



Bologna, 05/03/2021

Alla c.a.
Ill.mo Sig. Presidente
On. Emanuela Corda
Commissione parlamentare
per le questioni regionali

Oggetto: Indagine conoscitiva sul regionalismo differenziato - memoria scritta Capogruppo Lega Salvini Emilia - Romagna

Innanzitutto, intendo ringraziare la Presidenza per l'opportunità che ci è stata offerta di portare il nostro contributo dinnanzi alla Commissione parlamentare per le questioni regionali nell'ambito dell'indagine conoscitiva promossa dalla Commissione medesima per approfondire le questioni legate al percorso di attuazione del "regionalismo differenziato".

In via preliminare è necessario ricordare che la riforma costituzionale che introduce il regionalismo differenziato, il famoso terzo comma dell'art. 116 della Costituzione, approvata in via definitiva con il referendum costituzionale nel 2001, può essere considerata il primo approdo di un lungo dibattito che ha attraversato tutti gli anni '90 circa la necessità di giungere, senza modificare la distinzione fra regioni a statuto ordinario e speciali, a un'articolazione innovata del regionalismo.

A testimonianza dell'interesse suscitato, già all'indomani della riforma del Titolo V, superata una fase nella quale risultava evidentemente prioritario il consolidamento delle nuove competenze acquisite, la Regione Toscana avanzava (2003), limitatamente ai beni culturali e paesaggistici, la prima istanza ai sensi dell'art. 116, comma 3, della Costituzione.

A questo primo tentativo sono seguiti quelli, ben più strutturati ed articolati per pluralità di materie, promossi dalle regioni Lombardia (2006/2007), Veneto (2006/2007) e Piemonte (2008). La fine anticipata della legislatura e, soprattutto, la mancanza di un quadro normativo definito in relazione al federalismo fiscale hanno segnato la fine di questi tentativi. L'autonomia di entrata e di spesa degli enti territoriali rappresenta infatti una premessa imprescindibile per l'attribuzione di nuove funzioni e competenze.

La legge n. 42 del 2009 sul federalismo fiscale segna un'ulteriore tappa della lunga marcia verso una valorizzazione del ruolo dei territori in termini di responsabilità di chi amministra. Purtroppo, i numerosi decreti legislativi di attuazione restano sostanzialmente inefficaci o vengono profondamente modificati dalla legislazione d'emergenza adottata quando si rende manifesta la crisi



Viale Aldo Moro, 50 - 40127 Bologna - Tel. 051 527.5613-5321

email matteo.rancan@regione.emilia-romagna.it

WEB www.assemblea.emr.it/lassemblea/istituzione/gruppi/lega

economico-finanziaria che segna il proprio apice nel 2011. In questo contesto si farà strada nelle Regioni e nelle autonomie locali l'idea di dovere difendere nuovamente competenze e risorse, per cui diventava inimmaginabile potere aprire una trattativa con lo Stato su maggiori competenze di autonomia.

Bisogna attendere però la bocciatura della riforma costituzionale proposta da Renzi, dovuta alla sconfitta nel referendum confermativo, e conseguentemente l'accantonamento della nascita di una Camera delle Regioni e delle autonomie locali, perché Emilia Romagna, Veneto e Lombardia decidano di intraprendere il percorso che conduce alla richiesta di autonomia differenziata

La Regione Emilia-Romagna si è attivata, su impulso dell'Assemblea regionale con l'approvazione, il 3 ottobre 2017, di una risoluzione per l'avvio del procedimento finalizzato alla sottoscrizione dell'intesa con il Governo richiesta dall'articolo 116, terzo comma, della Costituzione. Le altre due Regioni hanno invece svolto il 22 ottobre 2017, con esito positivo, due referendum consultivi sull'attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia.

Il fatto che il medesimo obiettivo, seppure con percorsi diversi, venga per la prima volta assunto in maniera bipartisan da regioni caratterizzate da una diversa sensibilità politica ha reso finalmente concreto e attuabile il perseguimento dell'autonomia.

A seguito delle tre originarie richieste, sette regioni ordinarie hanno formalmente conferito al proprio Presidente l'incarico di chiedere al Governo l'avvio delle trattative per ottenere ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia ed altre quattro regioni hanno assunto iniziative preliminari.

In occasione della sottoscrizione dell'Accordo preliminare in merito all'intesa, avvenuto in data 28 febbraio 2018, le parti avevano convenuto, non esistendo precedenti, che l'approvazione dell'intesa potesse essere assimilata al procedimento, consolidatosi in via di prassi, per l'approvazione delle intese tra lo Stato e le confessioni religiose, quindi ad un progetto di legge con scarsa emendabilità legata al rendere il testo maggiormente omogeneo all'accordo stesso.

Se fino a qualche anno fa sembrava che un'attribuzione di competenze dallo Stato alle regioni, tanto più in modo differenziato, avrebbe potuto minare l'unità della Nazione, in realtà, attraverso il lavoro che è stato fatto dalla Lega nel Governo Conte I, entrando in modo molto puntuale nelle singole materie, valutando le infinite implicazioni, si è dimostrato la fattibilità di un trasferimento di competenze destinato a migliorare le performance delle amministrazioni riceventi ed anche dello Stato stesso.

Quel lavoro stava consentendo di individuare nel concreto le ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia che possono essere attribuite alle Regioni nelle singole materie indicate dalla Costituzione all'art. 116 III co., consentendo così alle amministrazioni regionali di poter valorizzare le proprie caratteristiche territoriali, le proprie esigenze e le proprie eccellenze.

Purtroppo l'avvento del Conte II, nonostante l'Emilia-Romagna a guida PD rientrasse nel novero delle regioni che avevano già sottoscritto una pre - intesa, ha segnato una battuta d'arresto del percorso di attuazione del regionalismo differenziato. Unica iniziativa è stata la formalizzazione



Viale Aldo Moro, 50 - 40127 Bologna - Tel. 051 527.5613-5321

email matteo.rancan@regione.emilia-romagna.it

WEB www.assemblea.emr.it/lassemblea/istituzione/gruppi/lega

della volontà del Governo di regolare la materia della “maggiore autonomia” con la redazione di un’iniziativa legislativa (non prevista dall’art. 116 della Costituzione) volta a definire una cornice normativa unitaria entro cui definire gli interventi di attuazione dell’articolo 116, terzo comma della Costituzione.

Intendiamo soffermarci proprio su questo punto perché, se da un lato le Assemblee legislative regionali sono state le promotrici, attraverso il proprio voto, delle istanze per l’accesso al regionalismo differenziato e sono state coinvolte nel processo di redazione e stipula dei pre-accordi, questo momento, almeno per quanto riguarda l’esperienza emiliano - romagnola, ha segnato la loro esclusione dal dibattito sul detto schema della cosiddetta legge quadro. Invero, occorre sempre ricordare che tale norma neppure è mai stata presentata alle Camere per una vera discussione parlamentare a riguardo.

Ad ogni buon conto, facendo riferimento ai testi informali di cui si ha avuto notizia, si possono fare le seguenti osservazioni.

In primo luogo è evidente che, al di là della volontà di individuare il procedimento per la stipula delle Intese e quella di ribadire la necessità di individuare i livelli essenziali delle prestazioni, l’obiettivo effettivo del disegno di legge quadro consisteva nel ridisegnare la perequazione infrastrutturale prevista dall’articolo 22 della legge 5 maggio 2009, n. 42.

A conferma di ciò basti pensare che nulla viene previsto circa l’automatica retrocessione dell’autonomia differenziata nel caso, alla scadenza dell’Intesa trascorso il percorso sperimentale, ovvero trascorsi i dieci anni, risulti impossibile individuare una nuova base di Intesa fra Stato e Regione. A tal fine, occorre tener conto della complessità di un’eventuale retrocessione allo Stato delle competenze attribuite alla regione, che renderebbe opportuna la previsione di disposizioni transitorie volte a disciplinare il connesso nuovo trasferimento allo Stato di risorse umane, finanziarie e patrimoniali. Per la delicatezza intrinseca, più che essere demandati alle singole intese, con il rischio di differenziazione fra regione e regione, questi temi dovrebbero trovare definizione univoca all’interno di un’ipotetica legge quadro.

La legge quadro, inoltre, è carente anche in ordine alla fissazione di tempi certi per l’attuazione del percorso. L’intesa in sé, e la sua approvazione a maggioranza assoluta dei componenti le Camere, non determinerebbe infatti automaticamente il trasferimento della facoltà legislativa, che avviene solo una volta trasferiti, con DPCM, i beni e le risorse umane, finanziarie e strumentali.

L’eterogeneità delle competenze richieste, la loro natura e i diversi impatti in ordine alle risorse finanziarie, umane e strumentali in esame, richiedono un approccio sistemico sia sul versante della determinazione delle risorse da trasferire alle regioni, sia su quello delle modalità con cui le stesse possano essere attribuite.

Tornando al Fondo perequativo infrastrutturale, se il recupero del deficit infrastrutturale tra le diverse aree geografiche del territorio nazionale pareva costituire una delle ragioni che i detrattori opponevano alla attuazione del regionalismo differenziato, questo elemento può dirsi superato visto che il tema è stato inserito nell’ultima legge di bilancio presentata dal Governo Conte II.

Oggi, semmai, vi è la necessità di porre rimedio a questa visione del tutto asincrona. Se da un lato, infatti, è comprensibile individuare forme perequative e standard infrastrutturali in termini di servizi minimi, dall'altro è necessario prevedere risorse da destinare alla manutenzione delle dotazioni infrastrutturali esistenti onde evitare il depauperamento delle stesse, o peggio ancora, il rischio per la pubblica sicurezza.

La legge quadro acquisirebbe invece un peso se si ponesse principalmente quale strumento atto ad individuare i costi standard, consentendo il superamento del concetto di spesa storica e definendo tempi certi per giungere all'individuazione dei fabbisogni standard per ogni singola materia.

Inoltre la determinazione della spesa effettivamente sostenuta dallo Stato per le materie in esame, dovrà necessariamente essere rideterminata per la quota parte che lo Stato sostiene nella regione interessata, e ad essa conseguentemente attribuita.

Se la determinazione della spesa storica è un compito relativamente praticabile, il passaggio alla determinazione dei fabbisogni standard comporterà un lavoro di analisi e di valutazione, materia per materia, che non potrà riguardare la sola regione richiedente l'autonomia differenziata, ma dovrà riguardare la spesa dello Stato, proiettata su tutti i territori regionali, relativamente ad ogni competenza trasferita o trasferibile. In questo senso la determinazione dei fabbisogni standard, pur avendo efficacia solo per la quota di spesa attribuibile alle regioni richiedenti, stabilirà quella che potrebbe essere definita la "spesa appropriata" per quella materia, territorio per territorio. Dunque porterà alla determinazione di quello che dovrebbe essere il costo della funzione complessiva e della sua proiezione sui singoli territori. Un'operazione di trasparenza della spesa che, in prospettiva, potrebbe contribuire a riequilibrarla territorialmente, garantendo in tal modo la necessaria equità per tutti i cittadini, e migliorando l'appropriatezza delle funzioni erogate.

Una delle scelte per il cosiddetto finanziamento potrebbe prevedere che le risorse siano attribuite in termini di compartecipazione al gettito dell'imposta sui redditi delle persone fisiche e di eventuali altri tributi erariali, maturati nel territorio regionale. La compartecipazione sarebbe esattamente pari alle risorse determinate per il trasferimento delle competenze. Potrebbe, inoltre, essere stabilito che il finanziamento possa prevedere una riserva di aliquota, nell'ambito di quelle previste dalla legge statale, sulla base imponibile dei medesimi tributi, sempre, ovviamente, con riferimento al territorio regionale.

L'eventuale variazione annuale del gettito maturato, sia in aumento rispetto a quello di riferimento, sia in diminuzione, potrebbe essere lasciata alla competenza della regione: se così fosse, lo stimolo per la Regione alla efficienza e alla promozione del proprio territorio sarebbe sicuramente maggiore.

La possibilità per lo Stato di determinare "misure a carico della Regione" in relazione all'andamento del "ciclo economico" andrebbe limitata esclusivamente all'obiettivo di concorrere al risanamento della finanza pubblica.

Tanto più oggi, la necessità di fronteggiare la pandemia Covid-19, associata all'esigenza di sostenere la ripresa, necessita di declinare lo sviluppo in modo rispondente alle peculiarità

territoriali. Questo porta le amministrazioni regionali, ma più in generale le istituzioni territoriali, ad avvertire il bisogno di possedere strumenti in grado di fornire risposte.

Soltanto l'affermazione di una nuova autonomia può consentire di far fronte alla velocità delle trasformazioni economiche e sociali evitando, al contempo, la lentezza nei processi decisionali, tipica di una politica costretta a fornire risposte uniformi ai diversi territori che compongono la nostra Italia.

Concludendo, ritengo particolarmente importanti le parole espresse in questa stessa sede il 3 marzo 2021 dal ministro degli Affari regionali Mariastella Gelmini durante l'audizione sulle linee programmatiche del dicastero del quale è titolare. In tale occasione, infatti, il ministro ha ribadito che, per quanto riguarda l'autonomia differenziata, il Governo dovrà affrontare il tema dell'autonomia ascoltando le richieste dei cittadini che si sono espressi con un referendum in varie Regioni e che, per questa ragione, il Presidente Draghi ha già voluto creare dei comitati interministeriali.

Adesso che si è voltato pagina, dopo l'infelice parentesi di ferreo centralismo del Governo Conte II, potremo finalmente far ripartire il processo del regionalismo differenziato interrotto nell'estate 2019.

Con questo auspicio vi ringrazio ancora per l'attenzione che ci avete voluto riservare.

Il Capogruppo
Lega Salvini Emilia - Romagna
Matteo Rancan

