostrino in grado di esercitarle meglio rispetto all'attuale grado di efficienza operativa dello Stato. (...)

Un tema che in questa fase risulta rilevante è quello della effettiva capacità della contabilità degli enti decentrati di rappresentare in modo chiaro e trasparenti gli esiti della gestione, in quanto ciò è funzionale ad una lettura del funzionamento complessivo del sistema che ha potenziato l'autonomia finanziaria e la responsabilità fiscale di Regioni ed Enti Locali. La recente riforma della contabilità ha reso più attendibili le scritture di bilancio degli enti con l'introduzione del modello di contabilità finanziaria potenziata e di meccanismi rilevanti quali il Fondo pluriennale vincolato e quello dei crediti di dubbia esigibilità, la contabilità economico-patrimoniale e il bilancio consolidato.

Nel ridefinire l'assetto della finanza decentrata, restano fermi gli obiettivi di fondo che le decisioni circa l'offerta pubblica di servizi vengano assunte sul territorio, che gli amministratori locali siano responsabili nei confronti dei cittadini elettori, che siano adottati strumenti idonei a rendere evidenti gli effetti delle scelte degli amministratori al corpo elettorale.

La possibilità di aumentare il novero delle funzioni affidate al livello di governo locale può andare in questa direzione se svolta nella cornice di principi che presiedono allo svolgimento del processo autonomistico; tuttavia è anche da considerare che nelle Regioni le basi di funzionamento di tale modello attendono di essere poste, mancando ancora la definizione dei costi e fabbisogni *standard* e che, in assenza di tale quadro di riferimento, è difficile presidiare un percorso che incide sulla complessiva funzionalità del sistema.

Su questi profili, la Corte ha fornito il richiesto contributo di riflessione.

Si sottolinea come i profondi e complessi cambiamenti ordinamentali che saranno indotti dall'attuazione del c.d. regionalismo differenziato, non troveranno impreparata la Corte che, con le proprie analisi, i propri referti, i propri atti di controllo, su tale terreno è chiamata ad offrire un essenziale contributo per monitorare l'effettiva realizzabilità e sostenibilità del nuovo disegno ordinamentale ancora *in fieri*. L'Istituto, infatti, quale organo di rilevanza costituzionale è garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario dell'intero settore pubblico, equidistante e neutrale rispetto ai vari livelli di governo della Repubblica.

Su molti aspetti, pertanto, un organo radicato a rete nel territorio, qual è la Corte dei conti attraverso le Sezioni regionali di controllo, potrà invero intervenire per consentire una valutazione organica degli andamenti ed un attento monitoraggio dei costi e delle prestazioni rese ai cittadini nelle diverse realtà territoriali, profili sui quali la Sezione delle autonomie, comunque, si riserva di riferire al Parlamento a processo avviato".

[12] 🕮 Documentazione completa - consegnata il 17 luglio 2019 nell'ambito dei lavori della Commissione relativi a *Attuazione del federalismo fiscale e definizione delle intese ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione* – in https://www.corteconti.it/Home/Organizzazione/UfficiCentraliRegionali/UffSezAutonomie/SezAutReferti.

ALLEGATI

Autonomia e sanità

Il conferimento di maggiori livelli di autonomia amplia la necessità che gli amministratori diano conto di come questi poteri e le correlate risorse siano utilizzati e dei risultati conseguiti.

Secondo la Corte costituzionale la tutela dell'unità economica della Repubblica giustifica un governo unitario della finanza pubblica e controlli esterni sugli enti territoriali (cfr. sentenza n. 39/2014) al fine di evitare tensioni sugli equilibri di bilancio.
Ne consegue come la richiesta di autonomia differenziata postuli quale corollario l'adozione di idonei strumenti di monitoraggio e di rendicontazione.

Alcuni utili spunti di riflessione possono essere tratti dalle analisi svolte in varie occasioni dalla Corte in tema di servizi sanitari regionali (da ultimo, cfr. il recente *Referto al Parlamento sulla gestione finanziaria dei servizi sanitari regionali – es. 2017, approvato con deliberazione della Sez. Aut. n. 13/2019*), atteso che la tutela della salute è una delle materie oggetto delle intese in discorso ed è, anzi, quella che impiega la maggior parte delle risorse regionali (circa l'80% della spesa pubblica nelle RSO; circa il 50% per le RSS in considerazione delle maggiori funzioni a queste ultime attribuite e, dunque, della minore incidenza della spesa sanitaria su quella complessiva). (...)

Attualmente i diversi sistemi sanitari regionali esistenti sono comparabili tra loro solo con estrema difficoltà, soprattutto avendo riguardo ai servizi resi ed al costo degli stessi, restando ancora non chiaro *«quanto della differenza di risultato tra il fabbisogno teorico e la spesa effettiva dipenda dall'erogazione di maggiori servizi e quanto, eventualmente, sia, invece, da ricondurre ad un maggior costo dei LEA»* a causa della mancanza di idonei strumenti di misurazione allo scopo.

Considerando le novità introdotte dal d.lgs. n. 68/2011 a decorrere dall'anno 2013 in materia di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard per le Regioni a statuto ordinario nel settore sanitario, «*sarebbe certamente auspicabile che almeno il fabbisogno per l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA) in condizioni di efficienza ed appropriatezza, presentasse regole procedurali univoche sul territorio nazionale e tempestivamente recepite da tutti gli enti territoriali, così da permettere una più agevole valutazione dei costi della sanità nei diversi contesti territoriali»*

Un secondo aspetto della questione riguarda l'armonizzazione contabile, materia di competenza esclusiva statale «*che non può subire deroghe territoriali, neppure all'interno delle autonomie speciali costituzionalmente garantite, in quanto strumentale a garantire che lo Stato stesso, attraverso informazioni rese in maniera uniforme, possa garantire il coordinamento della finanza pubblica e gli equilibri del bilancio (Corte Costituzionale, sentenza n. 80/2017)*».

Nello stesso contesto è stato, inoltre, affermato che «*l'applicazione del Titolo II del decreto legislativo n. 118/2011 richiede che sia data separata evidenza nel bilancio regionale dell'anno delle risorse conferite al proprio Servizio sanitario provinciale a titolo di finanziamento indistinto, vincolato, mobilità extraregionale e delle ulteriori risorse che la Regione ha eventualmente inteso conferire al proprio Servizio sanitario per finanziare i maggiori costi indotti dai LEA ovvero per finanziare anche prestazioni aggiuntive rispetto ai LEA».*

La richiesta di individuare le diverse fonti di finanziamento del servizio sanitario regionale/provinciale (finanziamento obbligatorio LEA; finanziamento aggiuntivo LEA e finanziamento per extra LEA) risulta ancora disattesa dalle Autonomie speciali.

Ultima considerazione, ma non per rilevanza, riguarda la qualità e le condizioni di erogazione delle prestazioni sanitarie sul territorio nazionale.

Come si è avuto modo di osservare nel Referto al Parlamento sulla gestione finanziaria dei servizi sanitari regionali per l'esercizio 2016 (Sezione delle autonomie, deliberazione n. 3/SEZAUT/2018/FRG), *«in virtù delle diverse normative regionali, sul territorio nazionale non vengono erogate le medesime prestazioni sanitarie né agli stessi costi:* ***l'accesso ai servizi sanitari, dunque, non avviene attualmente in condizioni di eguaglianza tra tutti i cittadini****. E ciò è tanto più grave se si considera la recente pronuncia della Corte costituzionale (cfr. sentenza n. 169/2017) secondo la quale è necessaria una delimitazione finanziaria dei LEA, definiti "spese incomprimibili e necessarie", rispetto alle altre spese sanitarie: la reale*

copertura finanziaria dei servizi, data la natura delle situazioni da tutelare, deve riguardare non solo la quantità ma anche la qualità e la tempistica delle prestazioni costituzionalmente necessarie». (...)

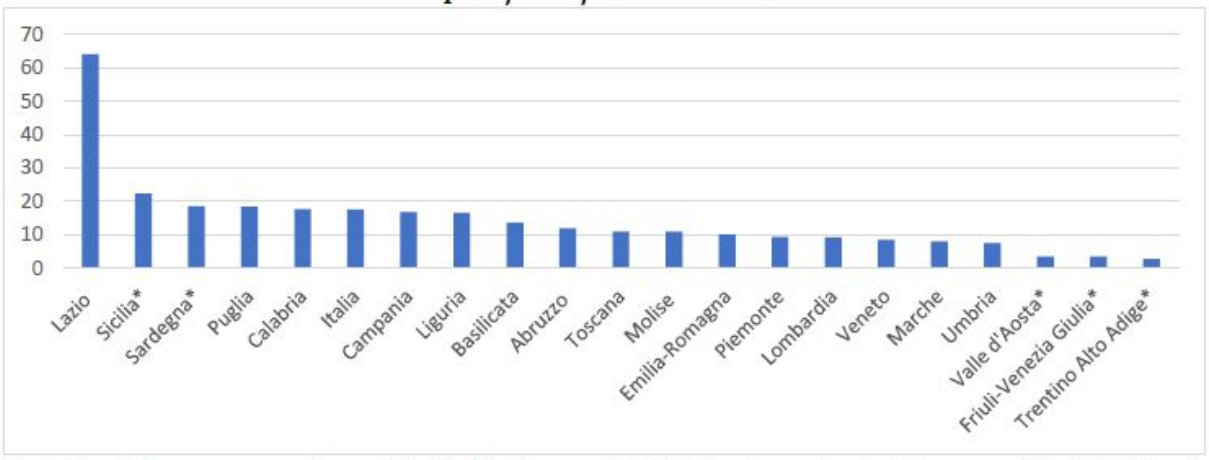
.

Nel richiamato Referto approvato con deliberazione della Sezione Autonomie n. 13/2019, è stato ricordato che Valle d'Aosta, Friuli-Venezia Giulia, Sardegna, Trento e Bolzano, per le modalità di finanziamento dell'assistenza sanitaria sui loro territori12 , sono tuttora escluse dalla Verifica Adempimenti affidata dall'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005 al Comitato permanente per la verifica dell'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza in condizioni di appropriatezza ed efficacia nell'utilizzo delle risorse.

E ciò avviene nonostante l'auspicio che il processo di uniformità relativo all'erogazione del bene salute trovi al più presto il suo compimento secondo le previsioni costituzionali in materia di eguaglianza e tutela di cui agli articoli 3 e 32 della Costituzione".

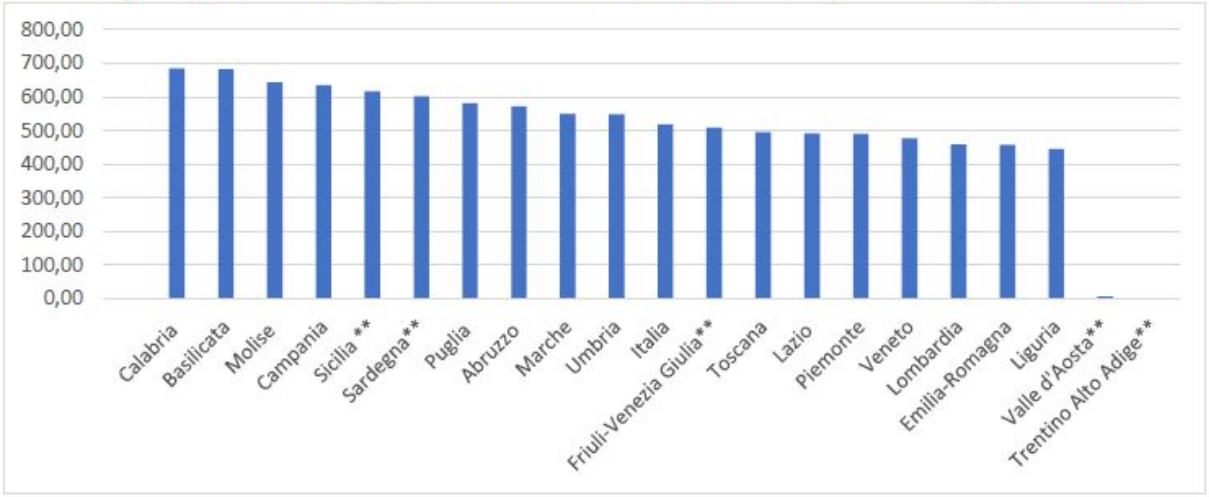
Grafico A)

Distribuzione territoriale della spesa del bilancio Stato: missione n. 20, "Tutela della salute"
Spesa *pro capite* - Anno 2016



Fonte: Openbdap, spesa corrente e capitale (titoli I e II), anno 2016: distribuzione regionale dei pagamenti finali del bilancio dello Stato (al netto del rimborso prestiti) come risultano dal Rendiconto Generale dello Stato. Valori pro capite assoluti in euro. *Regioni Statuto speciale.

Grafico B) **Spesa statale regionalizzata: "Istruzione scolastica" (missione 22) - Anno 2016**

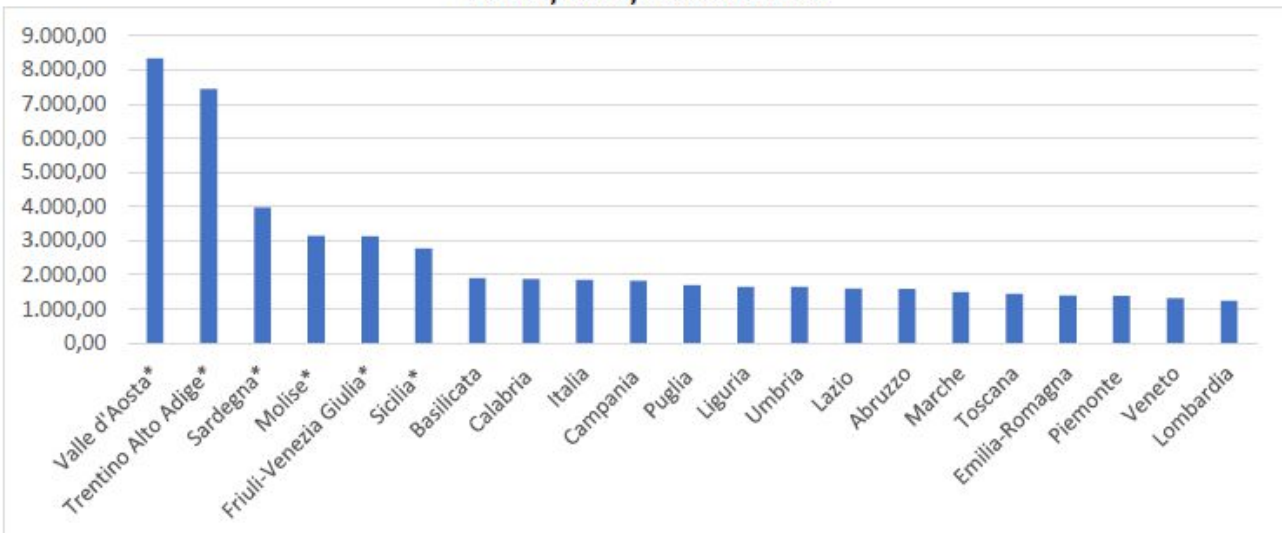


Fonte: Open-BDAP, spesa corrente e capitale (titoli I e II), anno 2016: distribuzione regionale dei pagamenti finali del bilancio dello Stato (al netto del rimborso prestiti) come risultano dal Rendiconto Generale dello Stato; importi *pro capite* assoluti in euro. *Regioni Statuto speciale

Grafico C)

Distribuzione territoriale spesa del bilancio Stato, missione n. 3: "Relazioni finanziarie con le Autonomie territoriali"

Valori *pro capite* Anno 2016



Il nodo delle risorse finanziarie ad invarianza di spesa.

1. "Secondo le bozze di intesa definite 25 febbraio 2019 tra la Presidenza del Consiglio dei Ministri e le tre Regioni che hanno chiesto forme di autonomia differenziata, il finanziamento delle funzioni trasferite sarà determinato dalla Commissione paritetica Stato-Regione in base ai seguenti criteri:

a) in prima applicazione, a partire dalla spesa storica dello Stato nel territorio regionale (art. 5, comma 1, lettera a);

b) a regime, sulla base di fabbisogni standard determinati entro un anno dall'entrata in vigore dei decreti attuativi, per ciascuna materia, da un Comitato nazionale Stato-Regioni (art. 5, comma 1, lettera b); da notare che il finanziamento, una volta quantificato, è soggetto a verifica di congruità sulla base di compartecipazioni e/o aliquote riservate su tributi erariali riferiti al territorio regionale (art. 5, comma 6);

c) nel caso di mancata determinazione dei fabbisogni *standard*, dopo il triennio, il finanziamento è fissato a un livello non inferiore alla media *pro capite* nazionale della spesa statale corrispondente alle funzioni attribuite (art. 5, comma 1, lett. b).

Le modalità di finanziamento delle funzioni trasferite, con particolare riferimento ai commi 3, 4 e 6 dell'art. 5 delle intese, potrebbero essere suscettibili di avere impatto sulla attuale ripartizione territoriale delle risorse pubbliche, modificandola a favore delle Regioni con economie più dinamiche e quindi con basi imponibili più ricche.

2. Con riferimento alle "compartecipazioni al gettito maturato nel territorio regionale"(art. 5, commi 3, 4 e 6, dell'intesa), l'art. 5, comma 4, sostanzialmente afferma che l'eventuale extragettito rispetto alla spesa storica statale iniziale o, successivamente, alla determinazione dei fabbisogni standard, rimanga nelle disponibilità della regione, ma, qualora il gettito fosse inferiore alle risorse predeterminate, il comma 6 del medesimo articolo prevede un meccanismo biennale di revisione delle aliquote che, di fatto, compensa le minori entrate.

In altri termini, la regione è autorizzata a trattenere le eventuali risorse aggiuntive riscosse nel proprio territorio, sulla base delle aliquote e/o compartecipazioni riferibili alle funzioni trasferite, ma si prevede una revisione periodica delle stesse qualora il gettito sia inferiore alle attese.

Questo meccanismo, vista la clausola di invarianza della spesa pubblica (art 5, comma 2, delle intese), potrebbe accentuare le differenze nel riparto territoriale delle disponibilità finanziarie per la fornitura di servizi pubblici, contraddicendo la funzione perequativa delle risorse erariali trasferite dallo Stato verso i territori economicamente meno performanti".

rivista AIC Associazione Italiana dei Costituzionalisti

Rivista N°: 1/2019
DATA PUBBLICAZIONE: 07/03/2019

AUTORE: Daniela Mone*

AUTONOMIA DIFFERENZIATA COME MEZZO DI UNITÀ STATALE: LA LETTURA DELL'ART. 116, COMMA 3 COST., CONFORME A COSTITUZIONE

Sommario: 1. Introduzione. – 2. Il regionalismo tra uniformità e differenziazione. – 3. Regionalismo differenziato e Costituzione italiana: illegittimità di attuazioni dell'art. 116, comma 3, Cost., lesive del principio unitario. – 4. La lezione della legge attuativa dell'inattuato federalismo fiscale. – 5. Per un regionalismo differenziato conforme a Costituzione. – 6. Note conclusive.

Rivista N°: 3/2019
DATA PUBBLICAZIONE: 10/07/2019

AUTORE: Alessandro Morelli*

LE RELAZIONI ISTITUZIONALI**

Sommario: 1.Premessa. – 2. Le relazioni istituzionali tra Stato e Regioni: l'opacità del Titolo V e la mancanza di un modello chiaro di regionalismo. – 3. L'insufficienza del regionalismo garantista, il rapporto tra partiti politici e istituzioni regionali e l'uso congiunturale dell'autonomia. – 4.Segue: il fallimento del regionalismo cooperativo. – 5. La collaborazione "leale": fondamento e contenuti di un principio dal doppio volto. – 6. Leale collaborazione e funzione legislativa: quali sviluppi dopo la sent. n. 251/2016? –7. Il nodo della mancanza di una Camera rappresentativa delle Regioni, il ruolo del sistema delle Conferenze e la possibile attuazione dell'art. 11 della legge cost. n. 3/2001. –8. Il regionalismo del futuro, tra visioni politico-identitarie e funzionaliste:luci e ombre del regionalismo differenziato.– 9. Asimmetrie insostenibili e disallineamenti tra poteri e responsabilità: cenni alle relazioni istituzionali tra Unione europea, Stato e Regioni. – 10. Differenziazione e cooperazione: un connubio necessario nella prospettiva del principio personalista. Conclusioni.

Rivista N°: 3/2019
DATA PUBBLICAZIONE: 04/09/2019

AUTORE: Luciano Vandelli*

IL REGIONALISMO DIFFERENZIATO**

15 anni federalismi.it
RIVISTA DI DIRITTO PUBBLICO ITALIANO, COMPARATO, EUROPEO

La via veneta al regionalismo "differenziato", tra ottimismo della volontà e pessimismo della ragione (costituzionale). Profili procedurali *

di Marco Mancini
Ricercatore di Istituzioni di diritto pubblico
Università Cà Foscari – Venezia

Il regionalismo differenziato come sostituto del principio di sussidiarietà *

di Massimo Carli
Professore ordinario di Diritto amministrativo
Università *Mediterranea* di Reggio Calabria

Sommario: **1.** Le vicende delle intese con il Veneto, la Lombardia e l'Emilia R. **2.** La situazione delle altre Regioni. **3.** La motivazione delle richieste regionali. **4.** I due referendum consultivi in Veneto e Lombardia. 5. Febbraio 2018: gli accordi preliminari con il Governo di Veneto, Lombardia ed Emilia R. **6.** Le intese sottoscritte il 25 febbraio 2019. **7.** Le bozze di intese del 15 maggio 2019. **8.** Il regionalismo differenziato ruba il posto al principio di sussidiarietà. La conclusione sembra comunque lontana.

Istituzioni del Federalismo Rivista di studi giuridici e politici

Numero 2 2018 • ANNO XXXIX - aprile/giugno

Asimmetrie e conflitti territoriali nel quadro dell'integrazione europea

OSSERVATORIO REGIONALE

471 - Regionalismo differenziato e ordinamento locale: le richieste di Emilia-Romagna, Veneto e Lombardia. Quale idea di autonomia regionale? / Marzia De Donno, Patrizia Messina

la rivista il Mulino
RIVISTA DI CULTURA E DI POLITICA FONDATA NEL 1951

Gianfranco Viesti

Autonomia differenziata: un processo distruttivo

(doi: 10.1402/93862)

il Mulino (ISSN 0027-3120)
Fascicolo 3, maggio-giugno 2019

aggiornamenti sociali
Orientarsi nel mondo che cambia

agosto-settembre 2019
n° 8-9 / 70

Mappe

Approfondimenti

Regionalismo differenziato: i rischi di un'Italia a più velocità

Floriana CERNIGLIA

Tags: autonomia finanziaria ; costituzione ; decentramento ; enti locali ; federalismo ; federalismo fiscale ; finanza pubblica ; governo ; regione ; solidarietà ; stato

lavoce.info

Due obiezioni sull'autonomia differenziata

01.10.19
Floriana Cerniglia e Gianfranco Viesti

ARS

Repubblica Italiana
Assemblea Regionale Siciliana

Dossier di documentazione sul Regionalismo differenziato

DOCUMENTO N. 4 - 2019

XVII Legislatura

30 gennaio 2019

IRPET

Prospettive per un rinnovato regionalismo: esercitare autonomia per rafforzare l'unità nazionale

CENTRO PER LA RIFORMA DELLO STATO

Firenze, Marzo 2019

Più autonomia? Questioni aperte sul regionalismo differenziato

A cura di Claudia Bianca Ceffa, borsista Polis-Lombardia

Luogo e data	Milano, 12 aprile 2019
Promotori	Centro di ricerche in Analisi economica e sviluppo economico internazionale (CRANEC), Università cattolica del Sacro Cuore
Relatori	*Massimo Bordignon*, Professore ordinario di Scienza delle finanze, Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano *Barbara Boschetti*, Professore associato di Diritto amministrativo, Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano *Andrea Giovanardi*, Professore associato di Diritto tributario, Università degli Studi di Trento *Patrizia Lattarulo*, Dirigente responsabile dell'area di ricerca Economia pubblica e territorio, Irpet Toscana *Gianfranco Viesti*, Professore ordinario di Economia applicata, Università degli Studi di Bari *Alberto Zanardi*, Professore ordinario di Scienza delle finanze, Università degli studi di Bologna *Stefano Bruno Galli*, Assessore Autonomia e Cultura, Regione Lombardia

CONSIGLIO NAZIONALE DELLE RICERCHE
ISTITUTO DI STUDI SUI SISTEMI REGIONALI FEDERALI E SULLE AUTONOMIE "MASSIMO SEVERO GIANNINI"

DIFFERENZIAZIONE E ASIMMETRIA NEL REGIONALISMO ITALIANO

29 maggio 2019
CNR Aula Marconi
Piazzale Aldo Moro 7 – Roma

DIRITTI REGIONALI
Rivista di diritto
delle autonomie territoriali

REGIONALISMO DIFFERENZIATO E SPECIALITÀ REGIONALE: PROBLEMI E PROSPETTIVE

IV Convegno annuale della rivista Diritti regionali – Rivista di diritto delle autonomie territoriali

Torino 21 giugno 2019 | Campus Luigi Einaudi – Lungo Dora Siena 100

SALUTI ISTITUZIONALI | Ore 9.30 - Aula E1

Raffaele Caterina | Direttore del Dipartimento di Giurisprudenza, Università degli Studi di Torino

Alessandro Morelli | Direttore della rivista "Diritti regionali. Rivista di diritto delle autonomie territoriali", Università degli Studi "Magna Græcia" di Catanzaro

I SESSIONE | Ore 10.15-13.00, AULA E1

Presiede e coordina
Enrico Grosso | Università degli Studi di Torino

Relazione introduttiva
Stefano Piperno | IRES Piemonte e Centro Studi sul Federalismo

Federalismo asimmetrico e regionalismo differenziato
Raffaele Bifulco | Università di Roma LUISS "Guido Carli"

Gli ambiti materiali e i modelli organizzativi della differenziazione regionale
Anna Maria Poggi | Università degli Studi di Torino

Regionalismo differenziato, sistema finanziario e specialità regionale
Giacomo D'Amico | Università degli Studi di Messina

II SESSIONE | Ore 15.00-18.00

Panel I | Aula E3
Federalismo asimmetrico e regionalismo differenziato

Presiede e coordina
Raffaele Bifulco | Università di Roma LUISS "Guido Carli"

Discussant
Ines Ciolli | Università di Roma "La Sapienza"
Anna Mastromarino | Università degli Studi di Torino

Interventi
Daniele Camoni
Diana Castano Vargas
Giacomo Delledonne
Giorgio Grasso
Giovanni Poggeschi
Francesco Duranti
Daniele Casanova
Carlo Iannello
Giuseppe Lauri - Massimiliano Malvicini
Valentina Pupo
Maria Grazia Rodomonte

Panel II | Aula E1
Gli ambiti materiali e i modelli organizzativi della differenziazione regionale

Presiede e coordina
Anna Maria Poggi | Università degli Studi di Torino

Discussant
Maurizio Malo | Università di Padova
Simone Scagliarini | Università di Modena e Reggio Emilia

Interventi
Andrea Bonomi
Leonardo Brunetti
Luca Buscema
Alessandro Candido
Rossana Caridà
Claudia Bianca Ceffa
Elena di Carpegna Brivio
Francesco Gallarati
Antonella Galletti
Dimitri Girotto
Leonardo Maria Moscati
Carolina Pellegrino
Alessandro Sterpa
Anna Maria Tanda
Michele Troisi

Panel III | Aula E5
Regionalismo differenziato, sistema finanziario e specialità regionale

Presiede e coordina
Giacomo D'Amico | Università degli Studi di Messina

Discussant
Alessandro Morelli | Università degli Studi di Catanzaro "Magna Græcia"
Guido Rivosecchi | Università LUMSA, sede di Palermo

Interventi
Giorgio Bonerba
Omar Caramaschi
Tanja Cerruti
Laura Letizia
Alessandro Oddi
Valentina Prudente
Maria L. Quattrocchi
Claudio Ragusa
Stefano Maria Ronco
Chiara Sagone
Giorgio Sobrino

CHIUSURA DEI LAVORI | Ore 18.00-19.00 - AULA E1
Beniamino Caravita di Toritto | Università di Roma "La Sapienza"

Comitato scientifico
Cristina Bertolino, Enrico Grosso, Alessandro Morelli, Anna Maria Poggi

Segreteria organizzativa
Cristina Bertolino | cristina.bertolino@unito.it
Giorgio Sobrino | giorgio.sobrino@unito.it

Con il sostegno del CONSIGLIO REGIONALE DEL PIEMONTE

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO

DIPARTIMENTO DI STUDI INTERNAZIONALI, GIURIDICI E STORICO-POLITICI

CENTRO STUDI SUL FEDERALISMO

REGIONALISMO DIFFERENZIATO: OPPORTUNITÀ E CRITICITÀ

8 ottobre 2019
10:00 – 13:00
14:30 – 18:30

CONVEGNO

Indirizzi di saluto

FEDERICO GUSTAVO PIZZETTI | Vicedirettore del Dipartimento di Studi Internazionali, Giuridici e Storico-politici, Università degli Studi di Milano

STEFANO BRUNO GALLI | Assessore all'Autonomia e Cultura, Regione Lombardia

FLAVIO BRUGNOLI | Direttore del Centro Studi sul Federalismo

Relazione introduttiva: PAOLA BILANCIA | Università degli Studi di Milano

BENIAMINO CARAVITA DI TORITTO | Università degli Studi di Roma "La Sapienza"
Quale ruolo del Parlamento nel regionalismo differenziato?

ANDREA PATRONI GRIFFI | Università degli Studi della Campania "Luigi Vanvitelli"
Regionalismo differenziato e uso congiunturale delle autonomie

ANNA MARIA POGGI | Università degli Studi di Torino
Art. 116, comma 3: norma di sistema o norma di razionalizzazione del regionalismo ordinario?

MICHELE BELLETTI | Alma Mater Studiorum – Università di Bologna
La differenziazione in Emilia-Romagna tra rispetto dell'equilibrio di bilancio e tenuta dei livelli essenziali concernenti i diritti civili e sociali su base nazionale

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MESSINA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE E GIURIDICHE
DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA "S. PUGLIATTI"

CONVEGNO DI STUDI

Specialità e differenziazione. Le nuove frontiere del regionalismo italiano

16 DICEMBRE - ORE 10.30

Saluti Istituzionali

PROF. SALVATORE CUZZOCREA
Rettore dell'Università di Messina

PROF. MARIO CALOGERO
Direttore del Dipartimento di Scienze Politiche e Giuridiche

PROF. FRANCESCO ASTONE
Direttore del Dipartimento di Giurisprudenza

I SESSIONE

Regionalismo differenziato, autonomia speciale: quali prospettive

Presiede: **PROF.SSA MARIA IMMORDINO**
Consigliere CGA per la Regione Siciliana
Direttrice della Rivista "Nuove Autonomie"

Presentazione del Convegno

PROF. GAETANO ARMAO
Vicepresidente della Regione Siciliana

PROF. GIOVANNI MOSCHELLA
Prorettore Vicario Università di Messina

Relazioni

Autonomie differenziate: il punto sul percorso attuale. Presupposti e prospettive
PROF. AVV. ANTONINO ILACQUA
Consigliere per le Autonomie del Ministro per gli Affari Regionali

L'attuazione dell'art. 116, Co. 3, Cost. e le prospettive dell'autonomia speciale
PROF.SSA ANNAMARIA POGGI
Università di Torino

II SESSIONE - *ore 15.00*

Asimmetria, efficienza amministrativa e solidarietà

Presiede: **PROF. GUIDO CORSO**
Emerito Università Roma Tre

Differenziazione e livelli essenziali delle prestazioni
PROF.SSA GABRIELLA DE GIORGI CEZZI
Università del Salento

Regionalismo differenziato tra efficienza amministrativa e solidarietà economico-sociale
PROF. GIUSEPPE VERDE
Università di Palermo

Regionalismo differenziato e vocazione solidarista come limite di sistema
PROF. FELICE GIUFFRÈ
Università di Catania

17 DICEMBRE - ORE 9.00

III SESSIONE

Autonomia differenziata e sussidiarietà: modelli a confronto

Presiede: **PROF. ANDREA PIRAINO**
Università di Palermo

L'esperienza del regionalismo differenziato in Spagna
PROF. ROBERTO BLANCO VALDÉS
Universidad de Santiago de Compostela

Attuazione dell'art. 116, Co. 3, Cost. e principio di sussidiarietà
PROF.SSA MARGHERITA INTERLANDI
Università di Cassino e del Lazio meridionale

PANEL PARALLELI

✓ *AULA MAGNA RETTORATO*

PANEL I - L'attuazione dell'art. 116, Co. 3, Cost. e le prospettive dell'autonomia speciale

Presiede: **PROF. ANTONIO RUGGERI**
Emerito Università di Messina

ESPOSIZIONE DEI PAPERS

Discussants:
PROF. GENNARO FERRAIUOLO
Università di Napoli "Federico II"

PROF. ALESSANDRO MORELLI
Università "Magna Græcia" di Catanzaro

Interventi:
F. ABBONDANTE-S. PRISCO; N. ALESSI; M. BALLISTRERI; L. BUSCEMA; C.B. CEFFA; T. CERRUTI; A. NAPOLITANO; D. NOVARESE; M.L. QUATTROCCHI.

✓ *ACCADEMIA PELORITANA DEI PERICOLANTI*

PANEL II - Regionalismo differenziato tra efficienza amministrativa e solidarietà economico-sociale

Presiede: **PROF. FRANCESCO ASTONE**
Università di Messina

ESPOSIZIONE DEI PAPERS

Discussants:
PROF. ROBERTO DI MARIA
Università "Kore" di Enna

PROF. NICOLA GULLO
Università di Palermo

Interventi:
P. ACCORDINO; R. CARIDÀ; A.M. CITRIGNO; F. CROCE; F. GALLARATI; P. GRIMAUDO; C. MARCHESE; G.C. RICCIARDI; A. RANDAZZO.

✓ *AULA CANNIZZARO*

PANEL III - Attuazione dell'art. 116, Co. 3, Cost. e principio di sussidiarietà

Presiede: **PROF. ANTONIO SAITTA**
Università di Messina

ESPOSIZIONE DEI PAPERS

Discussants:
PROF. FRANCESCO MARTINES
Università di Messina

PROF.SSA VALENTINA PRUDENTE
Università di Messina

Interventi:
C. BEVILACQUA-S. MILAZZO; A.S. BRUNO; A. CHIAPPETTA; L. DELL'ATTI; M. PRESSI; C. SAGONE; V. SATTA.

✓ *SESSIONE PLENARIA AULA MAGNA*

Relazione conclusiva

PROF. ANTONIO D'ATENA
Emerito Università di Roma "Tor Vergata"

MESSINA, 16 - 17 DICEMBRE 2019
AULA MAGNA RETTORATO, PIAZZA PUGLIATTI 1

COMITATO SCIENTIFICO

PROF. GAETANO ARMAO, PROF. FRANCESCO ASTONE, PROF.SSA MARIA IMMORDINO, PROF. GIOVANNI MOSCHELLA

SEGRETERIA SCIENTIFICA-ORGANIZZATIVA

PROF.SSA ANNA MARIA CITRIGNO, PROF. EDOARDO GIARDINO, PROF.SSA ANTONIETTA LUPO, PROF. FRANCESCO MARTINES, PROF.SSA VALENTINA PRUDENTE, PROF. MARCO RAGUSA, PROF. ALBERTO RANDAZZO, PROF.SSA MARIA ANTONIA SILVESTRI

IN COLLABORAZIONE CON

"NUOVE AUTONOMIE" *Rivista di Diritto Pubblico*

Dipartimento di Scienze Politiche e Giuridiche

Dipartimento di Giurisprudenza

CON IL PATROCINIO

Accademia Peloritana dei Pericolanti

Regione Siciliana
Dipartimento della Funzione Pubblica e del Personale

Attività riconosciuta dalla Scuola di specializzazione per le professioni legali "E. Silvestri"; dal Dottorato di ricerca in Scienze Giuridiche e dal Dottorato di ricerca in Scienze Politiche

Autonomie e regionalismo nell'Italia di oggi[13]

"Trovo positivo che anche la Regione Piemonte, senza bisogno di referendum né di campagne politiche sul tema, abbia avviato un processo per chiedere un'intesa per l'autonomia differenziata. Perché l'attuazione di forme particolari di autonomia per singole Regioni consente di perseguire quella che è una delle ragioni dell'autonomismo.

Questo ha due ragioni fondamentali.
La prima, consentire alle comunità locali di autogovernarsi per quanto riguarda i problemi di livello locale, perché non siano solo oggetto degli interventi di un lontano Governo centrale.

La seconda ragione è consentire che le differenze esistenti (che non sono di per sé declinabili in termini di inferiorità o di superiorità, ma sono semplicemente differenze) tra i diversi territori e tra le diverse Regioni possano ottenere quel riconoscimento, che nell'ambito di un ordinamento solo centralizzato non può normalmente aversi. **L'emersione delle differenze, anche attraverso l'autonomia differenziata, è dunque di per sè positiva.**

Ma su questo tema vi è un equivoco strisciante: perché spesso sotto la veste di una richiesta di maggiore autonomia si cela, in realtà, una richiesta di riduzione del grado di solidarietà economico finanziaria nei confronti di altri territori. Si parla del "residuo fiscale", cioè della differenza fra le risorse finanziarie derivanti dal gettito riscosso in un territorio e la spesa pubblica complessivamente effettuata a vantaggio di quel territorio. Le Regioni più "ricche", che cioè vantano un residuo fiscale più alto, sembrano talora lamentare il fatto che una parte delle risorse riscosse nel proprio territorio non restino in esso quanto al loro utilizzo.

In un sistema che sia autonomistico ma anche solidaristico, è evidente che non tutto il gettito riscosso nelle Regioni più ricche può restare nel loro rispettivo territorio, altrimenti verrebbe meno ogni meccanismo di tipo economico-finanziario diretto a compensare, per quanto possibile, le disuguaglianze di gettito e consentire di perseguire l'eguaglianza nel godimento dei diritti fondamentali fra tutti i cittadini, indipendentemente dal luogo in cui risiedono, voluta dalla Costituzione: ad esempio, per quanto riguarda il servizio sanitario nazionale di tipo universalistico.

Il perseguimento dell'autonomia differenziata non ha nulla a che fare – bisogna dirlo chiaramente – col tema del residuo fiscale. Non si chiede che una maggiore quota, o tanto meno la totalità, delle risorse prelevate in una Regione resti nel suo territorio, ma che una quota maggiore delle risorse spese nel proprio territorio venga amministrata dalla Regione invece che dallo Stato.

Con il riconoscimento di ulteriori forme di autonomia si avrebbe un trasferimento di risorse dallo Stato alla Regione, ma non un trasferimento di risorse dal territorio di una Regione a quello di altre. Una parte di ciò che prima era speso dallo Stato nel territorio di quella Regione verrà ad essere speso invece da quest'ultima. (...)

Non sono dell'opinione che le ragioni che hanno giustificato la previsione delle autonomie speciali oggi non siano più valide. Esse sono ragioni legate all'insularità e a situazioni di tipo linguistico e culturale, sulla cui base si è rafforzato il senso di una autonoma identità.
Non ha dunque ragion d'essere né la polemica di chi vorrebbe abolire le Regioni speciali, né la rivendicazione da parte di altre Regioni di uno statuto speciale analogo a quello di cui quelle godono.

► Si tratta, piuttosto, di salvaguardare le ragioni della specialità, di riconoscere col meccanismo dell'art. 116, terzo comma, forme ulteriori di autonomia ad altre Regioni che lo chiedano e siano in grado di esercitarle adeguatamente, e di realizzare per tutte un sistema di finanziamento con caratteri di maggiore autonomia e responsabilità sul lato delle entrate.

Sul piano del metodo, il processo di differenziazione dovrebbe partire dalla conoscenza approfondita della realtà attuale e dei suoi dati sociali ed economici. I documenti che accompagnano la proposta piemontese meritoriamente recano una serie di dati. Sarebbe opportuno andare avanti in questa direzione".

---

[13] 🕮 Si rileggono qui alcune – condivise – osservazioni proposte da Valerio Onida (giudice costituzionale dal 1996 al 2005) al seminario *"La Regione Piemonte e il regionalismo: dal passato al futuro"* organizzato dal Consiglio Regionale del Piemonte in collaborazione con il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Torino e con l'Università del Piemonte Orientale, svoltosi a Torino il 14 novembre 2018. Testo completo nella rivista quadrimestrale *Il Piemonte delle Autonomie* disponibile in http://piemonteautonomie.cr.piemonte.it/

Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie

28 novembre 2019

Ok delle Regioni alla legge quadro sull'autonomia, adesso in Cdm. "Ora uno Stato snello e più forte"

"Dalla Conferenza Stato Regioni di oggi ne usciamo tutti rinfrancati, abbiamo condiviso con tutte le Regioni un testo sulla legge quadro che adesso porterò in Consiglio dei Ministri. È una riforma di tutti, non ha un colore politico, l'autonomia intesa come sussidiarietà, è scolpita nella nostra Costituzione da sempre. Ora il sud ha una cintura di sicurezza e avremo uno Stato più snello e più forte. Questa proposta verrà poi presentata in Parlamento che resta sovrano. I Lep, i livelli essenziali delle prestazioni, si faranno entro 12 mesi dalla firma dell'intesa e varranno per tutti. Questo allarme che si vada sulla spesa storica è falso, lo dico ai tanti CT dei Lep che stanno spuntando da ogni dove. Si parte dalle materie non Lep, mentre sulle materie Lep si partirà quando saranno definiti e varranno per tutti". Così il ministro per gli Affari regionali e le Autonomie, Francesco Boccia, al termine della Conferenza Stato Regioni.

Governo Italiano
Presidenza del Consiglio dei Ministri

Nelle riunioni[14] del Consiglio dei Ministri svoltesi il 2, 6, 12, 13, 15 e 16 dicembre 2019 il testo di legge quadro sulle autonomie regionali NON è stato discusso.

PRESIDENZA DELLA REPUBBLICA

"*Serve il lavoro, remunerato e tutelato, anche nella sicurezza, come rimedio alla frammentazione sociale e come elemento centrale della ripresa economica.*

Un lavoro che possa essere il risultato di investimenti che accrescano la produttività del sistema e che affrontino i nodi che frenano lo sviluppo.

La stessa ferita dell'emigrazione forzata di tanti nostri giovani è frutto di questa situazione di stallo, al cui superamento vanno indirizzati tutti gli sforzi delle Amministrazioni della Repubblica, delle forze economiche e sociali, delle energie dinamiche della società civile, dei suoi corpi intermedi, del mondo della scienza e della cultura. Una grande alleanza tra le qualità, spesso sottoutilizzate della straordinaria rete di competenze e capacità imprenditoriali del nostro Paese, dei suoi territori, dei suoi Sindaci. Delle sue Regioni la cui autonomia rappresenta un valore costituzionale e apporta un contributo di grande rilievo che qualifica l'unità nazionale".

Sergio Mattarella, 18 dicembre 2019.

[14] http://www.governo.it/it/tipologie-contenuto/riunioni