

Il ruolo del premier nelle perequazioni territoriali

Autonomia differenziata/2

Pier Luigi Portaluri

Rispetto alle intese Stato-Regione il d.d.l. sull'autonomia impone – in linea di principio – la determinazione previa dei Lep. E richiede pure la neutralità finanziaria o il reperimento delle risorse aggiuntive anche in favore delle Regioni non differenziate. Queste clausole d'invarianza e di finanziamento potrebbero rallentare – se non precludere – il trasferimento delle funzioni nelle 14 materie Lep (su 23): una massa imponente (si pensi a istruzione e sanità). Il loro conferimento pare ostacolato quasi *sine die* da una normazione che pure intende realizzare la devoluzione.

Non munite di Lep, le funzioni delle altre 9 materie sono invece trasferibili già dopo l'intesa: sarebbero 184, secondo un dossier della Fondazione Mezzogiorno recuperabile sul sito www.fondazionemezzogiorno.it.

Il passaggio è dunque trifasico, potendosi avviare: 1) già dopo l'approvazione del d.d.l., per le funzioni non Lep; 2) solo dopo la determinazione dei livelli essenziali, per le attività Lep non modificative della spesa storica (operano qui Lep di mera funzione, come gli standard urbanistici); 3) solo dopo l'individuazione (anche) delle risorse aggiuntive, per le funzioni con Lep di spesa. Un processo che richiede unità di tempo andrebbe a frammentarsi in tre segmenti, peraltro divisi – a discapito dell'efficienza di governo – da iati temporali incerti.

Questo assetto, inoltre, incide sui Lep intesi quale strumento per superare divari territoriali. Il d.d.l. 1665 evoca, in apertura, l'«unità nazionale», «giuridica ed economica»; il «principio solidaristico» e quelli di «coesione economica, sociale e territoriale»; di «indivisibilità»; intende, poi, «rimuovere discriminazioni e disparità di accesso ai servizi essenziali sul territorio».

E individua nei Lep lo strumento per realizzare questi obiettivi, con ciò indicando anche una gerarchia crono-assiologica: sul piano dei principi essi sembrano porsi a precondizione di ogni fatto devolutivo.

Se è così, il d.d.l. ritma una scansione attuativa dell'autonomia a sequenza invertita. Consente subito il trasferimento delle funzioni concernenti le 9 materie dove non vi sono Lep: dove, cioè, non vi sono divari da colmare, poiché qui la devoluzione si risolve in una modifica del soggetto pubblico competente, senza che campeggi un assillo perequativo. Il d.d.l. ammette poi il conferimento di attività presidiate da Lep di mera funzione. Situazione che differisce dalla prima solo per il controllo assicurato da quei Lep, affinché la Regione continui a garantire – una volta individuati – gli standard. Non vi sono neanche qui dislivelli da appianare, ma solo soglie “prestazionali” da perpetuare. Non v'è un interesse pubblico – diverso da quello connesso allo spostamento della figura gestoria – che reclama soddisfacimento rapido.

Diverso il terzo caso, con sperequazioni che richiedono azioni redistributive: interventi urgenti, finché il tema dei divari sarà presente nell'agenda politica italiana. Nel d.d.l. questi Lep di spesa, tuttavia, possono attendere: scelta da rimettere in asse con quella solidaristica, propria dell'arcata normativa che apre quella normazione.

Dicevo di archi. Per evitare distanziamenti socio-territoriali, i processi devolutivi richiedono strumenti di compensazione fra le Regioni e il centro. Come un ponte – due semiarchi in equilibrio contrapposto –, così i Lep e l'autonomia: nessuno prevarichi. Serve allora ritrovare coerenza fra il disegno d'apice del d.d.l. e la primazialità solo tendenziale dei Lep.

Un recupero che spetta al Presidente del Consiglio. Nella tessitura del d.d.l. egli individua – sulla scorta dell'art. 119 Cost. – le risorse da assegnare alla Regione, negoziando anche il gettito maturato nel territorio; tiene conto del quadro finanziario regionale; può limitare l'intesa ad alcune funzioni «al fine di tutelare l'unità giuridica o economica» (un obiettivo che legittima iniziative di riequilibrio). Sono spazi ampi di trattativa: il Presidente può persino avviare – in base al parere della Conferenza unificata e agli indirizzi parlamentari – un nuovo negoziato. Il d.d.l. delinea insomma una figura presidenziale forte, dotata di “poteri paciscenti” assai utili per politiche perequative.

Ordinario di Diritto amministrativo, Università del Salento; componente del Comitato tecnico-scientifico con funzioni istruttorie per l'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni (Clep)