

AUTONOMIE

Premessa

Negli ultimi mesi **Veneto, Lombardia ed Emilia-Romagna** si sono attivate per ottenere **maggiori risorse e poteri**, come previsto dall'articolo 116 della Costituzione. Il Veneto e la Lombardia richiedono l'autonomia su 23 materie, mentre l'Emilia-Romagna su 14 (più eventuali tre). Va ricordato, in proposito, che il percorso ha avuto inizio nell'ottobre del 2017, quando nelle Regioni Veneto e Lombardia si sono tenuti referendum ad hoc. L'esito, come prevedibile, è stato nettamente favorevole al riconoscimento di maggiori autonomie, visto che in Veneto i "sì" hanno raggiunto quota 98%, mentre in Lombardia il 95%. Il percorso intrapreso dall'Emilia-Romagna diverge dalle altre due Regioni, anche perché in questo caso non ci si è affidati a una consultazione referendaria.

In linea generale il Movimento 5 Stelle ha riconosciuto il valore dell'iniziativa referendaria in Veneto e Lombardia, di fatto mostrando disponibilità a recepire quelle istanze. Questo, però, **in un contesto che salvaguardi in modo ferreo principi costituzionalmente garantiti**. Il Movimento 5 Stelle, infatti, è favorevole a un processo di autonomia soltanto a patto che questo sia **solidale e cooperativo**. Il trasferimento di funzioni, infatti, non può e non deve essere un modo per sbilanciare l'erogazione di servizi essenziali a favore delle regioni più ricche. Insomma, **guai alla creazione di un contesto in cui ci sono cittadini di serie A e cittadini di serie B**, esito espressamente vietato dalla Costituzione. Su questo, in conclusione, bisogna essere molto chiari.

Quali competenze in particolare chiedono le tre Regioni

In base alle bozze di intesa tra Governo e Regioni interessate, che dovranno passare al vaglio del Consiglio dei ministri (15 febbraio o più tardi), **Veneto e Lombardia chiedono maggiori**

autonomie decisionali sulle seguenti materie: 1) organizzazione giudici di pace; 2) norme generali sull'istruzione; 3) gestione dell'istruzione; 4) tutela dell'ambiente e dei beni culturali; 5) rapporti internazionali e con l'Ue; 6) commercio estero; 7) sicurezza sul lavoro; 8) professioni; 9) ricerca scientifica; 10) tutela della salute; 11) alimentazione; 12) ordinamento sportivo; 13) protezione civile; 14) governo del territorio; 15) porti e aeroporti; 16) reti nazionali di trasporto; 17) ordinamento della comunicazione; 18) produzione e trasporto di energia elettrica; 19) previdenza complementare e integrativa; 20) armonizzazione bilanci pubblici; 21) valorizzazione beni culturali; 22) casse di risparmio; 23) credito agrario e fondiario.

Sempre in base alle bozze di intesa in attesa del passaggio in Consiglio dei ministri, **l'Emilia-Romagna chiede autonomia nelle seguenti materie:** 1) tutela e sicurezza del lavoro; 2) istruzione tecnica e universitaria; 3) internazionalizzazione e commercio estero; 4) ricerca scientifica; 5) infrastrutture; 6) tutela ambiente; 7) protezione civile; 8) tutela della salute; 9) agricoltura; 10) protezione fauna e attività venatorie; 11) acquacoltura; 12) cultura e spettacolo; 13) sport; 14) organizzazione giudici di pace. A queste materie la bozza d'intesa Governo-Emilia-Romagna aggiunge altri tre ambiti come: 1) coordinamento della finanza pubblica; 2) governance istituzionale; 3) partecipazione alla formazione e all'attuazione dell'Unione europea.

Aspetti tecnici - a rischio il ruolo del Parlamento

L'iter previsto per queste intese (come detto ancora in bozza) prevede diversi step.

- 1) **Innanzitutto le intese devono essere tradotte in una legge, da sottoporre al Parlamento.** In particolare l'art. 116 della Costituzione dice che questa legge è approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti. Qui c'è subito un aspetto critico da sottolineare. Secondo l'interpretazione accreditata dalle Regioni che chiedono maggiore autonomia, in particolare il Veneto, la legge in questione non sarebbe emendabile dal Parlamento, che potrebbe unicamente dire "sì" o "no" al testo. A supporto di questa interpretazione "restrittiva" sul ruolo delle Camere si cita la prassi consolidata

nell'applicazione dell'art. 8 della Costituzione, che disciplina i rapporti tra Stato e confessioni religiose, richiamata nelle pre-intese tra Governo e Regioni. Questo articolo dice che detti rapporti "sono regolati per legge sulla base di intese " tra le parti. Situazioni solo apparentemente simili, perché l'art. 8 della Costituzione si riferisce a una parte, ossia la confessione religiosa, che è esterna allo Stato, laddove la Regione fa parte dello Stato.

L'art. 116 della Costituzione, invece, garantisce l'uguaglianza prima della diversità. Questo significa che i cittadini veneti e lombardi sono pur sempre cittadini italiani, titolari dei medesimi diritti e doveri. Quindi non si capisce in questo caso quale diversità dovrebbe essere garantita dalla prassi della non emendabilità delle intese. La conseguenza assurda sarebbe quella di impedire che il Parlamento, ossia l'assemblea rappresentativa di tutti i cittadini, possa formulare proposte di correzione a una legge che recepisce un'intesa che tocca la vita di tutti. **Per questo il Movimento 5 Stelle esige che il Parlamento mantenga un ruolo centrale nella valutazione delle legge che recepisce le intese, con la possibilità di correggerle se necessario.**

- 2) E' poi prevista l'istituzione di una Commissione paritetica di 18 membri, di cui 9 in rappresentanza dello Stato e 9 delle Regioni, per determinare le risorse finanziarie necessarie alla gestione delle materie che potrebbero essere trasferite. Le risorse finanziarie devono successivamente essere tecnicamente distribuite con uno o più decreti del presidente del consiglio da trasmettere alle Camere per il parere delle Commissioni competenti. Anche qui l'aspetto critico è che le **decisioni sulle autonomie** sono prese da una **Commissione paritetica Governo-Regioni interessate, nonostante il provvedimento abbia effetti sull'intero paese.** Tanto per fare un esempio: nella fattispecie del Veneto gli interlocutori principali rischiano di essere il Ministro degli affari regionali e delle autonomie, Erika Stefani (Lega), e il Governatore veneto Luca Zaia (Lega). La Commissione, altro elemento della massima delicatezza, deve decidere le risorse finanziarie necessarie alla gestione delle materie da trasferire sulla base dei cosiddetti fabbisogni standard.

I fabbisogni standard

Del concetto di fabbisogni standard si parla da anni. Si tratta del criterio di finanziamento di determinate materie e funzioni (in questo caso regionali) basato sulle reali necessità finanziarie dei territori. Insomma dovrebbe favorire un sistema di spesa virtuosa ed efficiente e andare a sostituire il criterio dei costi storici, che prevede di trasferire le risorse in base appunto alla spesa storica, cioè in base alle spese di volta in volta sostenute.

Il rischio

Il punto è: come vengono definiti questi fabbisogni standard? Nell'impostazione delle Regioni, soprattutto del Veneto, dovranno essere legati alla capacità fiscale dei territori. Questo rischia di far sì che le Regioni più ricche abbiano maggiori trasferimenti a scapito da quelle più povere. Anche su questo punto, quindi, conviene essere chiari: **il MoVimento 5 Stelle non può accettare un calcolo dei fabbisogni standard legati alla capacità fiscale delle Regioni che stanno chiedendo maggiori autonomie. E si badi bene: siamo contrari perché l'esito finale non potrebbe che essere anticostituzionale.**

I livelli essenziali delle prestazioni

Altra questione fondamentale riguarda una puntuale individuazione dei Lep, i cosiddetti Livelli essenziali delle prestazioni. Su questo in Italia attualmente c'è un vuoto clamoroso. **Per il MoVimento 5 Stelle, sempre in direzione del rispetto della Costituzione, ogni percorso di autonomia non può prescindere dalla prioritaria individuazione dei Lep**, per garantire servizi essenziali in misura uguale a tutti i cittadini, in qualsiasi Regione vivano. Un volta individuati i Lep si può procedere a calcolare i fabbisogni standard, come detto senza legarli alla capacità fiscale delle Regioni.

Meccanismi di finanziamento individuati dalle intese Stato-Regioni

Per gestire le materie di cui chiedono l'attribuzione le Regioni interessate propongono principalmente due fonti di finanziamento: una compartecipazione al gettito Irpef e/o aliquote riservate di altri tributi.

La nostra posizione

Il processo di autonomia differenziata avviato dalle suddette Regioni rappresenta una forte novità nell'organizzazione della Repubblica italiana, con la piena attuazione delle potenzialità previste con la riforma costituzionale del 2001. Non a caso, negli anni che seguirono la riforma del titolo V, **tutte le iniziative regionali (Toscana, Veneto, Lombardia, Piemonte) per l'ottenimento di una maggiore autonomia non sono andate a buon fine per il fermo parere negativo di tutti i precedenti Governi.**

Per un'efficace attuazione dell'autonomia differenziata e per scongiurare ricorsi (scontati) alla Corte costituzionale è fondamentale che tutti gli equilibri previsti dalla Costituzione siano rispettati e in particolare che siano determinati i livelli essenziali delle prestazioni (Lep) concernenti diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale. La mancata determinazione dei Lep, infatti, renderebbe impossibile per lo Stato esercitare, come prevede l'art. 120 della Costituzione, quei poteri sostitutivi nei confronti degli enti locali inadempienti, in particolare nel caso di mancato rispetto dei livelli essenziali indicati per l'istruzione, la tutela dell'ambiente, la sicurezza del lavoro.

Inoltre è **fondamentale il corretto conteggio dei fabbisogni standard**, i quali vanno **affidati a un organismo già esistente e funzionante, la Commissione tecnica fabbisogni standard**, anche per evitare un moltiplicarsi di commissioni e di parametri una volta che il processo di autonomia differenziata sarà intrapreso da altre Regioni. Il conteggio dei fabbisogni, per funzionare, si deve basare sulle oggettive esigenze di un territorio e di una popolazione, **senza introdurre elementi in contrasto con la Carta costituzionale come l'attribuzione di maggiori fabbisogni dove c'è maggiore gettito fiscale.** Altrimenti non si capisce perchè non

si proponga altresì di “regionalizzare” anche il debito pubblico italiano, facendolo “pagare” in proporzione alla ricchezza prodotta da ciascuna Regione e alla alla residenza territoriale dei possessori dei titoli di Stato.