

**41° CONGRESSO NAZIONALE AIMMF
IL TEMPO DEL DIRITTO, IL TEMPO DEI BAMBINI
Matera, 24 e 25 novembre 2023**

Differenziazione e asimmetria nel regionalismo italiano

A cura di Giulia Maria Napolitano - CNR-ISSIRFA

Il sistema è **asimmetrico** quando le unità territoriali, che compongono uno Stato differiscono tra loro per dimensioni demografiche, estensione geografica, ricchezza, variazioni sociali e culturali della popolazione, che finiscono per determinare relazioni disomogenee fra tali unità e fra queste e lo Stato.

La struttura federale o regionale è uno strumento istituzionale per comporre le differenze all'interno di uno Stato unitario



Asimmetria può essere come *de iure* o *de facto*.

Asimmetria *de iure*

- È determinata da una serie di condizioni quali insularità o la presenza di minoranze etno-linguistiche
- E' il riconoscimento di poteri differenti o un diverso status che uno o più Enti territoriali assumono rispetto agli altri.

Nel caso italiano delle RSS, l'asimmetria *de iure* riguarda le competenze e un regime fiscale speciale, con trasferimenti limitati da parte dello Stato centrale

Asimmetria *de facto*

quando una forte disomogeneità fra le entità territoriali che compongono uno Stato è determinata da condizioni culturali, diversa storia e morfologia dei territori, consistenza demografica, sviluppo economico, ma anche diversa capacità politico-amministrativa



L'Italia è un sistema regionale simmetrico *de iure*

Eccezione le RSS. L'asimmetria *de iure* delle RSS è dovuta a particolari condizioni, quali l'insularità e alla presenza di minoranza etno-linguistica

Riforma costituzionale (l. costituzionale n. 3 del 2001)



Introduce, all'art. 116, terzo comma, Cost. la c.d. clausola di asimmetria

«Ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, concernenti le materie di cui al terzo comma dell'articolo 117 » Cost. e l'organizzazione della giustizia di pace, norme generali sull'istruzione, tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali «possono essere attribuite ad altre Regioni, con legge dello Stato, su iniziativa della Regione interessata, sentiti gli enti locali, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 119 Cost.

La legge è approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti, sulla base di intesa fra lo Stato e la Regione interessata»



Questa asimmetria *de facto* ha determinato:

- politiche regionali diversificate
- politiche differenziate deliberate dai livelli superiori, come Stato o Unione europea nel tentativo di riportare in equilibrio il sistema, (ad es. fondi nazionali a destinazione vincolata, o ad altre specifiche finalità o ai fondi europei)



Non è pertanto “la differenziazione istituzionale che genera la differenziazione reale (...)” ma è
“la differenziazione reale positiva o negativa (...) che sembra richiedere ormai un
adeguamento istituzionale di tipo diverso”



Una delle questioni applicative dell'art.116 Cost.:

- le ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia di riferiscono solo alla funzione legislativa o anche a quella amministrativa?

La dottrina ha correttamente segnalato come per le funzioni amministrative si applichi il principio di sussidiarietà, già previsto nell'art. 118 Cost. per cui non ci sarebbe alcun bisogno di una procedura rinforza con l'intesa prevista dall'art. 116 Cost.

Tuttavia il processo di attuazione va “ confusamente” politicamente avanti e non sembra venga fatta alcuna distinzione a riguardo, pertanto l'attribuzione delle funzioni amministrative sembrerebbe essere possibile oggetto delle future intese e comunque condizionata alla definizione dei LEP.



- Iniziative intraprese dalle Regioni Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna (2017)
- Sottoscrizione – il 28 febbraio 2018 – di un accordo preliminare per l'attribuzione di maggiori forme di autonomia ai sensi dell'art. 116, comma terzo, della Costituzione tra il Governo e le regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto, limitatamente ad alcune materie
- Inizio della XVIII legislatura (governo Conte I) le 3 Regioni(con le quali sono state stipulate le c.d. pre-intese) hanno manifestato al Governo l'intenzione di «ampliare il novero delle materie da trasferire» (Camera dei Deputati, Interrogazione a risposta immediata n. 3-00065, 11 luglio 2018).
- Successivamente altre Regioni hanno avviato un confronto con il Governo.



legge di bilancio del 2023: l'art. 1, comma 791- 798, 29 dicembre 2022 n. 197

- **subordina** qualsiasi attribuzione di ulteriori e particolari forme di **autonomia alla determinazione dei LEP** concernenti i diritti civili e sociali.
- **estende a tutte le materie**, su cui può essere richiesta l'autonomia differenziata, la **determinazione dei LEP**, fino ad oggi limitati, dalla legge delega n. 42/2009 (e decreti attuativi) solo alla sanità, istruzione, assistenza sociale e (semplificando) trasporto pubblico locale.
- **delinea una nuova procedura di definizione dei LEP**, ed affida alla costituenda Cabina di regia tale compito
- **Attribuisce alla Cabina di regia**, supportata dalla CTFS, e dalla - SOSE Spa, ISTAT, e con la struttura tecnica della Conferenza delle regioni e delle province autonome l' **individuazione dei LEP**
- **E' costituito il Comitato (CLEP)**, 60 esperti, **con funzioni istruttorie per l'individuazione dei LEP**.
- Manca con collegamento con gli aspetti finanziari. Unico richiamo è alla Corte cost. sent. n.220/2021 che definisce i LEP “ come “soglia della spesa” che vale come “nucleo invalicabile” nella erogazione delle prestazioni “fondamentali”.
- Realizza “**con un accostamento inedito**”, **tra LEP e autonomia differenziata**
- **L'autonomia differenziata diventa diritto positivo** (v.Rapporto CLEP)

Il processo verso aut. differenziata deve avanzare in stretta connessione con il federalismo fiscale. Si tratta di insieme concatenato di elementi o *step* strettamente collegati, dove la mancata, o errata, realizzazione di uno solo la corretta realizzazione dello *step* successivo, è può determinare una situazione di non ritorno, spaccando l'unità dello Stato

Gli *step* di questo processo si possono individuare in:

- **definizione dei LEP**
- determinazione dei **fabbisogni e costi standard** per i LEP -I f. standard esprimono il quantum di risorse necessario per erogare quel servizio/prestazione LEP in un determinato territorio. E' lo strumento per il finanziamento dei LEP . Questi devono essere totalmente finanziati.
- definizione della **capacità fiscale standard**- è il gettito potenziale derivante dalle entrate proprie che un ente è in grado di produrre. E' lo strumento per il finanziamento di tutte quelle prestazioni che non sono considerate LEP o funzioni fondamentali
Queste **non** devono essere garantite in modo uniforme sul territorio.
- **fiscalizzazione dei trasferimenti statali**, significa superamento della spesa storica
- la creazione di un **sistema di perequazione** per tutti i livelli istituzionali e per tutte le funzioni LEP e non LEP

Il federalismo fiscale è stato solo parzialmente attuato con la legge delega n. 42/2009, e a livello di enti locali

La Commissione bicamerale per attuaz. fed. fisc, nel dicembre del 2021, segnala come la parziale attuazione della legge delega sia stata caratterizzata «da ritardi, incertezze, soluzioni parziali e reiterati differimenti»

- **Creazione di un sistema di perequazione per tutti i livelli istituzionali e per le funzioni LEP e NON LEP**
 - **Perequazione dei LEP e funzioni fondamentali** – Lo Stato trasferisce ad ogni livello istituzionale, risorse necessarie a colmare la differenza tra capacità fiscale standard e fabbisogno standard del territorio, finanziando integralmente i LEP
 - **Perequazione delle funzioni non fondamentali** – Lo Stato trasferisce le risorse necessarie a colmare la differenze di capacità fiscale e capacità fiscale standard. Le funzioni NON devono essere integralmente finanziate

COSA È UN LEP? PREVISTO DA ART. 117, 2 COMMA, COST.

- **Il nucleo di prestazioni da erogare in modo uniforme sul territorio nazionale, al fine di garantire la tutela dei diritti civili e sociali**
- Dovrebbero essere determinati a prescindere da qualsiasi processo di autonomia differenziata
- Sono intesi come LEP “**specifiche prestazioni delle quali la normativa statale definisca il livello essenziale di erogazione**” (così per tutte, C. cost. sent. n. 285 del 2005)
- **LEP ultime le sent. nn. 220/2021 e 71/2023 intesi “come indicatore della soglia di spesa minima“ per garantire una prestazione concernente un diritto civile e sociale**
- La «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale” attribuisce al legislatore statale un fondamentale strumento per garantire il mantenimento di una adeguata uniformità di trattamento sul piano dei diritti di tutti i soggetti, pur in un sistema caratterizzato da un livello di autonomia regionale e locale decisamente accresciuto» (Corte cost. sent. n. 88/2003)



- I LEP rappresentano un elemento imprescindibile per uno svolgimento leale e trasparente dei rapporti finanziari fra lo Stato e le autonomie territoriali (ex multis, sentenze n. 197 del 2019 e n. 117 del 2018).
- I LEP **non possono essere intesi come “sostituto funzionale” dei principi della materia o come strumento per “individuare il fondamento costituzionale della disciplina, da parte dello Stato, di interi settori materiali”** (cfr., fra le molte, le sentenze n. 285 del 2005, n. 120 del 2005; n. 423 e 16 del 2004 e n. 282 del 2002)
- I LEP possono essere **“standard qualitativi, strutturali, tecnologici e quantitativi relativi” alla disciplina della materia** ai fini dell'erogazione delle prestazioni (cfr. per tutte, sent. n. 192 del 2017 e sent. n. 231 del 2017).

- Sono essere erogati da tutti i livelli istituzionali
- La procedura per la loro definizione era stabilita dall'art. 13, d.lgs. n.68/2013
 - Non è stata sempre utilizzata
- Quando sussiste il rischio che questi non possano essere garantiti, l'art. 120 Cost. garantisce l'intervento sostitutivo dello Stato (procedimento regolato da art. 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131).

- E' una materia c.d.residuale (art. 117, 4°c., Cost) che ricade nella competenza regionale, non dovrebbe rientrare nel processo di autonomia differenziata.
- Le prestazioni sociali sono prevalentemente erogate dai Comuni, data la situazione di oggettiva prossimità di cui godono
- Estrema frammentazione del sistema che mal si concilia con la procedura di definizione dei «livelli essenziali delle prestazioni [che] sono stabiliti prendendo a riferimento macroaree di intervento, [...] ciascuna delle quali omogenea al proprio interno per tipologia di servizi offerti, indipendentemente dal livello di governo erogatore» (d.lgs. n. 68/2013, art. 13)

- ISEE
- Reddito di inserimento/reddito

legge di bilancio 2022 (l.n. 234/2021):

- Numerosità assistenti sociali 1/5000 ab. (l. n. 178/2020, art. 1, co. 797) per arrivare 1/4000
- LEP relativi a servizi/interventi più strettamente connessi all'assistenza sociale garantita sul territorio (co. 170)
 - Un primo gruppo sono esplicitamente indicati nella legge di bilancio come LEPS (co. 170);
 - Un secondo gruppo è costituito da prestazioni sociali che dovranno essere determinati(con d.m.- 18 mesi) successivamente «negli altri ambiti diversi dalla non autosufficienza» (d.m. non adottato)
 - LEP relativi alla non autosufficienza
- servizi rivolti all'infanzia, o meglio gli asili nido (standard definito)
- trasporto scolastico degli alunni con disabilità (standard non definito)



Documento di proposta (2019) : Livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali dei bambini e degli adolescenti (aggiorna documento del 2015)

- Si riferisce solo alla popolazione 0-6 anni (perché quella su cui si ottengono i migliori risultati)
- Assicurare una **mensa scolastica** di qualità in tutte le scuole, dai poli per l'infanzia alla primaria, come servizio universale con costi di funzionamento coperti almeno per il 50%, dalla fiscalità generale e con costi di compartecipazione in base al criterio dell'universalismo selettivo
- **Nido o un micro-nido pubblico** come servizio universale per tutti i bambini di età compresa tra 0 e 36 mesi (ogni tot .abitanti), con costi di funzionamento coperti, almeno per il 50%, dalla fiscalità generale (MIUR, regioni, comuni) e con costi di compartecipazione in base al criterio dell'universalismo selettivo
- Diffusione e realizzazione (ogni tot abitanti) di **spazi gioco pubblici per i bambini della fascia di età 0-6 anni**, con caratteristiche di accessibilità e co-progettati con bambini e familiari residenti
- Creazione di una **banca dati sulla disabilità** a livello nazionale, con dati disaggregati, relativamente alla fascia di età 0-6 anni

Senza pretese di esaustività..... dal DB Issirfa

- **Circa 100** leggi sono dedicate ai minori. Queste sono sia legge *ad hoc* come per esempio, la previsione del garante dell'infanzia, anche se talvolta la previsione è stata prevista all'interno della legge di riordino dei servizio sociale regionale o in generale dedicate ai servizi sociali o sanitari (30% istituzione garante, 20% servizi, 12% atti politiche per minori e giovani)
- Le leggi che in qualche modo sono dirette ai minori rappresentano quasi il **10% delle produzione normativa in materia di politiche sociali** (95 leggi su circa 1000 leggi su politiche socio assistenziali, dal 2001).
- Gli **atti amministrativi regionali** censiti dal 2001, che possono riguardare direttamente, in alcuni casi meno direttamente perché rivolti alla famiglia in generale, **sono poco meno di 500**, escludendo tutto ciò che si riferisce a servizi per infanzia tipo asili nido

•

Senza pretese di esaustività..... dal DB Issirfa

- Gli **atti amministrativi regionali** censiti dal 2001, che possono riguardare direttamente, in alcuni casi meno direttamente perché rivolti alla famiglia in generale, **sono poco meno di 500**, escludendo tutto ciò che si riferisce a servizi per infanzia tipo asili nido
- 21 % è dedicato alla disciplina dell'affido e delle adozioni, anche internazionali
- 9 % attività di pianificazione e programmazione per minori e famiglia
- 9% servizi per i minori (non asili nido) residenziali, consultori, etc
- 12% atti legati a politiche familiari (sostegno economico, consultori etc.
- 7% distribuzione fondi nazionali
- 5% sui minori a forte rischi marginalità
- 5% dedicate a varie forme di tutela dei minori dalla violenza (questi in realtà sono molti di più) a forme di tutela più generali

Questi brevi sintetiche indicazioni evidenziano un intenso lavoro svolto dalle Regioni

Emerge una estrema varietà di approccio, per es.,

- all'interno della stessa Regione sono possono essere differenti i soggetti hanno la competenza in materia di adozione internazionale , Assessorato alle politiche sociali e Assessorato alla sanità;
- in alcune Regioni esiste un buon raccordo tra assessorati competenti e altri soggetti istituzionali come servizi, tribunale per i minorenni, enti autorizzati;
- talvolta sono assenti o funzionano in modo non coordinato tavoli di lavoro che dovrebbero essere il punto di incontro e snodo del processo adottivo coordinamento o tra i vari operatori
- solo alcune Regioni hanno istituito una banca dati sull'infanzia e l'adolescenza
- quasi tutte le regioni hanno istituito un Osservatorio regionale sulle politiche per l'infanzia e l'adolescenza o di una struttura analoga, come previsto dalla L. n. 451/1997

Vorrei brevemente richiamare Linee guide sull'affido del Ministero del Lavoro che si esprime in questi termini:

“Con la riforma del Titolo V della Costituzione e con la competenza esclusiva delle Regioni sulla materia, il sistema è infatti rimasto orfano di strumenti di indirizzo e coordinamento a livello nazionale”.

Viene richiamata la necessità del ricorso a misure “suppletive”, che pur prive di “forza cogente” “rappresentano un potente strumento di orientamento nazionale delle pratiche dei territori, cui non solo gli amministratori possono far riferimento, ma anche i cittadini”.

Nessuna indicazione per la mancata definizione dei LEP

«un fondamentale strumento per garantire il mantenimento di una adeguata uniformità di trattamento sul piano dei diritti di tutti i soggetti, pur in un sistema caratterizzato da un livello di autonomia regionale e locale decisamente accresciuto»

Corte cost. sent. n. 10/2010

I RISULTATI DEL CLEP

I risultati sono stati raccolti in un Rapporto presentato 27 settembre u.s.

- difficoltà a delineare una nozione comune di LEP
- state individuate 15 come materie LEP tra tutte le materie previste.
- sono stati indicati 223 iniziali considerati “ esercizi di determinazione dei LEP”
- sono stati costituiti dei sottogruppi per le varie materie che hanno prodotto una relazione
- il sottogruppo per le materie non oggetto di possibile attribuzione alle Regioni, ex 3° c. art. 116 Cost., avvierà a breve i lavori, tra cui l’assistenza sociale (11 ° sottogruppo)
- Vi è stato un ampio richiamo alla giurisprudenza della Corte cost. in materia di LEP
- Semanticamente non esiste una definizione unica di LEP nella stessa giur. della Corte (Lep, Liveas, Lea ,LEPs etc)
- Per la individuazione dei LEP è stata fatta una raccolta di tutta la documentazione disponibile (comprese disposizioni abrogate, che potessero offrire elementi utili disposizioni per determinare i livelli essenziali delle prestazioni)

I RISULTATI DEL CLEP

I più rilevanti criteri utilizzati per la definizione dei LEP riassumibili in :

- livelli essenziali, come soglia minima, al di sotto della quale non si può scendere
- partire dai LEA o dei servizi sociali o di altro tipo, se già individuati, o da quelli impliciti nelle norme
- determinare i livelli in modo che non vi siano eccessive disparità tra i diversi settori
- nel caso di dubbi, valutare ed esporre diverse opzioni
- LEP determinati in modo da considerare la spesa storica e i fabbisogni
- distinguere i LEP dagli standard di servizio, saranno determinati dalle singole amministrazioni
- fare riferimento ai diritti civili e sociali quali identificati nei due capi della Costituzione dedicati ai rapporti civili e sociali e agli altri articoli della prima parte della Costituzione che possano essere rilevanti
- LEP offerti sia da soggetti pubblici che privati, ma solo quelli finanziati dai poteri pubblici
- considerare separatamente le ipotesi nelle quali la norma disponga l'obbligatorietà della fruizione dei privati (ad esempio, il caso dell'obbligo scolastico)

Sono state avanzate proposte di LEP relativi alla organizzazione della giustizia di pace quali:

- misure di carattere organizzativo riferibili alla digitalizzazione dei procedimenti e alla riduzione dei tempi di definizione dei giudizi;
 - misure di carattere organizzativo riferibili formazione e all'aggiornamento dei giudici onorari di pace e del personale di supporto
- ↓
- È stato escluso di definire i LEP della materia per rinviare al sottogruppo c.d. 11 che si occuperà di definire i LEP nell'ambito della “giustizia riparativa”

I RISULTATI DEL CLEP: ISTRUZIONE

- Difficile enucleare dalla legislazione vigente delle prestazioni che si qualificassero come LEP (queste individuano più standard organizzativi, quantitativi e qualitativi)

Il sottogruppo ha proceduto a definire una nozione di LEP in materia istruzione utilizzando vari parametri:

- artt. 33, 34 e 38, comma 3 della Costituzione che hanno definito il perimetro costituzionalmente rilevante
- presenza di LEP nella legislazione vigente (piuttosto rara o pressoché assente) utilizzata più per ricavare LEP impliciti
- giurisprudenza della Corte costituzionale

Sulla base degli artt. 33, 34 e 38, comma 3 della Costituzione:

- obbligo per la Repubblica di consentire l'accesso libero alle scuole di ogni ordine e grado
- obbligo di apprestare un sistema di istruzione per coloro che siano sottoposti all'obbligo scolastico o, là dove già adempiuto, per coloro che vogliano liberamente “accedere” all'istruzione.

LEP implicitamente ricavati dalla normativa, di seguito sintetizzati:

- **diritto/dovere all'istruzione e rete scolastica:** criteri, presupposti e procedure per la definizione della rete scolastica e delle istituzioni del sistema di istruzione e formazione professionale
- **i criteri per la definizione del contingente di Dirigenti scolastici e Direttori dei servizi** generali amministrativi con rapporto di lavoro a tempo indeterminato
- **articolazione e struttura di tutti i cicli scolastici**
- **sistema integrato 0-6 anni,**
- **curricula dei cicli, programmi degli studi, obiettivi di apprendimento di ogni ciclo** di istruzione
- **assetti didattici, quadri orari, scansione dei percorsi,** piani di studio, del primo e del secondo ciclo di istruzione
- **valutazione alunni,** presupposti, caratteri, modalità di espressione e finalità della valutazione periodica e finale per ciascun ciclo di istruzione, ivi compresi i criteri per l'ammissione alle classi successive
- **esami di Stato,** procedimento e modalità di svolgimento dell'esame di Stato e attribuzione del titolo di studio dell'assolvimento dell'obbligo scolastico
- **istruzione e formazione professionale (IFP),** standard minimi formativi e qualifiche, **ricorsi per la spendibilità nazionale dei titoli conseguiti**



- **istruzione per gli adulti** presupposti, i caratteri, finalità e modalità per i percorsi
- **programmazione: formazione delle classi.** La legislazione già prescrive requisiti, presupposti, criteri e modalità per la formazione delle classi di scuola di tutti gli ordini e gradi della
- **parità scolastica**, pluralismo scolastico e trattamento equi trattamento per i frequentanti scuole statali e non statali.
- **qualificazione** (titoli di studio) **reclutamento, formazione, aggiornamento e stato giuridico del personale delle scuole** di ogni ordine grado compresi del docente di sostegno agli alunni con disabilità;
- **edilizia:** requisiti strutturali, di diffusione e collocazione sul territorio. Programmazione degli interventi di edilizia scolastica
- **digitalizzazione:** interventi per sviluppare e migliorare le competenze digitali degli studenti e rendere le tecnologie digitali strumenti didattici; misure per favorire la formazione dei docenti; il diritto alla connessione veloce e sicura per tutti gli studenti
- **diritto allo studio:** inteso come tutte le attività finalizzate a garantire l'inclusione scolastica, la pari dignità tra tutti i soggetti; processi di formazione continua, per tutto il personale scolastico, attività finalizzate ad assicurare la presenza di personale docente specializzato sul sostegno agli alunni con disabilità.
- LEP relativo ai criteri e alle modalità per l'erogazione dei servizi, gratuiti o con contribuzione familiare sulla base dei differenti requisiti reddituali, secondo le previsioni di legge.



Senza pretese di esaustività....
Prima della riforma costituzionale

- L. n. 184/1983, Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori e successive integrazioni
- D.P.R. 22 settembre n. 448/1988, Disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni
- L. n. 176 /1991, Ratifica ed esecuzione della convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989.
- L. n. 285/1997, Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza
- L. n. 451/1997, istituisce l'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, disciplinato, da ultimo, con DPR n. 103 del 2007 103.
- L. n. 328/2000, Legge quadro sull'assistenza sociale



Dopo la riforma costituzionale

- L. n. 77 del 2003, Ratifica ed esecuzione della Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli, fatta a Strasburgo il 25 gennaio 1996.
- L. n. 54/ 2006 in materia di separazione dei genitori e affidamento dei figli
- L. n. 112 /2011, Istituzione dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza,
- L. delega n. 219 / 2012, Disposizioni in materia di riconoscimento dei figli naturali
- D.lgs. n. 154 del 2013, in attuazione della l. n. delega n. 219 del 2012
- Linee d'indirizzo sull'affidamento familiare (2012)
- L. n. 173/ 2015, Modifiche alla l. n. 184/ 1983, sul diritto alla continuità affettiva dei bambini e delle bambine in affido familiare.
- DPR del 31.08.2016, Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza.
- n. 5 Piani nazionali di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva (Piano Nazionale Infanzia)
- Linee di indirizzo nazionali per l'intervento con bambini e famiglie in situazione di vulnerabilità (2017)
- L. n. n. 47/ 2017, Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati.
- Piano minori non accompagnati (2022)

NESSUNO DI QUESTI ATTI CONTIENE QUALIFICA PRESTAZIONI/SERVIZI COME LEP

Occasione per riflettere:

- su ciò che si ritiene debba essere considerato un LEP in materia di minori e quindi sottratto alla varietà della legislazione regionale,
- quanto lasciato alla organizzazione regionale.
- I servizi sociali per i minori sono per lo più oggetto di disciplina sul piano amministrativo, a livello regionale, quindi salvo la definizione di LEP, nulla dovrebbe cambiare con una forma di autonomia differenziata .
- Lo Stato in realtà riesce a esercitare una “controllo” piuttosto penetrante delle politiche sociali attraverso la costituzione di moltissimi FONDI NAZIONALI.
- La stessa Corte costituzionale ha più volte messo in dubbio la natura costituzionale di fondi vincolati che trasferiscono risorse alle Regioni.
- E’ solo il caso di ricordare come l’art. 119 , 3 esclude la presenza di vincoli di destinazione, anche questo ribadito dalla Corte costituzionale da ultimo la sent. n. 71 del 2023.

Tuttavia spesso la Corte ha “salvato” questi fondi con diverse motivazioni:

- la non ancora avvenuta attuazione dell’art. 119 Cost;
- principio di prevalenza, per cui nella concorrenza tra materia statale e regionale nel caso prevalga la prima è ammesso il vincolo;
- in caso di inestricabile intreccio di competenze, ove non sia possibile distinguere dove finisca la competenza statale e cominci quella regionale;
- nel caso di “chiamata in sussidiarietà” ove la materia statale attrae la funzione regionale
- il coordinamento finanziario

Nell’ultimo periodo si registra un drastico calo di contenzioso tra Stato e Regioni,
Possibili motivi :

- una «rassegnazione» da parte delle Regioni
- trovati accordi prima di arrivare davanti alla Corte con gli uffici legislativi delle Regioni o assonanza politica

Non bisogna avere paura dell'autonomia differenziata ma è necessario rispettare alcune condizioni:

- I LEP sono già previsti in Costituzione, a prescindere dall'attuazione dell'art. 116, 3 comma, Cost. ma proprio, come si è espressa la stessa Corte costituzionale, per bilanciare, in quanto strumenti «**per garantire il mantenimento di una adeguata uniformità di trattamento sul piano dei diritti di tutti i soggetti**», in una situazione di maggiore autonomia comunque riconosciuta a livello regionale e locale.
- i LEP sono sicuramente un passo indispensabile verso l'autonomia differenziata, ma non sufficienti ad evitare il generarsi di forti sperequazioni.
- Autonomia significa autonomia di entrata e di spesa agli enti territoriali, ma in quadro di federalismo fiscale che assicuri la perequazione
- Indispensabile appare quindi l'attuazione dell'art. 119 Cost. in parallelo all'art. 116 Cost.

«Questa Corte non può tuttavia esimersi dall’esprimere l’auspicio che il legislatore statale ponga in essere un intervento organico e ponderato nella materia tributaria finalizzato a dare piena attuazione all’art. 119 Cost., in modo da attribuire alle Regioni una effettiva autonomia finanziaria con riguardo all’esercizio delle competenze loro spettanti»

Corte cost.sent. n. 206/2023

Grazie per l’attenzione arrivederci!

A cura di CNR-ISSIRFA

