



REGIONE TOSCANA Consiglio Regionale

RISOLUZIONE n. 237 approvata nella seduta del Consiglio regionale del 27 febbraio 2019.

OGGETTO: In merito all'attribuzione di ulteriori forme e condizioni di autonomia alle regioni, ovvero al cosiddetto regionalismo differenziato.

Il Consiglio regionale

Premesso che:

- l'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, prevede la possibilità di attribuire forme e condizioni particolari di autonomia alle regioni a statuto ordinario (cd. regionalismo differenziato o asimmetrico), ferme restando le particolari forme di cui godono (articolo 116, primo comma) le regioni a statuto speciale;
- l'ambito nel quale possono essere riconosciute tali forme ulteriori di autonomia concerne tutte le materie che l'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, attribuisce alla competenza legislativa concorrente ed un ulteriore limitato numero di materie riservate dal secondo comma dell'articolo 117 alla competenza legislativa esclusiva dello Stato riguardanti: l'organizzazione della giustizia di pace; le norme generali sull'istruzione; la 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 principi 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.

Tenuto conto che dall'introduzione di tali disposizioni in Costituzione, avvenuta con la riforma del Titolo V (prevista dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), il procedimento per l'attribuzione di forme di autonomia differenziata non ha mai trovato completa attuazione; è solo con la legge di stabilità per il 2014 che il Parlamento ha approvato alcune disposizioni di attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, relative alla fase iniziale del procedimento per il riconoscimento di forme di maggiore autonomia alle regioni a statuto ordinario;

Preso atto che le Regioni Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna hanno avviato il procedimento per l'attribuzione dell'autonomia differenziata. Le prime due promuovendo a tal fine un referendum consultivo; l'Emilia Romagna con l'approvazione, da parte del Consiglio regionale, il 3 ottobre 2017, di una risoluzione finalizzata all'avvio dell'iter procedurale per la sottoscrizione dell'intesa con il Governo per la concessione dell'autonomia differenziata;

Tenuto conto che il 28 febbraio 2018 il Governo Gentiloni ha sottoscritto, con le regioni interessate, tre distinti accordi preliminari individuando principi generali, metodologia ed un primo elenco di materie in vista della definizione dell'intesa;

Considerato che:

- nella prima fase della trattativa, in tutti e tre gli accordi preliminari, le materie di prioritario interesse regionale oggetto del negoziato sono state: la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema; l'istruzione; la tutela della salute; la tutela del lavoro ed i rapporti internazionali e con l'Unione europea, con la riserva, da parte di tutte e tre le regioni, della possibilità di estendere il negoziato - in un momento successivo - ad altre materie;
- altresì, l'accordo preliminare con la Lombardia, a differenza di quelli con l'Emilia-Romagna e con il Veneto, fa espressa menzione, quale oggetto di un eventuale successivo accordo, di materie di interesse delle autonomie locali quali il coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario ed il governo del territorio.

Ricordato che nella riunione del Consiglio dei Ministri del 21 dicembre 2018 è stata condivisa l'informativa, svolta dal Ministro per gli affari regionali e le autonomie, riguardo al percorso di attuazione dell'autonomia differenziata richiesta dalle succitate regioni ed è stato delineato il percorso per il completamento dell'acquisizione delle pre intese tra Governo e Regioni, che prevedeva la definizione della proposta da sottoporre ai Presidenti delle Regioni interessate entro lo scorso 15 febbraio 2019;

Tenuto conto che l'ambito di ulteriori forme di autonomia in materia di tutela della salute richieste dalle tre Regioni consiste in:

- una maggiore autonomia finalizzata a rimuovere i vincoli di spesa specifici, con particolare riguardo alle politiche di gestione del personale dipendente, convenzionato o accreditato;
- una maggiore autonomia riguardo ai contratti a tempo determinato di "specializzazione lavoro" per i medici, alternativi al percorso delle scuole di specializzazione;
- una maggiore autonomia in materia di accesso alle scuole universitarie di specializzazione;
- maggiori funzioni attinenti al sistema tariffario, di rimborso, di remunerazione e di compartecipazione; maggiore autonomia nella definizione del sistema di governance delle aziende sanitarie e degli enti del servizio sanitario regionale;
- la possibilità di sottoporre all'Agenzia italiana del farmaco (AIFA) valutazioni tecnico-scientifiche sull'equivalenza terapeutica tra farmaci diversi e, nel caso l'AIFA non si pronunci (entro centottanta giorni), assumere le relative determinazioni;
- la distribuzione diretta dei farmaci;
- l'istituzione di fondi sanitari integrativi;
- gli interventi sul patrimonio edilizio e tecnologico del servizio sanitario regionale.

Rilevato che le iniziative delle Regioni Veneto e Lombardia per acquisire una maggiore autonomia regionale sono esplicitamente finalizzate ad ottenere, sotto forma di quote di gettito dei tributi che sono trattenuti nel territorio, risorse pubbliche maggiori rispetto a quelle oggi spese dallo Stato a loro favore. Quello delle risorse è stato il tema dominante della campagna referendaria in entrambe le regioni: era comune l'invito a sostenere l'iniziativa per conquistare la maggior quota possibile del cosiddetto "residuo fiscale". Nel disegno di legge approvato in Veneto nel novembre 2017 era esplicitamente quantificata una quota consistente nei 9/10 dei tributi riscossi nel territorio regionale;

Ricordato che:

- dal punto di vista del percorso attuativo dell'autonomia differenziata, è stata ribadita la necessità, una volta raggiunta l'intesa tra Governo e Regione, del passaggio parlamentare con l'approvazione di una legge rinforzata di recepimento della stessa. Passaggio alle Camere che, però, non hanno la possibilità né di entrare nel merito dei contenuti dell'intesa ed esprimere indirizzi, né tantomeno di emendarla, ma solo approvarla, con un voto a maggioranza degli aventi diritto, o respingerla;
- altresì, in sede di Consiglio dei Ministri, il Ministro per gli affari regionali e le autonomie ha ricordato che, oltre alle tre Regioni che hanno sottoscritto le pre-intese, sono pervenute ufficialmente al Governo le richieste di Piemonte, Liguria, Toscana, Umbria e Marche.

Tenuto conto che la Toscana, infatti, con risoluzione 13 settembre 2017, n. 163, ha espresso un suo orientamento favorevole al regionalismo differenziato, impegnando la Giunta regionale ad attivare i passaggi necessari. La Giunta successivamente, con comunicazione 30/2018 (Proposte di regionalismo differenziato per la Regione Toscana), ha riferito in Consiglio le modalità di avvio del negoziato con il Governo per l'ottenimento di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia in materia di governo del territorio; ambiente; tutela del lavoro; istruzione e formazione; beni culturali; accoglienza dei richiedenti asilo e rifugiati; autonomie locali; coordinamento finanza pubblica; porti;

Considerato che:

- con l'avvicinarsi della data del 15 febbraio (prevista nella riunione del Consiglio dei Ministri del 21 dicembre 2018), si sono moltiplicati le prese di posizione e gli appelli di costituzionalisti, personalità e forze politiche, organizzazioni sindacali, associazioni categoriali e di cittadini contrari al regionalismo differenziato, in quanto la richiesta di maggiori poteri riguarda una quantità di materie, ed in tale misura (potere di veto delle regioni sulla realizzazione delle infrastrutture; parcellizzazione delle normative in tutta una serie di ambiti che vanno dai beni culturali all'ambiente e, cosa d'importanza decisiva, la proporzionalità del finanziamento dei servizi sociali di ciascuna regione al suo gettito fiscale), da mettere a serio rischio sistemi nazionali come quello dell'istruzione e sancire, di fatto, la fine del servizio sanitario nazionale universalistico equo e solidale;
- insigne giuristi ed esperti economisti prospettano una vera e propria "secessione dei ricchi" riferendosi alle regioni del nord (nella fattispecie Veneto e Lombardia), poiché, a fronte di risorse pubbliche nazionali disponibili date e difficilmente aumentabili, viste le condizioni della finanza pubblica italiana, le regioni a più alto reddito tratterranno una parte maggiore delle tasse raccolte nel proprio territorio sottraendola alla fiscalità nazionale, con conseguenze molto negative soprattutto per le regioni del sud (le più colpite dalle crisi, i cui effetti sul reddito pro-capite sono stati pesantissimi) mettendo a rischio i principi costituzionali di eguaglianza

fra tutti i cittadini italiani.

Tenuto conto:

- anche del rischio che le regioni a statuto ordinario e ad autonomia differenziata godrebbero di un potere di interdizione di qualsiasi iniziativa statale persino superiore a quello delle regioni a statuto speciale; Governo, Parlamento e cittadini italiani sarebbero privati di qualsiasi potere d'iniziativa;
- che il principio di disporre autonomamente della parte maggiore possibile del gettito fiscale generato nei propri territori e la convinzione che sia assai più importante promuovere la competitività delle aree più forti del paese piuttosto che puntare a un rilancio dell'intera economia nazionale, significa affermare che i diritti di cittadinanza possono essere diversi fra i cittadini italiani, ovvero maggiori laddove il reddito pro-capite è più alto e minori dove è più basso.

Rilevato che con le intese, previste dell'attuale Governo, la quantificazione dei criteri di parametrizzazione dei costi e degli standards è lasciata, attraverso una commissione paritetica tecnica, alla contrattazione fra il Governo e la specifica regione, sottraendola alle naturali sedi di mediazione e decisione politica a scapito di equilibrio ed indipendenza decisionale, calcolate caso per caso ed indipendentemente dalle regole che valgono per quantificare le risorse pubbliche statali necessarie nelle altre regioni;

Ricordato che:

- per garantire a tutti gli italiani gli stessi diritti di cittadinanza, e in particolare lo stesso livello essenziale delle prestazioni pubbliche, la Costituzione prevede, all'articolo 117, secondo comma, lettera m), che lo Stato abbia l'onere della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, i cosiddetti livelli essenziali delle prestazioni (LEP);
- l'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, richiede che sia mantenuta la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica dello Stato e, in particolare, la tutela dei LEP concernenti i diritti civili e sociali (importanza, quella dei LEP, ribadita con forza anche nella legge 5 maggio 2009, n. 42, attuativa del federalismo fiscale), ma tale determinazione ad oggi non è stata realizzata.

Ritenuto, altresì, che la quantificazione dei LEP debba essere preliminare a quella dei fabbisogni standard per i servizi pubblici, dato che essi dovrebbero, in primo luogo, mirare a garantire proprio quei basilari diritti di cittadinanza definiti dal legislatore nazionale e che gli stessi devono essere definiti in modo trasparente, da livelli istituzionali in cui tutti gli interessi siano rappresentati, e successivamente sottoposti ad una valutazione complessiva da parte del Parlamento;

Tenuto conto delle dichiarazioni fatte dal Presidente della Giunta regionale della Toscana che ha espresso la necessità di evitare fughe in avanti attraverso richieste di autonomia regionale che, di fatto, minano l'architettura istituzionale del sistema Paese mettendone a serio rischio, attraverso "la costituzione di staterelli egoisti", la stessa unità nazionale;

Si impegna

a contrastare in tutte le sedi, e per quanto di sua competenza, la realizzazione di un regionalismo differenziato che promuova il principio secondo cui i diritti costituzionali fondamentali sono un bene limitato ed il decentramento e l'autonomia strumenti che vanno a incrementare le disuguaglianze tra i territori ricchi e territori poveri, ed attivarsi per la realizzazione di un regionalismo basato sul principio di leale collaborazione tra Stato e regioni e di livelli di autonomia costituzionalmente coerenti;

Impegna
il Presidente della Giunta regionale

ad attivarsi nelle opportune sedi di confronto interistituzionale, a cominciare dalla Conferenza Stato/Regioni (assumendo un ruolo di coordinamento e di orientamento comune in questo processo) ed agire affinché:

- non sia attuata nessuna forma di autonomia legislativa che vada a modificare la Costituzione vigente formale e, di fatto, minare i principi di uguaglianza, unità ed equità;
- si porti a compimento la determinazione dei LEP, in modo da garantire l'uniformità dei diritti civili e sociali su

tutto il territorio nazionale;

sia perseguito il dettato costituzionale che prevede il coinvolgimento, nel processo della definizione dei termini delle eventuali intese (sempre in un'ottica di cooperazione e solidarietà), del Parlamento, e non improprie procedure di delegazione legislativa che demandano al Governo ed alle regioni e, successivamente, a commissioni paritetiche di natura tecnica.

Il presente atto è pubblicato integralmente sul Bollettino ufficiale della Regione Toscana, ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della l.r. 23/2007 e nella banca dati degli atti del Consiglio regionale ai sensi dell'articolo 18, comma 1, della medesima legge l.r. 23/2007.

IL PRESIDENTE

Marco Stella

IL SEGRETARIO

Antonio Mazzeo