



**AUDIZIONE INFORMALE PRESSO LA COMMISSIONE AFFARI COSTITUZIONALI DEL
SENATO DELLA REPUBBLICA SUI DISEGNI DI LEGGE NN. 615 E 273 (ATTUAZIONE
DELL'AUTONOMIA DIFFERENZIATA DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO)**

MEMORIA UIL

Ringraziamo la Commissione Affari Costituzionali del Senato della Repubblica per questa audizione perché ci permette di dare delle valutazioni su un disegno di Legge che ha un impatto diretto ed indiretto sul mondo del lavoro.

E questa audizione ci permette anche di colmare in parte il gap del mancato confronto avuto con il Governo su questa Legge.

Confronto che, ci auguriamo possa svilupparsi e proseguire nel merito, a seguito della convocazione del Governo della prossima settimana anche sul tema delle riforme istituzionali.

Questo non perché il sindacato vuol mettere becco su tutto, bensì perché siamo consapevoli, che le riforme costituzionali, il federalismo, il semi presidenzialismo o premierato, la distribuzione dei poteri fra stato centrale ed autonomie locali, non sono elementi indifferenti rispetto al lavoro, alla qualità dei servizi, all'efficienza della macchina pubblica, da cui deriva in buona misura, anche la qualità di vita, per l'appunto, delle persone.

Rispetto al disegno di Legge oggetto dell'audizione odierna riteniamo che l'autonomia differenziata, così disegnata, rischia di essere devastante per il Mezzogiorno.

Per noi, questa riforma rischia di scavare un'ulteriore profonda frattura tra Nord e Sud del Paese quando, invece, abbiamo bisogno di ridurre i divari territoriali, che riguardano tutti i cittadini e ancor di più giovani e donne, ad iniziare con la messa a terra dei progetti del PNRR e con l'accelerazione delle risorse nazionali ed europee della coesione sia quelle in scadenza per fine anno sia quelle del settennio 2021-2027. E crediamo che questo processo di decentramento di funzioni non porterà benefici nel breve e soprattutto nel medio e lungo termine a tutte le persone.

A nostro avviso vanno respinte le differenziazioni perché si rischia di creare le "diseguaglianze" quale elemento propulsivo e di competitività per questo o quel territorio: Nord vs Sud, aree urbane e metropolitane vs aree interne.

L'autonomia differenziata, così come disegnata dal testo normativo approvato dal Governo, non solo non pone riparo alle evidenti disfunzioni delle attuali Regioni, ma al contrario rischia di accentuarne le inefficienze, fino ad arrivare vicino alla "disgregazione" del nostro già fragile Stato nazionale, aumentando le disuguaglianze sociali e territoriali.

Non ci possiamo permettere che i diritti di cittadinanza vengano garantiti a seconda della zona geografica in cui si nasce.

Siamo di fronte ad una norma che creerà 19 Regioni a Statuto speciale.

Crediamo poi però che, prima di parlare di autonomia differenziata, dobbiamo fare ogni sforzo per porre sullo stesso piano tutti i territori.

Nel merito del disegno di Legge riscontriamo come una grande criticità il fatto che ci troviamo di fronte ad una "Legge preconfezionata", in quanto le intese vengono fatte tra il Governo e le singole Regioni lasciando al Parlamento soltanto il potere di ratifica senza entrare nel merito delle norme contenute.

Questo, secondo noi, è esautorare il Parlamento dalle proprie prerogative.

L'autonomia differenziata rischia di mettere in discussione definitivamente il carattere pubblico e nazionale, ad esempio, dell'istruzione e di conseguenza mina, alla radice, le basi del diritto allo studio.

Si rischia di vanificare la portata del contratto collettivo nazionale di lavoro e si rischia di dire addio all'unitarietà dell'insegnamento.

E dopo ciò che è successo con la pandemia è sensato dare completamente alle Regioni la tutela della salute?

E possiamo permetterci lo spezzatino delle reti nazionali di energia e devolvere la tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali?

Pensiamo veramente che sia sensato dare in via esclusiva la potestà legislativa sulle politiche attive e sulla sicurezza sul lavoro?

E questi sono solo alcuni esempi delle 23 materie che possono essere oggetto del "federalismo a geometria variabile".

Non per nulla, su ognuna delle materie oggetto di decentramento, dall'energia alla sicurezza sul lavoro, dai centri per l'impiego alle infrastrutture, dalla salute all'istruzione e formazione, qualche volta si ha l'impressione che si brancoli fra idee spezzettate e grandi proclami, fra volontà riformatrici e tendenza alla conservazione. Per noi ci sono diritti fondamentali delle persone che non possono e non devono essere oggetto di autonomia differenziata: ci riferiamo al diritto all'istruzione, al diritto alla salute e sicurezza, al diritto al lavoro.

Sono diritti centrali al pari di quelli civili del voto, della libertà, della partecipazione, del rispetto della dignità.

La stessa introduzione dell'individuazione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni ci appare più come una corsa sfrenata ad avviare il percorso del regionalismo rafforzato, che non il tentativo di introdurre finalmente dopo oltre 20 anni, uno strumento in grado di definire costi e fabbisogni standard e garantire diritti di cittadinanza uniformi

in tutte le aree del Paese tanto al Nord quanto al Sud, tanto nelle aree urbane che nelle aree interne.

Tra l'altro, il disegno di Legge indica, che il passaggio dalla spesa storica ai costi standard non deve implicare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Quindi come finanzieremo i LEP e come garantiremo i diritti di cittadinanza a tutti e in modo uniforme su tutto il territorio nazionale se non ci sono risorse aggiuntive?

Ed a proposito dei LEP ci chiediamo anche: è sensato che la determinazione dei LEP concernenti i diritti civili e sociali siano adottati con un Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri esautorando di fatto il Parlamento ed il dibattito fra le forze politiche e sociali?

Un'ulteriore criticità deriva dal fatto che il disegno di Legge prevede che le modalità di finanziamento delle funzioni attribuite alle Regioni, avvenga solo attraverso la compartecipazione al gettito di uno o più tributi erariali maturati nel territorio.

Così come è stato scritto, a nostro avviso, lo Stato quindi dovrebbe occuparsi di finanziare, non solo le competenze trasferite fino al soddisfacimento dei LEP, ma l'intero servizio offerto dalla Regione togliendo, in questo modo, risorse importanti ad altre Regioni o per alimentare il sistema di perequazione.

Ma il tema dei temi, a nostro avviso, è rappresentato dal sistema della perequazione, che è necessario e vitale per ridurre i divari tra i diversi territori, così come previsto dall'articolo 119 della Costituzione, non solo sulla base di indicatori finanziari (differenti capacità fiscali), ma anche sulla base di analisi sulle sperequazioni infrastrutturali materiali ed immateriali che riguardano soprattutto il Mezzogiorno.

In tale direzione è necessario potenziare il fondo di perequazione infrastrutturale istituito con la Legge di Bilancio 2021, con una dotazione complessiva di 4,6 miliardi di euro per il periodo 2021/2033 evidentemente insufficiente per raggiungere i risultati di riduzione dei divari.

Il disegno di Legge sull'autonomia differenziata, non istituisce un fondo perequativo a supporto dei territori con "minore capacità fiscale per abitante", come invece è stabilito dall'articolo 119 comma terzo della nostra Costituzione.

Bensì si limita a stabilire l'unificazione delle diverse fonti aggiuntive o straordinarie di finanziamento statale in conto capitale, destinate alla promozione dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale alla rimozione degli squilibri economici e sociali.

In pratica, si interviene principalmente sul Fondo Sviluppo e Coesione (FSC), che ricordiamo è l'unico strumento finanziario attraverso cui vengono attuate politiche per lo sviluppo, la coesione economica, sociale e territoriale con l'intento di rimuovere gli squilibri territoriali.

E su questo punto, come UIL, mettiamo subito, le mani avanti: a nessuno venga la tentazione di modificare l'attuale ripartizione territoriale del Fondo Sviluppo e Coesione, o di utilizzarlo per finanziare i LEP.

Così come a nessuno venga in mente di utilizzare le risorse europee per la coesione, in pratica i fondi strutturali e di investimento europei, per alimentare il sistema di perequazione infrastrutturale materiale e immateriale.

In sintesi, crediamo che occorra applicare compiutamente l'articolo 119 sull'autonomia finanziaria di entrata e di spesa ed il sistema di perequazione, senza il quale sarebbe impossibile garantire i diritti civili e sociali uniformi su tutto il territorio nazionale.

Noi riteniamo che questo Paese, per essere ammodernato e per competere sul piano dello sviluppo e ridurre le disuguaglianze, abbia bisogno di riforme condivise, partecipate.

Occorre avviare un processo riformatore della seconda parte della Costituzione, che abbia da un lato la capacità di rafforzare il livello centrale di governo e dall'altra di avviare una rimodulazione generale degli Enti Territoriali.

Dobbiamo procedere con un disegno strategico per il rinnovamento del sistema istituzionale del Paese, organico, coerente, ma soprattutto condiviso tra le forze politiche e con un ampio confronto che coinvolga le parti sociali.

È assolutamente necessario, a nostro avviso, avere un progetto forte per il Paese, anche perché è qui che vivono le persone, i cui diritti civili e sociali, la cui dignità va salvaguardata e rafforzata.

Non possiamo parlare, da una parte di autonomia differenziata e dall'altra di presidenzialismo o semi presidenzialismo o premierato.

Il Paese ha bisogno di riprendere il cammino delle riforme e completare il percorso del decentramento amministrativo e fiscale, che si è interrotto in questi ultimi anni e mettere mano anche al pasticcio fatto con le Province.

Lo abbiamo sempre sostenuto che alcune materie, oggi di competenza concorrente sia dello Stato che delle Regioni, devono essere riportate in seno alla competenza esclusiva dello Stato.

Per noi, infatti, deve restare allo Stato tutto ciò che travalica la dimensione territoriale di azione.

Così come è necessario il superamento del bicameralismo perfetto con l'istituzione di una "Camera delle Autonomie", oggi semplificata nel dibattito con il "Senato Federale".

La stessa attuazione del federalismo, figlio diretto della riforma del Titolo V, sia amministrativo che fiscale non è stata realizzata.

I dati, da questo punto di vista, sono emblematici: tra IRPEF Regionale e Comunale si è passati da un esborso medio pro capite di 389 euro nel 2009 ai 620 euro medi nel 2021, con un aumento del 59,4%.

La spesa di Regioni ed Enti Locali è passata dai 207 miliardi di euro del 2002 agli oltre 275 miliardi del 2021, con un aumento del 27,5%.

È questo il nocciolo della questione da tenere in debito conto e non la distribuzione di ulteriori poteri e funzioni alle Regioni.

In questa ottica sarà importante chiarire, una volta per tutte, compiti e responsabilità, in modo tale da assicurare al sistema degli Enti Territoriali il finanziamento integrale, attraverso i costi standard delle funzioni pubbliche attribuite.

Occorre innanzitutto definire con precisione e chiarezza “chi fa, cosa e come”, tra Stato ed Enti Territoriali, assegnando, poi, senza ambiguità e sovrapposizioni i compiti ai diversi livelli di governo e di gestione.

La riforma del Codice delle Autonomie prevista dal PNRR è, a parere della UIL, l'occasione per ridisegnare gli organi e le funzioni degli Enti Locali, con l'intento di semplificarne e razionalizzarne l'ordinamento, anche per renderli coerenti con la riforma dei servizi pubblici locali.

In conclusione, ciò che noi auspichiamo è un “progetto per il Paese” imperniato sui principi dell'uguaglianza, della solidarietà, della partecipazione e sull'esigibilità dei diritti civili e sociali.

In sintesi, un Paese più unito, più eguale, più giusto, più coeso.

Maggio 2023