

I QUADERNI DELLA FONDAZIONE



L'ITALIA AL BIVIO TRA RIFORMA DELLO STATO E AUTONOMIA DIFFERENZIATA A CHE PUNTO SIAMO?

25 Marzo 2024

*Documento a cura di Massimo Bordignon, Marco Esposito,
Giuseppe Pisauro e Sandro Staiano*

**L'ITALIA AL BIVIO TRARIFORMA DELLO STATO
E AUTONOMIA DIFFERENZIATA**

A CHE PUNTO SIAMO?

25 marzo 2024

- Premessa
- Il disegno di legge in discussione alla Camera
- Il documento del CLEP
- Il difetto d'origine
- Chiarezza sui residui fiscali
- I rischi di un Paese Arlecchino
- Le contraddizioni sui LEP
- Le materie non LEP: 184 funzioni statali trasferibili

I QUADERNI DELLA FONDAZIONE

L'ITALIA AL BIVIO TRARIFORMA DELLO STATO E AUTONOMIA DIFFERENZIATA

A CHE PUNTO SIAMO?

25 marzo 2024

Premessa

L'Italia è in bilico. Il percorso legislativo verso il regionalismo differenziato si è andato riscattando faticosamente grazie a un'azione di informazione e contrasto partita nel 2018 dai ceti più avvertiti e da enti come la Fondazione Mezzogiorno, azione che in Veneto è stata definita dal costituzionalista Mario Bertolissi, consulente della Regione e componente della Commissione trattante per l'autonomia differenziata, di «rara efficacia». Un'azione che ha trovato nel tempo il supporto di analisti di tutto il Paese e di istituzioni di alto profilo tecnico tra le quali Banca d'Italia, Ufficio parlamentare di Bilancio, Corte dei Conti, nonché da forze di rappresentanza sociali come la Confindustria e da autorità morali quale la Cei che sta predisponendo un documento dei vescovi, dal Nord al Sud, che sarà presentato entro maggio 2024.

Si è così posto un freno al tentativo, messo in atto dai promotori dell'autonomia differenziata, di sviamento dalla *ratio* dell'articolo 116, comma 3, della Costituzione. Piuttosto che una razionalizzazione delle competenze secondo sussidiarietà, si è in presenza di una devoluzione indiscriminata delle materie (che non sono trasferibili senza revisione costituzionale) al fine di conseguire il trattenimento nei singoli territori regionali del "residuo fiscale", in contrasto non solo con l'articolo 119 della Carta, recante un principio di perequazione territoriale totale, ma anche con i principi che

informano i sistemi tributari moderni, come enunciati anche dall'articolo 53, che sono redistributivi.

Il percorso di riallineamento alla Costituzione è, ancora, incompiuto. Restano punti critici nel disegno di legge Calderoli, a partire dal richiamo nelle disposizioni transitorie agli «atti di iniziativa delle Regioni di cui sia stato avviato il confronto tra il Governo e la Regione interessata. Ma resta soprattutto l'irrazionalità di fondo di una riforma che va in direzione di una ulteriore frammentazione dell'articolazione statale, senza una riflessione franca su cosa il regionalismo abbia rappresentato nel corso di oltre mezzo secolo.

La Fondazione Mezzogiorno è già intervenuta con spirito propositivo con il report del 4 aprile 2023 «L'Italia al bivio tra riforma dello Stato e autonomia differenziata», per evidenziare il rischio che intervenire sul regionalismo, addirittura differenziato, senza prima affrontare la riforma dello Stato, accelerasse l'entropia del sistema.

Nel documento che segue, che aggiorna quello presentato il 4 aprile dalla Fondazione Mezzogiorno, si evidenziano alcune questioni su aspetti giuridici, fiscali, economici, sociali del percorso di regionalismo differenziato e di federalismo fiscale.

1. Il disegno di legge in discussione alla Camera

Il ddl 1665 all'esame della Commissione Affari costituzionali della Camera presenta ancora problemi quanto alla collocazione nel sistema delle fonti e al rapporto con la produzione successiva in attuazione dell'articolo 116, comma 3 della Costituzione. È stato, infatti, eluso e resta largamente irrisolto il problema della capacità conformativa della legge in approvazione verso le leggi di devoluzione delle funzioni alle Regioni richiedenti, secondo il procedimento stabilito dal richiamato terzo comma del 116, atipico rinforzato per la riserva dell'iniziativa alla "Regione interessata", per il necessario parere degli enti locali e per la necessaria previa intesa con la medesima Regione. Invero, il ddl 615, approvato dal Senato, continua a prefigurare una legge ordinaria cui è affidato definire «i principi generali per l'attribuzione alle Regioni a statuto ordinario di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia»: legge ordinaria, dunque, che non riceve particolare status da alcuna disposizione costituzionale nel

rapporto con fonti successive del medesimo rango, ed è perciò suscettibile di essere innovata o derogata con ciascuna legge di devoluzione approvativa delle intese, della quale non può costituire parametro né quanto ai contenuti né quanto al procedimento formativo (per la parte non definita con l'articolo 116, comma 3 della Costituzione).

In termini concreti: tutti i limiti, di contenuto e procedurali, faticosamente introdotti in questa legge – che chiameremo convenzionalmente “di principio”, in ragione del contenuto dichiarato e per comodità di designazione, ma che non presenta alcuna peculiarità rispetto a qualsiasi altra legge ordinaria – potrebbero essere considerati lettera morta dalle singole leggi di devoluzione.

I tentativi di configurarla dogmaticamente come fonte rinforzata, in carenza di un fondamento costituzionale della sua presunta atipicità, si possono ritenere non coronati da esiti convincenti. Si è anche detto che essa mirerebbe a una sorta di pre-determinazione dei criteri di valutazione che il Parlamento seguirà nell'esame delle singole leggi rinforzate di devoluzione differenziata: ma anche così siamo nell'indistinto e nel generico richiamo a possibili buone pratiche di legislazione. Sicché, infine, si può dire abbia avuto prevalenza la fiducia nel vincolo “politico” derivante dalle previsioni della cosiddetta legge “di principio”: vincolo di cui il Governo dovrebbe tenere conto nello svolgimento dei negoziati con le singole Regioni in vista delle rispettive leggi di devoluzione.

Un auspicio, non una soluzione.

Soluzione che sarebbe venuta, invece, dall'inserimento dell'intero processo devolutivo nello schema della delegazione legislativa, in grado di irrigidire il parametro vincolante le leggi di devoluzione nei modi dell'interposizione normativa ex articolo 76 della Costituzione, così risolvendo il problema della riduzione delle Camere alla funzione meramente ratificatoria, in violazione dell'articolo 72 della Carta e della riserva di regolamento parlamentare da questo stabilito.

Ma ciò è avvenuto, per saggia determinazione della Prima Commissione del Senato, su iniziativa emendativa del Presidente di questa, solo per la definizione dei LEP, sia pure con la discutibile statuizione per relationem dei principi e criteri direttivi, me-

dante rinvio all'articolo 1, commi da 791 a 801-bis, della legge 29 dicembre 2022, n. 197: articolo 3, ddl 615. Forse nella concitazione del dibattito non sarebbe stato possibile fare altrimenti; tuttavia, la concitazione va superata nell'interesse superiore di una legislazione adeguata alla complessità della materia, dell'alta opportunità di soluzioni condivise, della piena conformità ai valori costituzionali implicati.

Ora, il tema dell'irrigidimento delle norme-parametro delle singole leggi di devoluzione non è affatto un'ubbia da costituzionalisti, poiché, se non lo si affronta compiutamente, il processo di attuazione della legge "di principio" ora in approvazione, che già si preannuncia assai complesso, sarà giocoforza disordinato e incontrollabile negli esiti, ed esposto alla illegittimità.

Non si dimentichi la lezione dei fatti: la cattiva qualità tecnica è stata un fattore di gravissima difficoltà nell'attuazione del Titolo V della Parte Seconda della Costituzione, come modificato dalla legge costituzionale n. 3 del 2001. Tra tali difficoltà v'è anche quella derivante dalla mancata previsione di una chiara sequenza legislativa di attuazione dell'articolo 116, comma 3: da tale carenza nascono le incertezze odierne.

L'eventuale dissociazione tra legge "di principio" (cioè la legge risultante dall'approvazione del ddl in esame) e leggi di devoluzione alle singole Regioni potrebbe essere, invero, sanzionata solo in sede di giudizi di costituzionalità sulla base di un parametro di ragionevolezza-razionalità, tratto dall'articolo 3 della Costituzione, definibile con molta latitudine, sicché la Corte costituzionale lo potrebbe rendere conformativo con un amplissimo margine di discrezionalità. È quanto già avvenuto per l'attuazione del Titolo V della Parte Seconda della Costituzione dopo la revisione compiutane con la legge costituzionale numero 3 del 2001: **centinaia di sentenze della Corte costituzionale, che hanno avuto il merito di rimettere in asse il sistema, ma che hanno condotto, collateralmente, a privare il legislatore politico della sua funzione.**

2. Il documento del CLEP

Sul versante dei meccanismi necessari a fronteggiare i divari nelle prestazioni nel campo dei diritti civili e sociali in caso di differenziazione delle funzioni con attribu-

zione delle corrispondenti risorse erariali, va fatto notare che la determinazione dei LEP secondo le risultanze consegnate al Documento finale elaborato dal Comitato tecnico scientifico con funzioni istruttorie per l'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni (CLEP), riveste utilità molto parziale.

Da tale Documento si evince che il CLEP ha rinunciato a definire in via preliminare la nozione stessa di LEP, rinviandone la responsabilità al decisore politico: «la determinazione puntuale della nozione LEP appartiene a un momento successivo nel quale la componente tecnica, giuridica ed economica, non è la sola a rilevare. Poiché dal modo di tratteggiare la nozione LEP possono discendere conseguenze per la finanza pubblica in termini assoluti, conseguenze redistributive e allocative in termini relativi, non può che spettare al decisore politico la responsabilità di questa definizione», afferma il Documento (pag. 16). Ma era proprio da un organo tecnico-scientifico quale il CLEP che il decisore politico attendeva la nozione di LEP, ottenuta integrando conoscenze giuridiche, economiche/econometriche.

Pertanto, nonostante il pregevole impegno di molti dei componenti del CLEP, studiosi di grande esperienza e presenti da lunghissimo tempo nel dibattito scientifico sul regionalismo, il prodotto reso disponibile per la decisione legislativa, anche per la fretta impressa al lavoro, non è all'altezza della missione affidata all'organismo tecnico: i LEP sono formulati in termini molto generici, consistendo talvolta in mere dichiarazioni di principio, prive di significativi e specifici criteri di misurabilità e insuscettibili di «declinazioni operative», essendo rimasto inascoltato il richiamo a una precisazione in tal senso prodotto dal Presidente della Banca d'Italia (lettera del 10 ottobre 2023).

Soprattutto, in assenza di premesse metodologiche, si mostra del tutto priva di fondamento dimostrativo la distinzione tra funzioni LEP e funzioni non-LEP, queste ultime suscettibili, per la loro stessa natura, di devoluzione immediata, senza attendere la definizione previa dei LEP (articolo 4, comma 2, ddl 1665): tanto si ricava anche dalla nota inviata il 30 ottobre 2023 al Presidente del CLEP dai componenti del Sottogruppo 5, e sottoscritta da altri componenti del CLEP, della quale non si è ritenuto di dare conto nel Documento finale.

È perciò irragionevole e fonte potenziale di sperequazioni non rimediabili la richiamata diversità di regime quanto alla devoluzione tra funzioni LEP e funzioni non-LEP: è altamente consigliabile che la delega contenuta nell'articolo 3 ddl 1665 sia estesa anche alla definizione di tale demarcazione, integrando i principi e criteri direttivi con la determinazione dei criteri operativi necessari a determinare i LEP. **Per la fase intermedia, occorrerà stabilire che nessuna devoluzione sarà possibile, non solo se non sarà stata definita la demarcazione in discorso, ma anche se non saranno stati definiti i LEP, rifuggendo la logica delle due fasi, poiché, in tutta evidenza, il trasferimento immediato di funzioni non-LEP comporterebbe un assorbimento irreversibile di risorse rendendo definitivo il divario, così compromettendo la conformità dell'intero processo all'articolo 119, comma 3, della Costituzione.**

L'intera sequenza legislativa prefigurata dal ddl 1665 non prevede in nessun luogo un'analisi delle funzioni (la loro dimensione obiettiva, la loro corrispondenza alla dimensione dell'interesse, la corrispondenza della loro spettanza a ragioni di economia di scala o di economia di scopo) come premessa necessaria alla devoluzione differenziata delle competenze. Anche su questo versante, la delega legislativa andrebbe integrata rendendo necessaria un'analisi di impatto settore per settore.

3. Il difetto d'origine

La riforma costituzionale del 2001, relativa al Titolo V, introduce all'articolo 116 la possibilità di regionalismo differenziato «nel rispetto dei principi di cui all'articolo 119», articolo che tuttavia si è rivelato nei fatti inattuabile. Infatti il 119 con una sorta di iper-correttismo (rispetto a una situazione ormai già superata negli anni '90) esclude i trasferimenti dal bilancio statale come forma normale di finanziamento (una preclusione che non si ritrova neanche in Stati compiutamente federali), limitandone il ruolo al fondo perequativo per i territori con minore capacità fiscale e agli interventi speciali in favore di determinati enti territoriali. Nell'elenco delle fonti di entrata, alle generiche «quote di tributi erariali» (che potevano includere trasferimenti e compartecipazioni) della vecchia formulazione si sono sostituite «compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio». Dal punto di vista della responsabilità finanziaria queste, non essendo manovrabili dagli enti territoriali, hanno gli stessi difetti dei trasferimenti ma hanno un pregio: possono assicurare agli

enti territoriali una garanzia sull'evoluzione dell'ammontare di risorse che riceveranno dal bilancio statale. Ciò, tuttavia, avviene solo se l'aliquota di compartecipazione è fissa, come avviene per le Regioni a statuto speciale (dove sono modificabili solo con legge costituzionale). Ma un sistema generalizzato di compartecipazioni ad aliquota fissa è molto pericoloso per l'equilibrio del bilancio pubblico. Emblematico il caso dell'Argentina (una Repubblica federale) negli anni '90: in uno sforzo di risanamento finanziario, il governo centrale aumentò in misura significativa la pressione fiscale, ma, dato il regime di compartecipazione, quasi il 60% dell'incremento di entrate afflù alle Province che aumentarono corrispondentemente le spese.

Vale forse la pena ricordare che il decentramento fiscale per sua natura comporta un gap fiscale verticale, vale a dire una situazione in cui le entrate proprie degli enti subnazionali sono insufficienti a finanziare le spese loro assegnate. Ciò avviene perché è ristretto l'ambito delle basi imponibili e dei tributi che è possibile devolvere ai governi locali senza distorcere eccessivamente il sistema tributario. Tuttavia per favorire la responsabilizzazione finanziaria dei governi locali non è necessario colmare il gap verticale (vale a dire rendere autosufficienti tali governi), ciò che conta è il modo in cui viene finanziata la spesa al margine. Lo Stato centrale può ben finanziare i governi locali fino a un determinato livello di spesa, oltre il quale i governi locali devono ricorrere a fonti di entrata proprie (tributi, tariffe o, se consentito, indebitamento). In sintesi, dal punto di vista della responsabilità finanziaria sostituire compartecipazioni a trasferimenti non fa fare alcun progresso, ma può mettere a repentaglio la tenuta complessiva del sistema.

L'aspetto cruciale è lo spazio di autonomia tributaria di cui godono i governi locali: deve essere tale da permettere di finanziare eccedenze di spesa (per colmare disavanzi imprevisti o per fornire prestazioni aggiuntive). Al contrario, la storia degli ultimi venti anni mostra un progressivo depotenziamento dell'autonomia tributaria, dovuto al restringimento delle basi imponibili dei tributi locali. È un problema serio che mette in discussione la stessa giustificazione del decentramento: la accountability politica dei governi locali rispetto al proprio elettorato. Abbastanza clamoroso è il caso dei Comuni, ormai finanziati solo dai proprietari di seconde case, residenti e non (per l'esclusione dall'Imu della prima casa dei residenti), e dai lavoratori dipendenti e pensionati residenti nonché dai professionisti non in regime sostitutivo

(mentre i regimi sostitutivi dell'imposta sul reddito per lavoratori autonomi e professionisti esonerano dal pagamento dell'addizionale all'Irpef). Una tendenza simile va registrata per le Regioni, come si è visto, riguardo alle basi imponibili dell'addizionale Irpef e dell'Irap. Tendenza che appare destinata a rafforzarsi nei prossimi anni, a giudicare dal disegno di legge delega per la riforma fiscale che prevede il superamento dell'Irap e la sua sostituzione con una sovrimposta all'imposta sul reddito delle società di capitali, che per sua natura non è opportuno differenziare nel territorio. Secondo la norma, alle Regioni sottoposte a piani di rientro dal disavanzo sanitario, che oggi comportano l'applicazione automatica di aliquote dell'IRAP maggiori di quelle minime, sarà comunque garantita l'invarianza del gettito (se così fosse, di fatto le società di capitali di tutto il paese contribuirebbero a finanziare il disavanzo sanitario di quelle Regioni).

4. Chiarezza sui residui fiscali

L'idea della titolarità, in capo alle Regioni, del gettito raccolto nel territorio porta alla nozione dei residui fiscali, un elemento centrale del dibattito italiano su decentramento e federalismo negli ultimi anni e, in buona parte, alla base delle richieste di autonomia differenziata. I residui fiscali sono la differenza tra quello che in un territorio si raccoglie (da parte di tutti i livelli di governo) come imposte e altre forme di entrate pubbliche e la spesa pubblica (di tutti i livelli di governo) che beneficia i residenti di quel territorio. Un residuo fiscale positivo indica che in un determinato territorio si raccolgono più imposte di ciò che si spende e viceversa. Le Regioni con un residuo fiscale positivo (i residenti pagano più imposte rispetto alla spesa che ricevono) sono essenzialmente quelle a statuto ordinario del Nord, soprattutto Lombardia, Emilia-Romagna e Veneto. Per le Regioni del Sud (ma anche per quelle a statuto speciale del Nord), al contrario, i residui sono negativi (la spesa pubblica è maggiore delle imposte).

Ma cosa genera i residui fiscali? Sono il frutto di politiche pubbliche dirette a favorire particolari aree del paese? La risposta è negativa. I residui traggono origine semplicemente da politiche nazionali che definiscono i beneficiari senza tener conto della loro residenza. Le principali voci di spesa – previdenza, sanità, istruzione – sono ri-

partite tra i cittadini sulla base di criteri uniformi su tutto il territorio nazionale. Naturalmente i benefici dei singoli programmi di spesa possono affluire in modo diversificato ad aree territoriali diverse. Così, in aree in cui vi sono più persone anziane, la spesa per previdenza e sanità sarà più alta, mentre laddove è maggiore la presenza di giovani in età scolare sarà più elevata quella per l'istruzione. Il finanziamento di queste spese si basa su un sistema tributario e contributivo che nel suo insieme è approssimativamente proporzionale. Data la spesa, se in un'area sono più presenti persone che hanno redditi alti, quell'area si ritroverà con un residuo fiscale positivo perché pagherà in media più imposte di altre aree con una minore concentrazione di redditi alti. Non c'è nessun trasferimento di risorse da, diciamo, la Lombardia alla Calabria che riguardi individui con lo stesso reddito e le stesse caratteristiche individuali (età, stato di salute, ecc.): un residente in Calabria con un reddito di 50.000 euro è trattato allo stesso modo di un residente in Lombardia con lo stesso reddito. Da un punto di vista etico, la nozione di residuo fiscale ha senso solo se riferita agli individui e, secondo un'impostazione liberale, un sistema federale dovrebbe garantire l'uguaglianza dei residui fiscali a livello individuale: due persone che sono nelle stesse condizioni devono essere trattate nello stesso modo a prescindere dal loro luogo di residenza. In definitiva, i residui fiscali sono soltanto il portato di politiche nazionali: se si vogliono eliminare o ridurre occorre che quelle politiche nazionali nel tempo si ridimensionino. Accettando così che la residenza diventi un fattore rilevante per differenziare il trattamento tra le persone.

5. I rischi di un Paese Arlecchino

Uno dei rischi più paventati dagli oppositori al regionalismo differenziato è la cosiddetta "secessione dei ricchi", con le regioni più ricche che si tengono i tributi nazionali incassati nel proprio territorio e se ne vanno per la propria strada, lasciando il resto del paese ad accontentarsi delle risorse residue.

Non c'è dubbio che questo è il progetto che è stato raccontato dalla Lega ai propri sostenitori ai tempi del referendum per l'autonomia nel 2017. Il Veneto o la Lombardia vorrebbero diventare come il Trentino o le altre regioni/province a statuto speciale che, appunto, si tengono gran parte dei tributi incassati nel proprio territorio. Una devoluzione delle risorse in stile Trentino, tuttavia, non è mai stata contem-

plata, nemmeno nelle versioni precedenti del documento. È però vero che una possibile interpretazione dell'originario disegno di legge del ministro Calderoli poteva andare in questa direzione. Le regioni che avessero ottenuto una devoluzione di funzioni avrebbero avuto le risorse per finanziarle sotto forma di compartecipazioni ad aliquota fissa sui tributi nazionali incassati sul proprio territorio, contando poi su una maggiore dinamica della propria base imponibile rispetto alla spesa da finanziare per appropriarsi di maggiori risorse, con tutti i rischi che questo avrebbe poi comportato in termini di tenuta dei conti pubblici e di perequazione rispetto al resto del territorio. Ma almeno alla luce delle modifiche apportate al comma 2 dell'articolo 8, il rischio non c'è più.

L'articolo 8, infatti, ora prevede una Commissione paritetica che procede «annualmente alla ricognizione dell'allineamento tra i fabbisogni di spesa già definiti e l'andamento del gettito dei tributi compartecipati». In particolare, si adotteranno «le necessarie variazioni delle aliquote di compartecipazione definite (...) garantendo comunque l'equilibrio di bilancio e nei limiti delle risorse disponibili». Tali modifiche si possono rendere necessarie sia perché può variare il «livello essenziale» delle prestazioni (a causa di mutate condizioni tecnologiche o del contesto socioeconomico: nuovo articolo 3, comma 7), sia perché possono mutare le disponibilità di bilancio. Il legislatore sembra dunque aver in mente un modello in cui ogni anno si aggiornano le compartecipazioni attribuite alle regioni in modo da garantire un trasferimento di risorse che soddisfi i fabbisogni di spesa come individuati dai Lep, i famosi livelli essenziali delle prestazioni, che già definiti dalla commissione Cassese dovrebbero essere ora quantificati (e il provvedimento approvato al Senato si dà ora altri due anni per farlo). Il pallino resterebbe dunque nelle mani dello stato centrale che ogni anno deciderebbe quante risorse attribuire alle regioni per le funzioni devolute. Non c'è nulla di nuovo in tutto questo. Si tratta dello stesso schema che viene adottato per il finanziamento della sanità. Le regioni non partecipano con loro tributi al finanziamento delle funzioni devolute, ma queste sono semplicemente finanziate di anno in anno dallo stato centrale in base alle risorse rese disponibili centralmente dalla legge di bilancio, secondo uno schema così detto top-down. Tuttavia, sebbene sia saltato il rischio delle compartecipazioni fisse (o meglio solo rivedibili al rialzo come sembrava nella prima versione) e il modello che si ha in mente sia quello della sanità, appare un ulteriore aspetto del Paese Arlecchino la complicazione, sicuramente fonte di ul-

teriore burocrazia e forse anche d'iniquità, di trattative differenziate annuali con le diverse regioni e su un set di materie potenzialmente diverse.

La necessità di assicurare la compatibilità con gli equilibri di bilancio trasforma i LEP da livelli di servizio “assoluti”, garantiti costituzionalmente, a livelli di servizio minimi “relativi”. Per capirsi, si immagini che ci siano solo due regioni, A e B, e che per A si identifichi un LEP che implica un costo pari a 10 mentre per B un costo pari a 20. Il totale delle risorse necessarie a finanziare i Lep “effettivi” (in base a un approccio bottom-up) sarebbe dunque di 30 e i coefficienti impliciti di assegnazione delle risorse (basati sui LEP) diventerebbero un terzo per A e due terzi per B. Ma se le risorse compatibili con gli equilibri di bilancio sono soltanto 20 (invece di 30, quelle che servirebbero per garantire i livelli “assoluti” di servizio), i coefficienti relativi possono soltanto diventare criteri di riparto, assegnando alla regione A un terzo dei 20 (6,7) e alla regione B due terzi di 20 (13,3). In questo senso, i LEP diventano livelli di servizio minimi “relativi” date le risorse a disposizione (solo 20).

Dal punto di vista finanziario, quindi, questa legge non dà alcuna autonomia alle regioni. Difficile parlare di “secessione dei ricchi” in condizioni nelle quali è lo stato a stabilire la dimensione dei fondi per ciascuna regione. A meno che, appunto, i fabbisogni dei cittadini non siano differenziati in proporzione alla capacità fiscale, come previsto dalle preintese del 2018.

In ogni caso, la soluzione per razionalizzare la finanza territoriale è già scritta tra gli impegni del PNRR, il quale prevede la riforma del quadro fiscale subnazionale, che consiste in sostanza nel completamento del federalismo fiscale previsto dalla legge 42 del 2009, con l'obiettivo di migliorare la trasparenza delle relazioni fiscali tra i diversi livelli di governo, assegnare le risorse alle amministrazioni locali sulla base di criteri oggettivi e incentivare un uso efficiente delle risorse. La riforma, da completare entro il primo trimestre del 2026, dovrà definire, in particolare, i parametri applicabili e attuare il federalismo fiscale per le regioni a statuto ordinario, oltre che per le province e le città metropolitane. E' del tutto logico pertanto che ogni ragionamento sul finanziamento delle funzioni statali regionalizzate, sia per le materie LEP, sia per quelle non LEP, avvenga solo nel quadro e quindi a valle dell'attuazione della riforma inquadrata nel PNRR.

6. Le contraddizioni sui LEP

Detto che la loro quantificazione finanziaria verrà stabilita nei prossimi due anni, il provvedimento continua a non risolvere alcune contraddizioni di fondo su come i LEP devono essere definiti in pratica. Ad esempio, l'articolo 9 al terzo comma garantisce l'invarianza finanziaria per le regioni che non partecipano ad alcuna intesa. Questo di fatto tutela la spesa storica delle regioni che non chiedono l'autonomia. Anche un eventuale aumento delle risorse dedicate al finanziamento dei LEP delle funzioni devolute non può «pregiudicare l'entità e la proporzionalità delle risorse da destinare a ciascuna delle altre regioni». Quindi se si aumentano le risorse necessarie a soddisfare i LEP delle regioni che hanno chiesto la devoluzione delle funzioni, l'aumento non può violare la proporzione in cui erano ripartite le risorse prima delle intese. Ciò vuol dire che bisogna anche aumentare le disponibilità delle regioni che non chiedono l'autonomia. Si certifica di fatto che la distribuzione delle risorse dopo le intese non può discostarsi dal criterio della spesa storica. La stima di fabbisogno e costo standard per soddisfare i LEP dovrebbe determinare una allocazione di risorse che consenta a un cittadino residente in Calabria di avere accesso agli stessi servizi di un cittadino residente in Piemonte. Le proporzioni con cui è attualmente distribuita la spesa consentono di arrivare a questo risultato? Se sì, cosa ovviamente non vera, allora di fatto ciò equivarrebbe a dire che i LEP sono già garantiti ovunque sul territorio nazionale, cioè si cambierebbe tutto per non cambiare niente. In caso contrario, il provvedimento legislativo dovrebbe allora risolvere alcune contraddizioni che ne impediscono l'attuazione.

Dove il provvedimento può creare rischi seri per il paese? Un punto chiave, spesso dimenticato nel dibattito, è che, con l'approvazione definitiva del provvedimento da parte della Camera, le regioni potranno cominciare a chiedere subito maggiore autonomia sulle materie per le quali non è necessario stimare i Lep. Quali siano si può capire per differenza dall'articolo 3 del provvedimento che, rispetto all'originaria versione del ddl Calderoli, ora elenca le materie su cui è necessario stimare i LEP (senza i quali non è possibile procedere alle intese per la loro devoluzione).

Le materie escluse riguardano tutte funzioni di tipo regolamentare; è il caso, ad esempio, del commercio con l'estero, la previdenza complementare e integrativa, le banche di interesse regionale, professioni e così via. È evidente il rischio che

l'attribuzione di tutte queste funzioni alle regioni – anche solo ad alcune – possa creare una babele normativa e una moltiplicazione delle burocrazie, a scapito dell'efficienza del sistema complessivo. Rischi, per il momento rinviati, si hanno anche sulle materie che richiedono la stima dei LEP. Tra queste ve ne sono alcune che identificano chiaramente beni pubblici nazionali o addirittura globali. Si pensi ad esempio alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema. È chiaro che non si può pensare a una normativa efficace per l'ambiente valida solo all'interno dei confini regionali (per esempio, che posizione terrà il Veneto alla prossima Cop?).

Naturalmente, quali funzioni verranno effettivamente attribuite alle regioni dipende dalle intese che si stipuleranno tra lo stato e ogni singola regione, e se una regione può chiedere tutto quello che vuole nell'ambito delle materie indicate, sta poi allo stato decidere. Ma qui è l'altro problema fondamentale del provvedimento approvato. Al di là di alcune affermazioni generalissime in apertura del documento, non ci sono criteri espliciti, basati su un ragionamento sull'efficienza relativa di attribuire una funzione alla regione o allo stato, che guidino la contrattazione. Tutto è lasciato alla mediazione politica, cioè alla contrattazione tra gli esecutivi, con il Parlamento che si limita ad approvare un accordo già trovato. Non si tratta di un viatico molto promettente per una devoluzione "responsabile".

7. Le materie non LEP: 184 funzioni statali trasferibili

Il ddl Calderoli introduce una sorta di corsia preferenziale per il trasferimento di funzioni nell'ambito delle materie cosiddette non-LEP, così come individuate (con le problematiche che si sono evidenziate) dal CLEP. Sono materie tutt'altro che residuali, non di rado di peculiare interesse del mondo produttivo. Eccole, con l'indicazione per ciascuna del numero di funzioni potenzialmente interessate al trasferimento, in base alla Ricognizione effettuata nel 2023 dall'Ufficio legislativo del ministro degli Affari regionali e le Autonomie:

- Rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni (16 funzioni)
- Commercio con l'estero (21 funzioni)
- Professioni (55 funzioni)
- Protezione civile (41 funzioni)
- Previdenza complementare e integrativa (18 funzioni)
- Coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario (8 funzioni)

- Casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale (18 funzioni)
- Enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale (le stesse funzioni della voce precedente)
- Organizzazione della giustizia di pace (7 funzioni)

La semplice valutazione numerica porta a individuare 184 funzioni potenzialmente trasferibili nell'arco di pochi mesi con la procedura individuata dal ddl Calderoli, una volta che il testo sia licenziato dal Parlamento. Una procedura che, va ricordato, non prevede alcuna valutazione preliminare d'impatto della devoluzione.

Tra le attività statali regionalizzabili, se ne segnalano alcuni che appaiono particolarmente rilevanti per impatto potenziale diretto o indiretto sull'organizzazione del sistema produttivo, a causa del moltiplicarsi in ciascun territorio di norme, regolamenti, albi professionali e del frazionamento delle politiche di sviluppo o di sostegno nazionali.

A titolo esemplificativo ecco alcune funzioni regionalizzabili in base alle tre bozze di accordo definite nel corso delle trattative dirette, con sedute non pubbliche, intercorse fra Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto e il governo Conte I. L'esecutivo era in quella occasione rappresentato dal ministro per gli Affari regionali e le Autonomie, la leghista veneta Erika Stefani, e dal sottosegretario Stefano Buffagni, lombardo, dei Cinquestelle. Entrambi esplicitamente favorevoli al processo di autonomia differenziata così come richiesto dalle regioni e introdotto come tema prioritario nel programma del governo rimasto in carica dal primo giugno 2018 al 4 settembre 2019.

La Regione Lombardia per la materia Rapporti internazionali acquisiva il diritto di «partecipazione nella fase interna di definizione della posizione nazionale, anche tramite la partecipazione nell'ambito di accordi con Stati confinanti che abbiano immediata ricaduta sul territorio regionale, volta a permettere alla Regione di avanzare proposte di interesse regionale». Inoltre, nei rapporti tra l'Italia e l'Unione europea si prevedeva per la Regione «il coinvolgimento nella predisposizione dei documenti di programmazione nazionale». Il Veneto conquistava «competenze legislative e amministrative» in merito ai «rapporti della Regione con gli uffici di organizzazioni inter-

nazionali aventi sede del Veneto al fine dello sviluppo e del consolidamento di progetti e programmi di rilevanza internazionale promossi dalle Università e dalle imprese venete». Una formula analoga a quella del Veneto si ritrovava nella bozza di intesa dell'Emilia-Romagna.

Sul commercio con l'estero, la Regione Veneto e la Regione Emilia Romagna avrebbero acquisito competenze legislative e amministrative per promuovere «le produzioni» venete/emiliane e della Romagna «all'estero e per l'estero tenuto conto delle linee prioritarie annualmente concordate in sede di Cabina di regia per l'Italia internazionale», nonché «il marketing territoriale», «l'attrazione di investimenti esteri in Veneto, in collaborazione e raccordo con l'azione del Comitato Interministeriale per l'attrazione di Investimenti esteri». In aggiunta a tali funzioni, la Lombardia aveva concordato la possibilità di «istituire marchi collettivi indicanti l'origine geografica dei prodotti, accessibili a tutti i produttori europei, nel rispetto della normativa nazionale e dell'Unione europea, da registrarsi secondo quanto previsto dai regolamenti europei e dal Codice della proprietà industriale».

Normativa nazionale che può essere in taluni casi derogata. In particolare, in materia di Protezione civile la bozza della Lombardia prevedeva che «per eventi calamitosi che per natura ed estensione sono da considerarsi di livello regionale le ordinanze di protezione civile» sono «emanate dal Presidente della Regione Lombardia. Le ordinanze sono emanate in deroga alla legge regionale e alle leggi statali vigenti così come individuate in sede di Commissione paritetica di cui all'art. 3 delle Disposizioni Generali della presente Intesa».

Sulle professioni, nelle bozze del 2019 si stabiliva che «alla Regione Veneto sono attribuite le competenze legislative volte a rafforzare il proprio ruolo in relazione alle professioni non ordinistiche, anche istituendone di nuove purché riguardanti competenze connesse alle caratteristiche specifiche regionali». La Lombardia, oltre a prevedere tale norma quadro, entrava nel dettaglio nel chiedere le competenze «legislative e amministrative in materia di ordinamento della professione di maestro di sci, guida alpina e accompagnatore di media montagna».

Per la previdenza complementare «alla Regione Veneto è attribuita la potestà legislativa di disciplinare il funzionamento di forme collettive di previdenza complementare e integrativa istituite nel territorio regionale». La Lombardia andava oltre, autoassegnandosi «il gettito dell'imposta sostitutiva sui rendimenti dei fondi pensione istituiti ai sensi del presente articolo». Quanto al coordinamento della finanza, di fatto era svuotato dalla concessione alla Regione Veneto della «piena autonomia sui tributi regionali e sulla tassa automobilistica» e del «pieno riconoscimento della titolarità del gettito derivante dall'attività di controllo e recupero dell'evasione fiscale e dagli istituti di tax compliance deflativi del contenzioso» in relazione non solo «ai tributi regionali» ma anche «alle partecipazioni al gettito o alle riserve di aliquote ai tributi erariali attribuite alla Regione Veneto». Inoltre, si prevede l'istituzione di «sezioni speciali nell'ambito di fondi nazionali a favore delle imprese» mediante «un provvedimento adottato dalla Regione, d'intesa con il ministero dello Sviluppo economico». La Lombardia chiedeva anche «competenze legislative e amministrative volte a concedere incentivi, contributi, agevolazioni, sovvenzioni e benefici di qualsiasi genere, nel rispetto delle norme dell'Unione europea sugli aiuti di Stato».

Come si possano raccordare incentivi e benefici locali e nazionali è tema che non sembra tangere la singola Regione, la cui diretta preoccupazione è garantirsi in modo perpetuo la propria fetta di risorse. La norma più esplicita in merito la si ritrova nell'articolato dell'Emilia-Romagna a corollario delle richieste di funzioni per l'internazionalizzazione e la promozione del commercio con l'estero. Eccola: «Per l'esercizio effettivo delle competenze di cui ai precedenti commi, sono assegnate alla Regione risorse adeguate, certe e programmabili nel tempo».

(*) a cura di **Massimo Bordignon, Marco Esposito, Giuseppe Pisauro e Sandro Staiano**

LE MATERIE NON LEP

184 funzioni statali trasferibili

MATERIA

Rapporti internazionali con l'Unione Europea delle Regioni

FUNZIONE

- 1 Convocazione, d'intesa con il ministro delegato per gli affari regionali e le autonomie, e copresidenza della sessione europea della conferenza stato - regioni
- 2 Trasmissione delle proposte di atti normativi dell'ue alla conferenza delle regioni e delle province autonome e alla conferenza dei presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome
- 3 Eventuale apposizione della riserva di esame in sede di consiglio dell'ue su richiesta della conferenza stato-regioni
- 4 Nelle materie di competenza delle regioni e delle province autonome, convocazione dei relativi rappresentanti ai gruppi di lavoro del comitato tecnico di valutazione degli atti dell'unione europea (art 24)
- 5 Informazione, per il tramite della conferenza stato-regioni, circa gli atti europei di competenza delle regioni e delle province autonome inserite nelle riunioni del consiglio dell'ue e del consiglio europeo, e circa le risultanze delle medesime riunioni
- 6 Proposta al consiglio dell'ue di nomina dei membri titolari e supplenti del comitato delle regioni
- 7 Informazione, per il tramite della conferenza stato-regioni, degli atti normativi e di indirizzo dell'ue
- 8 Ai fini della presentazione del disegno di legge di delegazione europea (previo parere della conferenza stato-regioni), verifica dello stato di conformità dell'ordinamento interno e degli indirizzi di politica del governo in relazione agli atti normativi e di indirizzo dell'ue e trasmissione delle relative risultanze alla conferenza stato-regioni e alla conferenza dei presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome, per la formulazione di ogni opportuna osservazione. Nella relazione illustrativa del ddl di delegazione europea, inserisce l'elenco predisposto dalla conferenza delle regioni dei provvedimenti con i quali nelle singole regioni e province autonome si è provveduto a recepire le direttive dell'ue nelle materie di loro competenza
- 9 Esercizio del potere sostitutivo al fine di porre rimedio all'eventuale inerzia di regioni e province autonome nel dare attuazione a norme europee
- 10 Nel caso di sentenze della corte di giustizia di condanna al pagamento di sanzioni, assegnazione alla regione un termine per provvedere decorso il quale sono adottati i provvedimenti necessari o è nominato un apposito commissario
- 11 Esercizio del diritto di rivalsa dello stato nei confronti delle regioni responsabili di violazioni del diritto dell'unione europea

MATERIA

Rapporti internazionali con l'Unione Europea delle Regioni

FUNZIONE

- 12 Cura dei rapporti con le regioni per definire la posizione italiana nei confronti dell'ue nel settore degli aiuti di stato
- 13 Valutazione, definizione e il raccordo delle attività delle regioni di rilievo internazionale ed europeo
- 14 Partecipazione ai lavori e agli organismi dell'unione europea, del consiglio d'europa e delle altre organizzazioni internazionali, in materia di autonomie regionali e poteri locali
- 15 Attività di indirizzo e supporto alle regioni e agli enti locali, nell'ambito della programmazione e gestione dei fondi strutturali e di investimento europei per il rafforzamento della capacità amministrativa, per la modernizzazione istituzionale e organizzativa degli enti locali e per l'attivazione di servizi delle pubbliche amministrazioni locali, per l'individuazione delle modalità per l'esercizio associato delle funzioni e dei servizi e delle relative iniziative legislative, nonché relative alla cooperazione interistituzionale e alla capacità negoziale del sistema delle autonomie
- 16 Funzioni di competenza relative all'attività della cabina di regia, istituita ai sensi della lettera c) del comma 703 dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190

Commercio con l'estero

- 1 Strategie e interventi della politica commerciale e promozionale con l'estero e di sostegno dell'internazionalizzazione del sistema paese, ferme restando le competenze del ministero dell'economia e delle finanze, del ministero delle imprese e del made in italy e delle regioni
- 2 Copresiede, con il ministro delle imprese e del made in italy, la cabina di regia per l'assunzione delle linee guida e di indirizzo strategico in materia di promozione e internazionalizzazione delle imprese, elaborate dal comitato interministeriale per il made in italy nel mondo
- 3 Contribuisce a definire le strategie e gli indirizzi per la valorizzazione, la tutela e la promozione del made in italy in italia e nel mondo.
- 4 Definisce, anche in concorso con le altre amministrazioni interessate, le strategie per il miglioramento della competitività, anche a livello internazionale, del paese e per la promozione della trasparenza e dell'efficacia della concorrenza nei settori produttivi, collaborando all'attuazione di tali orientamenti
- 5 Promuove gli interessi del sistema produttivo del paese presso le istituzioni internazionali e comunitarie di settore
- 6 Coordina le strategie le strategie e i progetti per la valorizzazione, la tutela e la promozione del made in italy nel mondo.

MATERIA

Commercio con l'estero

FUNZIONE

- 7 Esamina le modalità esecutive idonee a rafforzare la presenza delle imprese nazionali nei mercati esteri;
- 8 Individua i meccanismi di salvaguardia del tessuto industriale nazionale e di incentivazione delle imprese nazionali, anche in relazione all'imposizione di nuovi dazi, alla previsione di regimi sanzionatori o alla presenza di ostacoli tariffari e non tariffari sui mercati internazionali, al fine di prevedere misure compensative per le imprese coinvolte;
- 9 Valuta le iniziative necessarie per lo sviluppo tecnologico e per la diffusione dell'utilizzo di nuove tecnologie da parte delle imprese nazionali nei processi di
- 10 Monitora l'attuazione delle misure da parte delle amministrazioni competenti
- 11 Adotta le iniziative idonee a superare eventuali ostacoli e ritardi nella realizzazione degli obiettivi e delle priorità indicati anche in sede europea
- 12 Opera al fine di sviluppare l'internazionalizzazione delle imprese italiane, nonché la commercializzazione dei beni e servizi italiani nei mercati internazionali, e di promuovere l'immagine del prodotto italiano nel mondo. Offre servizi di informazione, assistenza e consulenza alle imprese italiane che operano nel commercio internazionale e promuove la cooperazione nei settori industriale, agricolo e agro-alimentare, della distribuzione e del terziario, al fine di incrementare la presenza delle imprese italiane sui mercati internazionali
- 13 Svolge l'attività di attrazione degli investimenti all'estero attraverso la propria rete estera che opera nell'ambito delle Rappresentanze Diplomatiche e consolari Italiane
- 14 Coordinamento dell'attività in materia di attrazione degli investimenti esteri, nonché di favorire, ove necessario, la sinergia tra le diverse amministrazioni centrali e locali.
- 15 Rilasciare garanzie, nonché assumere in assicurazione i rischi di carattere politico, catastrofico, economico, commerciale e di cambio ai quali sono esposti, direttamente o indirettamente secondo quanto stabilito ai sensi del comma 3, gli operatori nazionali e le loro controllate e collegate estere nella loro attività con l'estero e di internazionalizzazione dell'economia italiana; rilasciare, a condizioni di mercato, garanzie e coperture assicurative per imprese estere relativamente ad operazioni che siano di rilievo strategico per l'economia italiana sotto i profili dell'internazionalizzazione, della sicurezza economica e dell'attivazione di processi produttivi e occupazionali in Italia.

MATERIA

FUNZIONE

Commercio con l'estero

- 16 Gestione degli interventi di sostegno finanziario all'internazionalizzazione del sistema produttivo di cui alla legge 24 maggio 1977, n. 227, al decreto-legge 28 maggio 1981, n. 251, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 1981, n. 394, alla legge 20 ottobre 1990, n. 304, alla legge 24 aprile 1990, n. 100, e all'articolo 14 della legge 5 ottobre 1991, n. 317.
- 17 Traferimento dal MISE delle funzioni in materia di politica commerciale e promozionale con l'estero e di sviluppo dell'internazionalizzazione del sistema Paese
- 18 Eroga informative connessa alla fruizione da parte delle imprese e degli operatori del settore di servizi e agevolazioni per essi previsti in materia di internazionalizzazione
- 19 Delibera - su proposta del ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il ministro degli affari eseri e cooperazione internazionale - il piano strategico annuale e il piano previsionale dei fabbisogni finanziari del fondo di cui al secondo comma dell'art. 37 del decreto-legge 26 ottobre 1970, n. 745
- 20 Controlla le esportazioni ed importazioni di materiali d'armamento
- 21 Rilascia le autorizzazioni previste per l'esportazione, il trasferimento, l'intermediazione, l'assistenza tecnica ed il transito dei prodotti a duplice uso; rilascia le autorizzazioni per il commercio di merci soggette al regolamento antitortura; rilascia le autorizzazioni, per il commercio, diretto e indiretto, di prodotti listati per effetto di misure restrittive unionali

Professioni

- 1 Funzioni inerenti alle professioni "regolamentate" (in particolare, funzioni di vigilanza sugli ordini professionali e funzioni di riconoscimento di qualifiche conseguite in altri stati dell'unione europea)
- 2 Vigila sugli ordini professionali (art. 16 d.lgs. 300/1999);
- 3 Stabilisce le procedure per l'abilitazione alle professioni di avvocato e notaio
- 4 Vigila sullo svolgimento delle elezioni dei consigli professionali e si occupa dei ricorsi e delle sanzioni disciplinari che riguardano gli ordini e collegi su cui esercita la vigilanza
- 5 Riconosce alcuni titoli professionali acquisiti all'estero su professioni su cui esercita anche la vigilanza;
- 6 Vigila sull'albo degli amministratori giudiziari
- 7 Agente di cambio

MATERIA

FUNZIONE

Professioni

- 8 Agrotecnico
- 9 Assistente sociale
- 10 Attuario / attuario junior
- 11 Avvocato
- 12 Notaio
- 13 Dottore commercialista ed esperto contabile
- 14 Consulenti del lavoro (d'intesa con il ministero del lavoro e delle politiche sociali)
- 15 Dottore agronomo e dottore forestale / agronomo e forestale / zoonomo / biotecnologo agrario
- 16 Geologo / geologo junior
- 17 Geometra e geometra laureato
- 18 Giornalista
- 19 Architetto
- 20 Ingegnere civile ambientale / ingegnere civile ambientale junior; ingegnere industriale / ingegnere industriale junior; ingegnere dell'informazione / ingegnere dell'informazione junior
- 21 Ingegnere biomedico e clinico
- 22 Perito agrario e perito agrario laureato
- 23 Perito industriale e perito industriale laureato
- 24 Tecnologo alimentare
- 25 Vigila sugli ordini delle professioni sanitarie
- 26 Determina (e scioglie) il la composizione del consiglio direttivo dell'ordine dei tecnici sanitari di radiologia medica e delle professioni sanitarie tecniche, della riabilitazione e della prevenzione, nonché la composizione del consiglio direttivo dell'ordine delle professioni infermieristiche, garantendo comunque un'adeguata rappresentanza di tutte le professioni che ne fanno parte
- 27 Determina la composizione delle commissioni di albo (e relativo scioglimento) all'interno dell'ordine dei tecnici sanitari di radiologia medica e delle professioni sanitarie tecniche, della riabilitazione e della prevenzione, nonché la composizione delle commissioni di albo all'interno dell'ordine delle professioni infermieristiche;
- 28 Dispone lo scioglimento dei consigli direttivi e delle commissioni di albo

MATERIA

FUNZIONE

Professioni

- 29 Medico chirurgo funzioni di vigilanza sugli ordini professionali e funzioni di riconoscimento di qualifiche conseguite in altri stati dell'unione europea
- 30 Professioni sanitarie infermieristiche, tecniche della riabilitazione, della prevenzione funzioni di vigilanza sugli ordini professionali e funzioni di riconoscimento di qualifiche conseguite in altri stati dell'unione europea
- 31 Odontoiatria funzioni di vigilanza sugli ordini professionali e funzioni di riconoscimento di qualifiche conseguite in altri stati dell'unione europea
- 32 Farmacista funzioni di vigilanza sugli ordini professionali e funzioni di riconoscimento di qualifiche conseguite in altri stati dell'unione europea
- 33 Veterinario. Funzioni di vigilanza sugli ordini professionali e funzioni di riconoscimento di qualifiche conseguite in altri stati dell'unione europea
- 34 Psicologo. Funzioni di vigilanza sugli ordini professionali e funzioni di riconoscimento di qualifiche conseguite in altri stati dell'unione europea
- 35 Biologo. Funzioni di vigilanza sugli ordini professionali
- 36 Fisico. Funzioni di vigilanza sulle professioni
- 37 Chimico. Funzioni di vigilanza sulle professioni
- 38 Architetto. Funzioni di vigilanza sugli ordini professionali e funzioni di riconoscimento di qualifiche conseguite in altri stati dell'unione europea
- 39 Vigila e tiene il registro dei revisori legali dei conti
- 40 Consulenti del lavoro. Funzioni di vigilanza sul consiglio nazionale.
- 41 Agente e rappresentante di commercio
- 42 Agente di affari in mediazione
- 43 Guida turistica
- 44 Guida alpina
- 45 Maestro di sci
- 46 Vigila sulla corretta attuazione delle disposizioni della l. n. 4/2013 in materia di professioni non organizzate in ordini o collegi

MATERIA

Protezione civile

FUNZIONE

- 1 Detiene i poteri di ordinanza in materia di protezione civile, che può esercitare per il tramite del capo del dipartimento della protezione civile;
- 2 Determina le politiche di protezione civile per la promozione e il coordinamento delle attività delle amministrazioni dello stato, delle regioni e degli enti locali;
- 3 Definisce, attraverso l'adozione di direttive, gli indirizzi per lo svolgimento, in forma coordinata, delle attività di protezione civile, al fine di assicurarne l'unitarietà nel rispetto delle peculiarità dei territori;
- 4 Assicura, attraverso l'adozione di direttive, sul piano tecnico, l'indirizzo unitario, nel rispetto delle peculiarità dei territori, per l'esercizio della funzione e lo svolgimento delle attività di protezione civile
- 5 Definisce, con propria direttiva, le modalità di organizzazione e svolgimento dell'attività di pianificazione di protezione civile;
- 6 Dispone, con decreto da adottarsi su proposta del capo del dipartimento della protezione civile, su richiesta del presidente della regione o provincia autonoma interessata, la mobilitazione straordinaria del servizio nazionale della protezione civile in caso di eventi calamitosi eccezionali che possono compromettere la vita o l'integrità fisica;
- 7 Formula la proposta di stato d'emergenza di rilievo nazionale, che viene deliberato dal consiglio dei ministri.
- 8 Determinare le politiche di protezione civile per la promozione e il coordinamento delle attività delle amministrazioni dello stato, delle regioni e degli enti locali;
- 9 All'adozione delle direttive e dei decreti del presidente del consiglio dei ministri;
- 10 Richiede al consiglio di stato di esprimere il parere sui ricorsi straordinari al presidente della repubblica.
- 11 Dell'azione strategica del governo connesse al progetto "casa italia", che è finalizzato a promuovere la sicurezza del paese in caso di rischi naturali. Tale progetto sviluppa, ottimizza ed integra gli strumenti destinati alla cura e alla valorizzazione del territorio, delle aree urbane e del patrimonio abitativo;
- 12 Dell'operato dei soggetti istituzionali competenti per le attività di ripristino e di ricostruzione di territori colpiti da eventi calamitosi;
- 13 In materia di prevenzione dai disastri, di sviluppo, ottimizzazione e integrazione degli strumenti finalizzati alla valorizzazione del territorio e del patrimonio abitativo, ferme restando le attribuzioni del dipartimento della protezione civile

Protezione civile

- 14 In materia di prevenzione dai disastri, di sviluppo, ottimizzazione e integrazione degli strumenti finalizzati alla valorizzazione del territorio e del patrimonio abitativo, ferme restando le attribuzioni del dipartimento della protezione civile
- 15 Del recepimento degli indirizzi nazionali in materia di protezione civile;
- 16 Della promozione, dell'attuazione e del coordinamento delle attività di protezione civile esercitate dalle strutture organizzative di propria competenza;
- 17 Della destinazione delle risorse finanziarie finalizzate allo svolgimento delle attività di protezione civile, in coerenza con le esigenze di effettività delle funzioni da esercitare;
- 18 Dell'articolazione delle strutture organizzative preposte all'esercizio delle funzioni di protezione civile di propria competenza e dell'attribuzione, alle medesime strutture, di personale adeguato;
- 19 Della disciplina di procedure e modalità di organizzazione dell'azione amministrativa delle strutture e degli enti afferenti alle rispettive amministrazioni.
- 20 Assume, nell'immediatezza dell'evento in raccordo con il presidente della giunta regionale e coordinandosi con la struttura regionale di protezione civile, la direzione unitaria di tutti i servizi di emergenza da attivare a livello provinciale, curando l'attuazione del piano provinciale di protezione civile;
- 21 Promuove e coordina l'adozione dei provvedimenti necessari per assicurare l'intervento delle strutture dello stato presenti sul territorio provinciale;
- 22 Vigila sull'attuazione dei servizi urgenti, anche di natura tecnica, a livello provinciale;
- 23 Adotta tutti i provvedimenti di propria competenza necessari ad assicurare i primi soccorsi a livello provinciale, comunale o di ambito
- 24 Assicura un costante flusso e scambio informativo
- 25 Attiva gli enti e le amministrazioni dello Stato e assicura il loro concorso coordinato
- 26 Funzioni del Dipartimento della Protezione civile della Presidenza del consiglio dei ministri (indirizzo e coordinamento)
- 27 Funzioni del Corpo nazionale dei vigili del fuoco nell'ambito del Servizio nazionale della protezione civile

Protezione civile

- 28 Funzioni delle Regioni e disciplina delle funzioni delle città metropolitane e delle province in qualità di enti di area vasta nell'ambito del Servizio nazionale della protezione civile
- 29 Azioni integrate di prevenzione strutturale e non strutturale per finalità di protezione civile (Le Regioni, nei limiti della propria potestà legislativa, definiscono provvedimenti con finalità analoghe a quelle di cui al comma 1, per assicurare il coordinamento e la gestione di piani di azioni integrate di prevenzione strutturale e non strutturale per finalità di protezione civile in relazione alle diverse tipologie di rischio, con oneri a carico dei propri bilanci)
- 30 Dichiarazione dello stato di mobilitazione del Servizio nazionale della protezione civile (Le Regioni possono definire, con propria legge, provvedimenti con analoga finalità in relazione ad eventi di cui all'articolo 7, comma 1, lettera b), con oneri a carico dei propri bilanci)
- 31 Deliberazione dello stato di emergenza di rilievo nazionale (Le Regioni, nei limiti della propria potestà legislativa, definiscono provvedimenti con finalità analoghe a quanto previsto dal presente articolo in relazione alle emergenze di cui all'articolo 7, comma 1, lettera b))
- 32 Ordinanze di protezione civile (Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nell'esercizio della propria potestà legislativa, definiscono provvedimenti con finalità analoghe a quanto previsto dal presente articolo in relazione alle emergenze di cui all'articolo 7, comma 1, lettera b), da adottarsi in deroga alle disposizioni legislative regionali vigenti, nei limiti e con le modalità indicati nei provvedimenti di cui all'articolo 24, comma 7)
- 33 Partecipazione dei cittadini alle attività di protezione civile (Le Regioni e le Province autonome possono disciplinare ulteriori forme di partecipazione dei cittadini in forma occasionale alle attività di soccorso non direttamente riferite al loro ambito personale, familiare o di prossimità)
- 34 Attivazione di un osservatorio sulle buone pratiche nelle attività di protezione civile
- 35 Elaborazione dei provvedimenti finalizzati alla gestione delle situazioni di emergenza di rilievo nazionale previste o in atto e coordinamento dell'intervento del Servizio nazionale, al verificarsi di emergenze di rilievo nazionale
- 36 Elaborazione delle proposte di direttive del Presidente del CdM per l'esercizio della funzione e lo svolgimento delle attività di protezione civile
- 37 Elaborazione e coordinamento dell'attuazione dei piani nazionali riferiti a specifici scenari di rischio di rilevanza nazionale e dei programmi nazionali di soccorso

MATERIA

FUNZIONE

Protezione civile

- 38 Indirizzi generali per le attività di formazione in materia di protezione civile
- 39 Promozione di studi e ricerche sulla previsione e la prevenzione dei rischi naturali o connessi con l'attività dell'uomo
- 40 Programmazione e lo svolgimento, per verificare i piani nazionali, di esercitazioni di protezione civile
- 41 Definizione dei criteri generali per l'individuazione delle zone sismiche e la partecipazione al processo di elaborazione delle norme tecniche per le costruzioni nelle medesime zone
- 42 Coordinamento della partecipazione del Servizio nazionale alle politiche di protezione civile dell'Unione europea e coordinamento delle operazioni del Servizio nazionale in occasione di emergenze all'estero, formulazione delle richieste di assistenza internazionale all'Unione europea o alla comunità internazionale, nonché coordinamento del supporto in qualità di nazione ospitante

Previdenza complementare e integrativa

- 1 Vigila, indirizza e coordina l'attività degli enti pubblici previdenziali e assicurativi pubblici e privati;
- 2 Vigila sotto il profilo giuridico-amministrativo ed economico-finanziario sugli enti previdenziali e assicurativi pubblici;
- 3 Verifica i piani di impiego delle disponibilità finanziarie degli enti di previdenza obbligatoria, ai fini del rispetto dei saldi strutturali di finanza pubblica;
- 4 Cura l'inquadramento previdenziale, delle imprese con attività plurime, nei settori economici di riferimento in i.n.p.s.;
- 5 Cura i profili applicativi delle agevolazioni contributive, delle cosiddette prestazioni temporanee e delle connesse contribuzioni;
- 6 Vigila sull'attuazione delle disposizioni relative ai regimi previdenziali pubblici e privati, provvedendo ad analizzarne l'impatto sul complessivo sistema di sicurezza sociale;
- 7 Cura le procedure di nomina degli organi degli enti previdenziali e assicurativi pubblici, degli enti di previdenza obbligatoria di diritto privato, di covip e di fondinps e adotta, nel rispetto della normativa vigente, i provvedimenti amministrativi surrogatori;
- 8 Coordina, analizza e verifica l'applicazione della normativa previdenziale inerente all'assicurazione generale obbligatoria, le forme assicurative e le diverse gestioni pensionistiche costituite presso l'i.n.p.s.;
- 9 Esercita l'alta vigilanza e l'indirizzo sulle forme pensionistiche complementari, in collaborazione con la covip, nonché, per gli ambiti di competenza del ministero, provvede allo scioglimento degli organi di amministrazione e di controllo;

MATERIA

Previdenza complementare e integrativa

FUNZIONE

- 10 Svolge sugli enti privati di previdenza obbligatoria: la vigilanza, l'indirizzo e il coordinamento per l'applicazione della normativa previdenziale e assistenziale; -la vigilanza giuridico-amministrativa ed economico-finanziaria, d'intesa con la covip; -l'esame e la verifica dei relativi piani di impiego delle disponibilità finanziarie e l'approvazione delle relative delibere; - l'esame degli statuti e dei regolamenti: previdenziali, assistenziali, elettorali, di amministrazione e di contabilità nonché l'approvazione delle relative delibere; -l'analisi dei bilanci tecnici per la verifica della sostenibilità delle gestioni e dell'adeguatezza delle prestazioni previdenziali; -il controllo sull'attività di investimento delle risorse finanziarie e sulla composizione del patrimonio, in collaborazione con la covip
- 11 Forme di previdenza per l'erogazione di trattamenti pensionistici complementari del sistema obbligatorio pubblico, al fine di assicurare più elevati livelli di copertura previdenziale
- 12 Previdenza pubblica per il sostegno alla previdenza complementare e all'occupazione stabile e per il riordino degli enti di previdenza ed assistenza obbligatoria
- 13 Istituzione e gestione delle forme pensionistiche complementari
- 14 Istituzione e disciplina del funzionamento di forme pensionistiche complementari, mediante legge regionale
- 15 Vigilanza sui fondi pensione tramite COVIP
- 16 Gestione del "Fondo per l'erogazione ai lavoratori dipendenti del settore privato dei trattamenti di fine rapporto di cui all'articolo 2120 c.c.
- 17 Supervisione degli enti pensionistici aziendali o professionali

Coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario

- 1 Funzioni e compiti spettanti allo Stato in materia di politica economico-finanziaria, di bilancio e di programmazione degli investimenti pubblici.
- 2 Monitoraggio delle operazioni di investimento realizzate dalle regioni attraverso indebitamento
- 3 Il MEF coordina l'accesso al mercato dei capitali delle province, dei comuni, delle unioni di comuni, delle città metropolitane, delle comunità montane e delle comunità isolate nonché dei consorzi tra enti territoriali e delle regioni, raccogliendo i dati finanziari comunicati a tal riguardo, al fine di contenere il costo dell'indebitamento e di monitorare gli andamenti di finanza pubblica
- 4 Controllo e vigilanza in materia di gestioni finanziarie pubbliche, anche attraverso l'ispettorato generale dei servizi ispettivi di finanza pubblica;

MATERIA

Coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario

FUNZIONE

- 5 Svolge monitoraggio, analisi e valutazione dei risultati finanziari, economici e patrimoniali di enti ed organismi pubblici, anche ai fini del rispetto degli obiettivi di finanza pubblica; Funzioni riguardanti il coordinamento e la verifica della finanza pubblica e dei suoi andamenti, monitoraggio, analisi e valutazione dei risultati finanziari, economici e patrimoniali di enti ed organismi pubblici; in particolare, verifiche del rispetto degli equilibri di bilancio ex ante ed ex post ai sensi degli articoli 9 (equilibrio dei bilanci delle Regioni e degli enti locali) e 10 (ricorso all'indebitamento) della legge n. 243/2012
- 6 Effettua il monitoraggio dei vincoli di finanza pubblica e di tesoreria delle pubbliche amministrazioni
- 7 Attuazione del d.lgs. n. 68/2011 (tavolo per la definizione di procedure e modalità di applicazione delle norme in materia di fiscalizzazione dei trasferimenti e di attribuzione alle Regioni di una quota del gettito riferibile al concorso per ciascuna Regione nell'attività di recupero fiscale con riferimento all'IVA)
- 8 Coordinamento del tavolo tecnico previsto dall'intesa del 23 marzo 2005 in sede di conferenza permanente stato-regioni per la verifica degli adempimenti a carico delle regioni in materia sanitaria per la verifica dell'effettivo conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica gravanti sulle regioni medesime;

Casse rurali, casse di risparmio e aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale

- 1 Esercita l'alta vigilanza in materia di credito e di tutela del risparmio
- 2 Esercita diverse forme di vigilanza sugli istituti di credito (vigilanza informativa, vigilanza regolamentare, vigilanza ispettiva) - può inoltre adottare misure di intervento precoce e provvedimenti di amministrazione straordinaria
- 3 Riceve dalle banche segnalazioni periodiche nonché dati e documenti richiesti, inclusi i relativi bilanci
- 4 Riceve altresì comunicazioni relative a nomina, mancata nomina, dimissioni del soggetto incaricato della revisione legale dei conti, revoca del relativo incarico
- 5 Può rimuovere dall'incarico il soggetto incaricato della revisione legale
- 6 Emanando disposizioni aventi ad oggetto: l'adeguatezza patrimoniale, il contenimento del rischio nelle sue diverse configurazioni, le partecipazioni detenibili, il governo societario, l'organizzazione amministrativa e contabile, nonché i controlli interni
- 7 Può convocare gli amministratori, i sindaci e il personale delle banche
- 8 Può ordinare la convocazione degli organi collegiali delle banche;

MATERIA

Casse rurali, casse di risparmio e aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale

FUNZIONE

- 9 Può adottare provvedimenti specifici nei confronti di una o più banche o dell'intero sistema bancario riguardanti anche: l'imposizione di un requisito di fondi propri aggiuntivi; la restrizione delle attività o della struttura territoriale; il divieto di effettuare determinate operazioni e di distribuire utili o altri elementi del patrimonio, nonché, con riferimento a strumenti finanziari computabili nel patrimonio a fini di vigilanza, il divieto di pagare interessi;
- 10 Può disporre la rimozione di uno o più esponenti aziendali, qualora la loro permanenza in carica sia di pregiudizio per la sana e prudente gestione della banca
- 11 Può chiedere alla banca di dare attuazione, anche parziale, al piano di risanamento adottato o di preparare un piano per negoziare la ristrutturazione del debito. Per piano di risanamento individuale si intende il piano che preveda l'adozione di misure volte al riequilibrio della situazione patrimoniale e finanziaria in caso di suo significativo deterioramento;
- 12 Può effettuare ispezioni presso le banche e i soggetti ai quali esse abbiano esternalizzato funzioni aziendali, e richiedere l'esibizione di documenti e gli atti che ritenga necessari.
- 13 Autorizza le fusioni e le scissioni se non contrastano con il criterio della sana e prudente gestione; l'autorizzazione non è necessaria quando l'operazione richiede l'autorizzazione della BCE
- 14 Può disporre lo scioglimento degli organi con funzioni di amministrazione e controllo delle banche, e con tale provvedimento nomina uno o più commissari straordinari e un comitato di sorveglianza
- 15 Può chiedere alle banche di dare attuazione, anche parziale, al piano di risanamento adottato o di preparare un piano per negoziare la ristrutturazione del debito. Per piano di risanamento individuale si intende il piano che preveda l'adozione di misure volte al riequilibrio della situazione patrimoniale e finanziaria in caso di suo significativo deterioramento
- 16 Può richiedere l'aggiornamento del suddetto piano o fissare un termine per la sua attuazione
- 17 Su proposta della Banca d'Italia, può disporre la liquidazione coatta amministrativa delle banche se sono in dissesto o a rischio di dissesto e non si possono ragionevolmente prospettare misure alternative che consentano di superare la situazione di dissesto o di rischio in tempi adeguati
- 18 Determina la localizzazione dell'operatività delle banche a carattere regionale in conformità ai criteri deliberati dal CICR

MATERIA

Organizzazione della giustizia di pace

FUNZIONE

- 1 Nomine, riammissioni in servizio, conferimenti incarico di coordinamento, trasferimenti, conferme, revoche dell'incarico di coordinamento, revoche dei trasferimenti dei Giudici di Pace
- 2 Decessi, dimissioni, non conferme nell'incarico, revoche, decadenze dall'incarico per limite di età, dispense dal servizio, revoche delle sanzioni disciplinari dei Giudici di Pace
- 3 Formazione iniziale e permanente della magistratura onoraria
- 4 Indizione e gestione della procedura di concorso per titoli per l'accesso, all'ammissione al tirocinio e all'organizzazione e al coordinamento del medesimo; Formulazione della proposta per la nomina di coloro che hanno terminato il tirocinio e alla formazione di una graduatoria degli idonei; Espressione del giudizio di idoneità per la conferma nell'incarico; Espressione delle valutazioni sulle proposte di sospensione dalle funzioni, decadenza, dispensa, revoca dell'incarico e di applicazione di sanzioni disciplinari
- 5 Sulla base di programmi, indirizzi e direttive impartite dalla direzione generale delle risorse materiali e tecnologie: Analisi comparativa dei costi relativi alle diverse tipologie di beni e servizi per il fabbisogno degli uffici giudiziari; Acquisti di beni e servizi per il fabbisogno degli uffici giudiziari e gestione delle risorse materiali, dei beni e servizi dei medesimi uffici; Attività connesse all'onere delle spese per la gestione degli uffici giudiziari a norma dell'articolo 1, secondo comma, della legge 24 aprile 1941, n. 392; Supporto e ausilio all'attività delle conferenze permanenti di cui all'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 18 agosto 2015, n. 133, nella determinazione del fabbisogno di beni e servizi degli uffici giudiziari; Predisposizione e attuazione dei programmi per l'acquisto, la costruzione, la permuta, la vendita, la ristrutturazione di beni immobili adibiti ad uffici giudiziari; Attività di raccordo con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e con l'Agenzia del demanio per la realizzazione di interventi in materia di edilizia giudiziaria.
- 6 Complesso delle funzioni in materia di gestione del personale di magistratura ordinaria e onoraria
- 7 Funzioni in materia di transizione digitale della giustizia e analisi statistica

FONDAZIONE MEZZOGIORNO

Piazza dei Martiri 30, 80121, Napoli
081 3995261
segreteria@fondazionemezzogiorno.it
www.fondazionemezzogiorno.it