

**Memoria per l' Audizione presso la Commissione permanente Affari
Costituzionali Senato della Repubblica**

**A.S. 615: Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle
Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'art 116, terzo comma, della Costituzione**

Angelo Di Stefano

(Presidente dell' Associazione "Le Partite iva Italia")

Premessa

A seguito della nota vicenda del Dossier n.52 del Maggio 2023, il Centro studi dell'Associazione Le Partite iva, dopo un attento esame, riconosce nella disamina del Servizio Bilancio del Senato, tutte le nostre perplessità circa l'esito dell'eventuale approvazione del Disegno di Legge Calderoli.

Dal Coordinamento dell' Ass.ne Le Partite iva per la Regione Siciliana arrivano le doglianze in merito alla consapevolezza che l'autonomia è scritta sulla carta, ma di fatto lo Stato, nei rapporti finanziari intercorsi sino ad oggi, ha mortificato la valenza giuridica/ costituzionale dell'atto pattizio stipulato ben 77 anni fa.

Le nostre doglianze non intendono frenare la spinta autonomistica del Nord, anzi, a questo punto è chiaro che se a quest'ultime verranno riconosciute condizione e forme particolari di autonomia, dopo 77 anni i siciliani potranno, finalmente godere dei propri diritti.

In questa sede non contestiamo le materie che verrebbero attribuite bensì come si intende procedere con i rapporti finanziari, soprattutto, quale sarà il rapporto tra il vincolo del pareggio di bilancio e la definizione dei Lep che ancora tarda ad arrivare: ad esempio, all'art 1 (finalità) cita i Lep come degli indicatori della soglia costituzionalmente necessarie e costituiscono il nucleo invalicabile per rendere effettivi tali diritti e per erogare le prestazioni sociali.



Quanto costa un diritto

Al riguardo, al coordinamento regionale per la Sicilia, non è chiaro come sarà possibile la tenuta sociale pur rispettando i vincoli di finanza pubblica. Nel caso di specie è opportuno ricordare la sentenza n. 275/2016. Il passaggio centrale, in cui si legge che: «è la garanzia dei diritti incomprimibili ad incidere sul bilancio, e non l'equilibrio di questo a condizionarne la doverosa erogazione» (punto 11 del Considerato in diritto), è determinante, in quanto un diritto non può attendere gli equilibri di bilancio. Nella fattispecie il giudice *a quo* individua nell'art. 6, co. 2-bis, della legge della Regione Abruzzo n. 78 del 1978 un illegittimo «condizionamento dell'erogazione del contributo [dovuto dalla Regione alle province] alle disponibilità finanziarie di volta in volta determinate dalla legge di bilancio» regionale, così da trasformare «l'onere della Regione in una posta aleatoria e incerta, totalmente rimessa alle scelte finanziarie dell'ente, con il rischio che esse divengano arbitrarie, in difetto di limiti (cfr commento alla sentenza 275/2016 - <http://www.sidiblog.org/2017/02/02/diritti-e-bilancio-qual-e-equilibrio-un-commento-alla-sentenza-2752016-della-corte-costituzionale/>).

Con questa sentenza, la Corte Costituzionale affronta il delicato tema dei costi dei diritti, poiché determinati dall'incertezza degli andamenti di bilancio, che di fatto impedisce il pieno godimento dei diritti a causa di una mancata programmazione.

Considerato che prima si intende procedere all'approvazione del DDL Calderoli e poi, successivamente alla determinazione dei Lep, tutto ciò potrà rendere molto difficile garantire ai cittadini i servizi essenziali.

Il caso della Regione Siciliana, ci teniamo particolarmente a sottolinearlo, è avulso dalla questione meridionale, anche per la condizione di insularità, per la quale ancora attendiamo i decreti attuativi a seguito dell'approvazione della legge.

Anche la Sezione delle autonomie della Corte dei Conti ha ribadito: specifici approfondimenti verranno rivolti anche nei confronti dei Comuni che al 31 dicembre 2022 risultano avere una procedura di dissesto (202 casi) o di riequilibrio (254 casi) attiva. Il fenomeno della criticità finanziaria riguarda prevalentemente i comuni di alcune regioni meridionali (Calabria, Campania e Sicilia), che difficilmente riescono a ritrovare l'equilibrio finanziario al termine della procedura di dissesto, passando da



una procedura all'altra senza soluzione di continuità (cfr: Programma delle attività per l'anno 2023, Corte dei Conti – Sezione delle autonomie Deliberazione N. 1/SEZAUT/2023/INPR).

Ed ancora nel 2021: “nel rapporto tra principio dell'equilibrio del bilancio e tutela dei diritti costituzionali” - rammenta, infatti, la Sezione delle Autonomie - la Corte costituzionale ha precisato l'ordine di priorità ritenendo necessario, dapprima individuare gli interventi di attuazione dei diritti, di seguito, e di conseguenza, decidere la composizione del bilancio (sentenza n. 275 del 2016). “Assumendo questa prospettiva, ferma restando l'auspicabile invarianza degli effetti finanziari” - conclude la Corte – “gli oneri derivanti dall'approvazione della nuova legge potrebbero essere finanziati – qualora eccedenti le coperture attuali – attraverso la rimodulazione della spesa o, eventualmente, per il tramite di nuove entrate” (cfr: Audizione sull'attuazione dell'autonomia differenziata del 04/06/2021).

Pare molto chiaro che l'orientamento del giudice delle leggi sia volto a garantire “che nel momento in cui viene identificato normativamente il nucleo invalicabile di garanzie minime per rendere effettivo il diritto alla prestazione sociale di natura fondamentale, esso non può essere finanziariamente condizionato in termini assoluti e generali”.

Lo sfasamento temporale tra l'approvazione dell'autonomia differenziata e la rilevazione dei Lep, non garantirebbe il godimento dei diritti civili e sociali, violando anche l'art 3 della Costituzione, così come lamentato nel dossier citato: ulteriori effetti onerosi potrebbero inoltre derivare nella fase successiva alla determinazione dei Lep, in sede di verifica su specifici profili o settori di attività oggetto dell'intesa con riferimento alla garanzia del raggiungimento dei livelli essenziali delle prestazioni, nonché in sede di monitoraggio della stessi.

La questione meridionale

E' indubbio che esiste una questione annosa legata alla disparità di trattamento nella gestione delle risorse pubbliche verso una macro area del paese, che ha rilegato il mezzogiorno d'Italia in una condizione di arretramento economico e sociale. La Svimez, circa dodici anni fa, rilevò che il gap fra il Nord e il Sud era pari a 400 anni.



Considerato la cronica diminuzione della spesa, gli effetti nefasti degli ultimi tre anni, la continua migrazione verso il Nord del paese o nel resto dei paesi europei, riteniamo che il gap di 400 anni sia più che raddoppiato.

Pertanto, come già enunciato, la nostra associazione non intende interferire con la spinta autonomistica, bensì chiediamo che venga prima ristabilito un certo equilibrio, doveroso da parte dello Stato e, successivamente procedere con l'approvazione del decreto del Ministro Calderoli. L'equilibrio è necessario affinché l'Italia meridionale e le due isole maggiori possano beneficiare, alla pari del Nord Italia, degli stessi diritti: dalla sanità alle prestazioni sociali, dalle infrastrutture alla scuola, dal lavoro al welfare ad esso collegato. Non a caso i recenti dati eurostat hanno scattato una impietosa fotografia del mercato del lavoro, in particolare sull'occupazione femminile.

Le ragioni risiedono nella mancanza di adeguati servizi per il collocamento e per la formazione/riqualificazione professionale e i servizi di welfare che permettano alle donne di poter conciliare i tempi di vita e di lavoro.

A tal proposito, oltre alla questione urgente dei livelli essenziali delle prestazioni, ci permettiamo di ricordare che da ben 23 anni, esiste la legge 53/2000 e il suo art. 9 *Misure per conciliare tempi di vita e tempi di lavoro*. La suddetta legge è nata per supportare la maternità e lo sviluppo di servizi di welfare aziendale, fatto noto a tutti che non ha avuto seguito, se non per qualche realtà, perché la credenza comune da parte della maggioranza delle aziende è quella che la maternità sia un costo eccessivo per i bilanci aziendali. Quindi, se mancano i servizi erogati dai comuni e il welfare aziendale, unito alla mancanza di servizi per l'impiego e la formazione/riqualificazione, ecco che il dato sull'occupazione si riduce a minime percentuali.

La questione è urgente e va risolta effettuando, prima dell'approvazione del decreto, la ricognizione dei livelli essenziali delle prestazioni.

La questione siciliana

Tutta la legge sull'autonomia differenziata presuppone una definizione dei LEP a valere per tutto il territorio della Repubblica.



Noi abbiamo davanti agli occhi un esempio di autonomia differenziata “al contrario”: in Sicilia sono state passate alla Regione quasi tutte le funzioni, ma risorse del tutto insufficienti a garantire l'erogazione dei servizi essenziali.

Una serie ormai smisurata di decisioni politiche dello Stato, sotto forma di leggi, decreti, circolari, e di conseguenti sentenze della Consulta, hanno condannato i cittadini italiani residenti in Sicilia a disporre soltanto di una frazione di gettito riscossa nel territorio e quindi a vivere in condizioni di sostanziale Apartheid.

La Questione Siciliana è ormai una questione nazionale che non può più essere nascosta. Lo Stato ha il dovere di garantire, direttamente, o per mezzo della Regione, o per mezzo degli enti locali, o per mezzo di enti pubblici centrali o decentrati, anche in Sicilia i livelli essenziali di prestazione garantiti nella restante parte della Repubblica. Se non si ripristina una condizione minima di equità non si può parlare neanche di erogare altre risorse alle regioni più forti.

Tale riequilibrio deve essere garantito in prima battuta attribuendo alla Regione tutte le risorse spettanti da una interpretazione letterale del dettato statutario e sottratte persino dalle norme attuative che in teoria dovevano attuare lo Statuto.

In particolare alla Regione dovrebbero spettare, per limitarsi ai principali cespiti:

il 100% dell'IRPEF maturata in Sicilia e non, come ora, il 71% dell'IRPEF dichiarata dai residenti;

il 100% dell'IVA maturata in Sicilia (al netto delle quote riconosciute all'UE) e non, come adesso, il 36,4% del maturato e lo 0% dell'IVA alla dogana;

il 100% dell'IRES maturata in Sicilia e non il 100% di quanto soltanto riscosso in Sicilia oltre a una quota variabile e a piacere e “donata” dalle società di capitali che si degnano di riconoscerne una quota come maturata in Sicilia su base volontaria;

il 100% di tutte le imposte indirette che non siano di fabbricazione (le accise al consumo) e non lo 0% come adesso (solo le accise di produzione spettano allo Stato);



il mancato gettito IRPEF dovuto al minor reddito pro capite a titolo di perequazione infrastrutturale (Fondo di Solidarietà Nazionale) fino al raggiungimento dei livelli medi nazionali e non la somma simbolica ad oggi liquidata a tale titolo.

In più alla Regione dovrebbe spettare la gestione diretta di tutti gli uffici finanziari nell'Isola e la possibilità (a spese proprie, senza quindi chiedere per questo alcun compenso dallo Stato) di manovrare le imposte per creare una fiscalità di vantaggio.

Nulla è dovuto in più dallo Stato né allo Stato: un'Autonomia fondata sulle proprie risorse, con le quali la Regione e i Comuni dovrebbero provvedere a tutti i servizi pubblici, con esclusione soltanto di esteri, difesa, interni e giustizia (invero anche queste ultime due dovrebbero passare in modo differenziato sotto la responsabilità della Regione, ma come funzioni statali delegate, e quindi a carico del bilancio dello Stato, che a tale titolo trattiene entrate da giochi e scommesse, monopoli e entrate da imposte di produzione), nonché ovviamente previdenza e affari monetari.

Se, con il trasferimento di queste ulteriori risorse e delle poche funzioni non ancora trasferite dallo Stato alla Regione (essenzialmente ormai solo istruzione e uffici finanziari), sono necessarie ulteriori risorse per il mantenimento dei LEP, queste devono essere garantite a carico della fiscalità generale; altrimenti, se – come si ritiene – l'attribuzione di queste risorse garantisce l'equilibrio in parola, null'altro è dovuto dallo Stato. Dal nostro punto di vista, se non sono garantiti questi diritti, la Sicilia non può dare il proprio consenso al trasferimento di funzioni e risorse erariali alle regioni a statuto ordinario che ne facciano richiesta. Prima deve essere risolta la questione siciliana, che attende ormai da quasi 80 anni!

L'attuazione integrale dello Statuto, e l'attribuzione delle funzioni residue, ancora, non può essere regolata dalla Commissione paritetica di diritto comune prevista dalla legge sull'Autonomia differenziata, giacché è un organo costituzionalmente garantito e previsto dallo stesso Statuto.

L'attribuzione delle compartecipazioni sui tributi erariali alle regioni a statuto ordinario, laddove non è ancora per nulla chiaro il criterio di definizione del luogo di maturazione, minaccia di erodere risorse di spettanza regionale siciliana perché



riscosse altrove ma maturate nel territorio della Regione. Il criterio di regionalizzazione del gettito deve essere chiaro e condiviso, e ad oggi non lo è per nulla.

Apprendiamo con soddisfazione che si sta invocando, prima di dare attuazione all'autonomia differenziata, un principio di invarianza finanziaria, perché è inammissibile dirottare maggiori risorse alle regioni già privilegiate secondo tutti i criteri di giudizio.

Ma per noi l'invarianza finanziaria è troppo poco: prima bisogna ristabilire l'equità. Equità che per noi si riduce, in sintesi, a tre punti:

1. attribuzione sostanziale delle risorse previste dallo Statuto;
2. meccanismo di garanzia per le spese correnti, qualora quelle statutarie fossero insufficienti per i LEP;
3. perequazione infrastrutturale per mezzo di attribuzione corretta del Fondo di Solidarietà Nazionale, garantito dallo Statuto, che peraltro andrebbe in contrasto con la prevista "unificazione" delle fonti di finanziamento in conto capitale su base nazionale.

