

Verso l'Assemblea nazionale dei Comitati per il ritiro di ogni autonomia differenziata

documento proposto dal Comitato romano
scaturito anche dal confronto con il Comitato esecutivo nazionale

1. Premessa

Il Comitato per il ritiro di ogni autonomia differenziata, per l'unità della Repubblica e l'uguaglianza dei diritti di Roma è un comitato di scopo: esso si prefigge precipuamente di contrastare e arrestare il processo di trasferimento di competenze legislative e amministrative, di risorse umane, finanziarie e strumentali dallo Stato ad alcune regioni a statuto ordinario, secondo modalità differenziate e in base alle sole richieste delle singole Regioni.-

Tale processo – inaugurato nella Riforma del Titolo V del 2001, politicamente annunciato dai referendum consultivi del 2017 in Veneto e Lombardia – è stato avviato il 28 febbraio 2018, con la sigla di preintese tra il governo Gentiloni – nonostante le imminenti elezioni e dunque la sua permanenza esclusivamente per il disbrigo degli affari correnti – e le regioni Veneto e Lombardia (dopo i referendum) ed Emilia-Romagna (dopo la deliberazione del suo Consiglio Regionale); è andato avanti durante il governo 5 Stelle-Lega, che lo aveva assunto al punto 20 del “contratto di governo”, con la definizione (mediante decine di incontri nascosti all'opinione pubblica) di schemi di intesa più dettagliati; ed è in corso con il governo oggi in carica, impegnato a proporne l'attuazione nel quadro di una legge-cornice, che in linea di principio legherebbe e subordinerebbe la realizzazione dell'“autonomia differenziata” alla definizione dei Livelli Essenziali della Prestazioni (LEP), benché tale definizione non risulterebbe neppure concretamente ostativa al trasferimento di poteri e competenze dello Stato alle Regioni richiedenti.

Il Comitato pone a base della propria esistenza e della propria azione l'obiettivo che questo processo, con siffatte caratteristiche, non giunga a compimento mediante la ratifica parlamentare delle intese tra governo e singole regioni; esso è non soltanto eversivo dei principi costituzionali fondativi della Repubblica italiana, una e indivisibile, ma tale di incidere in maniera estremamente negativa sulla vita di milioni di persone, che rischierebbero di essere di fatto espropriate della possibilità di esercizio e fruizione di molti dei diritti che la Carta riconosce e garantisce per tutte/i.

Le donne e gli uomini che aderiscono al Comitato si riconoscono pertanto nella condivisa finalità di sconfiggere le mire eversive di secessione mascherata che presiedono al processo formalmente attuativo del Titolo V della Costituzione nella sua formulazione vigente, ma sostanzialmente mirato a coltivare il miope egoismo di alcune fasce sociali e territoriali del Paese, in contrasto con *l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale* richiesto a tutti i cittadini dall'articolo 2 della Costituzione; e ribadiscono l'esigibilità dei diritti universali su tutto il territorio nazionale, senza alcuna differenza di residenza, in virtù del principio fondamentale proclamato dall'art. 5 della Costituzione, secondo cui la Repubblica è “una e indivisibile”. Auspichiamo che il pericolo rappresentato dalla possibilità che questo provvedimento diventi operativo spinga a partecipare alla nostra battaglia chiunque abbia a cuore i principi fondamentali individuati dalla Carta e ripudi l'istituzionalizzazione della disuguaglianza che esso configurerebbe.

2. Autonomia e Unità della Repubblica

Come donne e uomini impegnati in questa prospettiva e lungo tale percorso, non intendiamo in alcun modo porre in discussione il valore e l'importanza dell'autonomia. Anzi: pretendiamo che trovino piena e integrale attuazione i principi affermati dall'articolo 5 della Costituzione, secondo il quale *la Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo; adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento.*

Abbiamo ben presente l'esigenza che le comunità locali, attraverso le loro espressioni rappresentative e di governo, possano autodeterminarsi, definendo politiche e interventi necessari all'amministrazione dei territori, secondo un ordinato principio di differenziazione e adeguatezza:

partendo dal rafforzamento dei presidi di prossimità, quindi in primo luogo dei comuni e degli enti di area vasta, e ragionando in questo senso anche sugli assetti più adeguati per Roma Capitale.

Proprio per questo motivo rigettiamo l'intento di coloro che vorrebbero sostituire ad un sempre meno efficace centralismo statale un neocentralismo regionalistico utile solo a porre le basi per una frantumazione dell'assetto repubblicano: assetto che – viceversa - non può esistere se non nel suo affermarsi sul piano della unitarietà e indivisibilità, caratteristiche che si declinano non astrattamente, ma nella universalità dei diritti, nell'uniformità del loro riconoscimento e della loro garanzia. Ogni intento che, dichiaratamente o in maniera mascherata, realizzi di fatto un esito secessionista di alcuni territori rispetto ad altri, rompendo l'unità indivisibile della Repubblica e disancorando la garanzia dei diritti dall'uniformità coesenziale al loro riconoscimento, va considerato, indicato e definito per quello che esso è: un intento e un tentativo eversivo e sovversivo dell'ordinamento repubblicano, che in tali termini e nella misura ad essi commisurati va respinto e rigettato.

Non era questo l'intendimento con il quale i padri e le madri costituenti avevano pensato rapporti tra i diversi livelli di governo delle comunità locali. Le regioni a statuto ordinario rispondevano, infatti, ad una esigenza di ripartizione amministrativa; ma la previsione della loro istituzione partiva dal presupposto che autonomia e unità dovessero tenersi insieme, come due facce della stessa medaglia. L'insieme dei processi di riforma venuti avanti negli ultimi decenni ha invece prodotto condizioni tali da consentire di dare vita ad un assetto istituzionale federalista unico in tutta Europa e di fatto confliggente con l'impianto costituzionale italiano nel suo complesso.

L'obiettivo per niente recondito di buona parte delle classi dirigenti delle regioni settentrionali, probabilmente illusorio, ma ben chiaro nei loro intenti, è quello di dar vita ad una macroregione in grado di agganciarsi ai centri territoriali europei trainanti sul piano economico, a partire da quelli tedeschi. Ma in tal modo, peraltro, esse sottovalutano alcuni dati di realtà circa l'effettiva interdipendenza tra il Sud ed il Nord del nostro Paese.

Che alcune competenze funzionali possano trovare una migliore e più adeguata collocazione a livello regionale, invece che essere risolte nell'ambito dei poteri dello Stato, non può e non deve significare in alcun modo realizzare cessioni di sovranità tali da mettere a rischio l'uguaglianza e l'universalità dei diritti e delle leggi fondamentali sull'intero territorio della Repubblica. E questa convinzione è incoraggiata dal dettato dell'art.5, mentre non trova nel terzo comma dell'art. 116 sufficiente conferma; di quel comma proponiamo pertanto la cancellazione integrale, coerentemente con la nostra avversione al progetto di autonomia differenziata.

Siamo consapevoli che le pressioni esercitate per portare a termine il percorso sono non solo molteplici, ma anche molto potenti, convergendo su tale obiettivo forze politiche e forze imprenditoriali. L'esigenza – alla luce di questo panorama – è dunque quella di blindare i principi di indivisibilità della Repubblica e di coesione sociale.

Per tutti questi motivi, ribadiamo come primo obiettivo della nostra azione **il ritiro di ogni progetto di autonomia differenziata** fino ad oggi ventilato, delineato, proposto.

Rileviamo altresì come il ministro e il Governo, nel proporre una Legge quadro di tipo ordinario, non tengano nella dovuta considerazione che tale fonte, per sua natura, non mette per nulla al riparo dall'approvazione di Intese tra Stato e Regioni in grado di neutralizzare qualunque eventuale "paletto" apposto. Al contrario, una Legge di rango costituzionale sarebbe la fonte più idonea a vincolare le Intese, tuttavia favorendo la differenziazione della legislazione che apre, come abbiamo sempre sostenuto, un vulnus pericoloso al rispetto del principio di eguaglianza e di unità e indivisibilità della Repubblica. La formulazione del comma 3 dell'art. 116, infatti – non ponendo limiti alla ampiezza e alla differenziazione delle richieste da parte delle regioni – pare incompatibile con i principi di unità ed indivisibilità.

3. Autonomia ed eguaglianza dei diritti

La riaffermazione dell'unità e indivisibilità della Repubblica non costituisce una semplice dichiarazione fine a se stessa, essendo bensì preordinata e orientata al pieno soddisfacimento del principio costituzionale di eguaglianza: tanto nella sua declinazione formale, quanto nella sua declinazione sostanziale. È *la Repubblica* chiamata – nel suo insieme – a *riconoscere e garantire i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità*. Per questi motivi a tutti i cittadini è richiesto *l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale*.

Solo in tale contesto è possibile che *tutti i cittadini abbiano [davvero] pari dignità sociale e siano eguali davanti alla legge, senza distinzione di condizioni personali e sociali*. Fermo restando il cardine del nostro ordinamento secondo il quale *è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese*.

In queste disposizioni costituzionali è affermato anche il principio di autonomia, in quanto si prescrive che le istituzioni pubbliche devono rimuovere gli ostacoli che impediscono lo sviluppo della propria personalità: le istituzioni sono dunque in funzione dello sviluppo dell'autonomia della persona. Lette in questa prospettiva, autonomia e uguaglianza delle persone sono strettamente correlate, in quanto tutte le persone - in quanto eguali - ovunque esse risiedano devono godere della possibilità di sviluppare le proprie potenzialità. Viceversa, nelle bozze delle preintese sottoscritte e delle intese fatte o lasciate circolare, l'autonomia predispone, favorisce, incentiva differenziazioni discriminatorie tra persone in rapporto al territorio in cui vivono, con il risultato di accentuare, anziché eliminare, le disuguaglianze.

Il comma 2 dell'articolo 3 della nostra Costituzione è e deve rimanere la pietra angolare dell'edificio ordinamentale in cui si sviluppa "la Repubblica, una e indivisibile". **In tal senso, la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP), come finora intesa dai governi che si sono succeduti sia dopo la controriforma del Titolo V sia dopo il varo della legge delega sul federalismo fiscale (n. 42/2009) – come meglio si specificherà in seguito – non fa che riflettere lo stato di cose presenti, in quanto essa mira a definire il livello minimo delle prestazioni, a cui le Regioni e i territori più ricchi possono aggiungere ulteriori prestazioni, facendo leva sul proprio residuo fiscale, cioè sulle maggiori imposte prodotte in loco. In questo modo, lungi dal superare le gravi e gravissime disuguaglianze personali e territoriali da decenni ancora esistenti, esse vengono perpetuate e *per tabulas* legittimate dall'eventuale legge d'intesa (ex 3° comma dell'art. 116 Cost.) tra Governo e Regioni, approvata dal Parlamento in assenza della legge costituzionale che non potrà non contemperare l'uguaglianza dei cittadini nella concreta fruizione dei propri diritti.**

L'autonomia differenziata, per come oggi viene intesa e declinata, liquiderebbe infatti definitivamente – attraverso le 23 materie che sarebbero ad esempio devolute alle regioni Veneto e Lombardia, materie nevralgiche per la nostra vita quotidiana – tutto ciò che è "pubblico", finalizzato cioè all'interesse di tutti/e, volto a diminuire le differenze tra ricchi e poveri: istruzione, sanità, ambiente, infrastrutture, sicurezza sul lavoro. I principi e diritti sociali previsti nella prima parte della Costituzione di fatto verrebbero annullati. Ogni Regione farebbe da sé, con i propri fondi, trattenendo la maggior parte del proprio gettito fiscale. Il solo fatto di concedere maggiore autonomia a una o più Regioni costituirebbe un primo elemento di divisione della Repubblica (e pertanto di non uniforme accessibilità ai diritti universali per tutte/i) e aprirebbe un varco dagli esiti imprevedibili, potenzialmente irreversibili.

La richiesta di autonomia dell'Emilia-Romagna, presa a modello dal governo in carica, è un esempio lampante di questa insidia: pur riferendosi a un numero per il momento minore di materie rispetto a quelle di Lombardia e Veneto, essa prevede, infatti, che si possano comunque introdurre elementi *differenziali* regionali nell'istruzione (regionalizzazione dell'istruzione tecnica e professionale, assunzioni regionali integrative), nella sanità (ivi compresa la possibilità di fare passi importanti verso la sua privatizzazione, con pagamento delle prestazioni da parte dei cittadini), nei servizi sociali, nell'ambiente, nei contratti di lavoro. È evidente che questo *vulnus* potrebbe portare a svuotare la legislazione nazionale a poco a poco e dunque a minare l'unità della Repubblica.

Ciò porterebbe poi a far sprofondata immediatamente le Regioni del Sud, colpite dalla clausola secondo cui l'operazione dovrebbe essere portata avanti "senza oneri aggiuntivi" per lo Stato: a costo zero si abbatterebbero uguaglianza, solidarietà, democrazia. Ma ciò lederebbe anche i cittadini del Nord: tutti sarebbero colpiti attraverso la rimessa in causa dei contratti nazionali, dei servizi, dell'accesso agli stessi diritti fondamentali. Inoltre, anche nelle regioni del Nord esistono squilibri territoriali, le cui arretratezze non sarebbero sanate attraverso l'autonomia differenziata: si aprirebbe un processo involutivo in cui anche a livello delle singole Regioni si creerebbero zone ricche e zone povere. Si determinerebbe in questo modo una lesione dell'unità della Repubblica, che è la garanzia di esigibilità dei diritti universali, sociali e politici su tutto il territorio nazionale e alle medesime condizioni. L'unità della Repubblica si fonda su leggi nazionali e diritti personali uguali per tutti i cittadini, su contratti validi su scala nazionale, su infrastrutture nazionali e sistema di tassazione nazionali, sull'uguaglianza dell'accesso ai servizi pubblici, alla sanità, alle pensioni, alla sicurezza sul lavoro.

Di conseguenza la definizione dei LEP – procrastinata ed ibridata da un progressivo slittamento da garanzia di prestazioni *uniformi* (che ne avrebbe configurato l'esistenza come applicazione della prima parte della Costituzione) a prestazioni *minime* –, **se collegata** alla realizzazione del processo di autonomia differenziata, provocherebbe un'istituzionalizzazione di condizioni di disuguaglianza già marcatamente esistenti nel nostro paese. **Per questo, la mossa politica, per di più ingannevole, come si evidenzierà tra breve, del ministro Boccia di legare le procedure dell'elaborazione delle Intese alla definizione dei LEP è pericolosa, in quanto la inserisce nel contesto della contrattazione con le singole Regioni, che così potrebbero condizionarla, mentre, come si è visto, lo stesso articolo 117 Cost., secondo comma, affida al legislatore statale, e dunque a livello normativo nazionale per garantire l'uniformità territoriale delle prestazioni sociali, la competenza esclusiva della loro determinazione**

4. Autonomia, Livelli Essenziali e Uniformità delle Prestazioni

Sui LEP occorre fare chiarezza, perché è vero che la giurisprudenza della Corte costituzionale nell'interpretare l'aggettivo 'essenziale' riferito soprattutto ai diritti fondamentali lo ha inteso nel senso di garantire un loro livello 'uniforme'; ma, nel corso degli anni, soprattutto dopo il varo della legge 42/2009, quel termine ha assunto il significato di 'minimo', introducendo dunque una gerarchia nelle prestazioni relative alla fruizione dei diritti sociali e fondamentali in generale.

Proponiamo pertanto di coniare, senza pretesa di originalità, una terminologia che renda chiaro che - nel parlare di livelli delle prestazioni - si intende 'livelli equivalenti delle prestazioni' concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale. Si è detto che non si vuole essere originali nella definizione, dato che essa richiama l'articolo 72 della Legge fondamentale tedesca (*Grundgesetz*); nel secondo comma di quell'articolo si prescrive che – qualora 'la realizzazione di equivalenti condizioni di vita' e la salvaguardia dell'unità giuridica ed economica del *Bund* [la Federazione, ndr] lo richiedano – il *Bund* medesimo abbia il potere di legiferare.

Abbiamo reso con ‘equivalenti’, l’aggettivo tedesco *gleichwertig*, che letteralmente significa ‘di eguale valore’. Dunque, con la definizione ‘livelli equivalenti delle prestazioni’ si supera l’ambiguità di ‘essenziale’, che le forze politiche governative, di centrodestra e centrosinistra, hanno inteso e intendono come ‘garanzia minima’ (come succede peraltro nei contratti di concessione dei servizi pubblici, che richiedono solo prestazioni minime da garantire universalmente).

D’altra parte, il concetto di equivalenza delle prestazioni è penetrato nella nozione di “livello essenziale” grazie all’art. 120 della Costituzione, che riconosce in capo allo Stato il potere sostitutivo per garantire l’uniformità delle prestazioni sociali a prescindere dai confini territoriali.

La proposta, qui avanzata, mira alla garanzia ‘uniforme’, equivalente, delle prestazioni relative ai diritti sociali e civili su tutto il territorio nazionale.

Per questo, un lavoro sui livelli di prestazione deve in primo luogo concentrarsi:

- * sulla revisione del rapporto tra spesa storica e fabbisogni standard, riconsegnando ad essi il senso dell’uniformità su tutto il territorio della garanzia dei diritti sociali e civili;
- * sulla garanzia di svincolarlo drasticamente dal percorso dell’autonomia differenziata per volgersi, al contrario, al riconoscimento e all’auspicabile abbattimento delle drammatiche sperequazioni che esistono tra Nord e Sud e tra territorio e territorio, nella volontà di esigere finalmente l’applicazione dei principi inequivocabilmente scolpiti negli artt. 2, 3 e 5 della Carta costituzionale.

a) I fabbisogni standard

Il nuovo governo ha scelto di attuare le intese per le autonomie differenziate, ma le ha legate alla definizione dei LEP, che tuttavia non sarebbero neppure più – come si evince dalla versione del disegno di legge-quadro presentata dal ministro Boccia – condizione necessaria per siglare le intese con le Regioni. Infatti, **se entro dodici mesi dalla sua entrata in vigore essi non saranno definiti, si procederà comunque alla sottoscrizione delle intese tra Stato e Regioni, trasferendo le risorse sulla base della spesa storica (dunque sancendo e confermando gli attuali livelli squilibrati delle prestazioni).**

La storia dei LEP si snoda attraverso una serie di riunioni della Commissione parlamentare bicamerale per l’attuazione del federalismo fiscale, che ha basato i suoi lavori sui documenti prodotti da commissioni tecniche come la COPAFF, poi la CTFS, in cooperazione con il SOSE del Ministero dell’economia e finanza, e l’INFEL dell’ANCI. Il metodo adottato da questi istituti è stato l’acquisizione dei dati forniti dagli enti territoriali sull’erogazione dei servizi e sui loro costi; su questa base, in virtù di estrapolazioni statistiche, si è giunti ai fabbisogni standard. Dunque si è trattato di un ‘dialogo chiuso’ tra enti amministrativi centrali e periferici con il supporto di organismi di ricerca: un dialogo rigorosamente tra funzionari ed ‘esperti’, basato su parametri definiti sulla base di un impianto meramente tecnico-statistico delle informazioni, a prescindere dai ‘fabbisogni sociali’ e della qualità dei servizi, parametri che nulla hanno a che fare con le esigenze reali dei cittadini, ‘costi storici’ che rispecchiano quanto è già offerto, non quantità e qualità del bisogno che sussiste nei territori.

Questi metodi si limitano a rilevare la spesa di un ente nell’erogare un certo servizio e a estrapolare da essa i fabbisogni standard, lasciando intatte le differenze tra enti territoriali che sono stati in grado di fornire quel servizio e enti che non lo hanno erogato affatto o solo in maniera insufficiente. A conferma di questo giudizio basta leggere quanto scritto nella Memoria consegnata dal SOSE alla Commissione VI della Camera, il 29 ottobre 2019, in cui risulta palese come, nella determinazione dei fabbisogni standard, che dovrebbero essere altro dalla spesa storica, la SOSE incappi nella ‘fallacia naturalistica’ che si commette nel ragionare quando si passa dalla descrizione di ‘ciò che è’ alla

prescrizione di ‘ciò che dovrebbe essere’; infatti la SOSE elabora i fabbisogni standard, assumendo quello che gli enti territoriali storicamente hanno speso; la spesa storica è posta a base di ciò che dovrebbero essere i fabbisogni standard, che andrebbero invece determinati ascoltando la richiesta sociale, soffocata dalla spesa storica.

In questo modo, con il ‘fabbisogno standard’ si silenzia la domanda di servizi sociali, a causa sia dello storico dualismo economico tra Nord e Sud, sia dell’austerità finanziaria dell’ultimo decennio: elementi che hanno impedito di rispondere alle ‘domande’ sociali – sanità, istruzione, previdenza, reddito ... – dei cittadini sull’intero territorio nazionale. Sia detto per inciso: queste ‘domande’ sono radicate nei diritti sanciti dalla Costituzione. I fabbisogni standard, così come concepiti dagli organismi tecnici come la SOSE, non hanno alcun collegamento né con le domande né con i diritti sociali né con la Costituzione.

Un’interpretazione sistematica dello stesso articolo 117 Cost. (che alla lettera m del comma 2 prevede materia in cui lo Stato ha legislazione esclusiva la “determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale”), in relazione agli artt. 119 e 120 indica che la determinazione dei livelli delle prestazioni consiste nella quantificazione delle risorse che mettono in grado ciascun singolo ente, a cominciare dal meno dotato di mezzi propri, di offrire livelli di servizio a presidio dei diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, il quale deve risultare indifferente alle condizioni di contesto in cui l’ente si trova ad operare. I ‘costi storici’ assunti come base per determinare i fabbisogni standard riproducono – al contrario - gli squilibri nell’erogazione dei servizi pubblici, dato che riconosce di più a chi ha avuto di più e meno a chi ha avuto meno. Per definire i *livelli equivalenti delle prestazioni* è necessario invece far emergere la ‘quantità dei bisogni assoluti’, non quella che traspare dalle spese storicamente fin qui effettuate.

b) Diritti sociali e uniformità delle prestazioni

A sostegno della interpretazione sistematica della lettera m) del secondo comma dell’art. 117 Cost., si può ricordare che la discussione intorno al termine ‘essenziale’ e all’espressione ‘contenuto essenziale’ si riferiva ai diritti fondamentali; tuttavia, sia il legislatore nazionale sia la Corte costituzionale, sia la dottrina non hanno raggiunto una posizione univoca, mostrando anzi oscillazioni interpretative molto forti. Nel complesso, però, la concezione prevalente è stata quella che ha evidenziato l’*uniformità* come criterio di valutazione della fruizione dei diritti sociali e civili. Si prenda la legge 833/1978 (istituzione del Servizio Sanitario Nazionale), il cui articolo 3 dispone che lo “*Stato, nell’ambito della programmazione economica nazionale, determina, con il concorso delle regioni, gli obiettivi della programmazione sanitaria nazionale. La legge dello Stato, in sede di approvazione del piano sanitario nazionale di cui all’articolo 53, fissa i livelli delle prestazioni sanitarie che devono essere, comunque, garantite a tutti i cittadini*”. L’articolo 4, poi, dispone che con “*legge dello Stato sono dettate norme dirette ad assicurare condizioni e garanzie di salute uniformi per tutto il territorio nazionale e stabilite le relative sanzioni penali ...*”. Come si vede, non si usa il termine ‘essenziale’ ma ‘uniforme’, a sancire il grado di omogeneità della fruizione del diritto alla salute da parte di tutti/e i/le/cittadini/e, in qualsiasi zona geografica **vivano**; la legge delega 421/1992, invece, assume contraddittoriamente a parametro, accanto all’uniformità, la ‘soglia minima’, e condiziona l’erogazione dei finanziamenti alle risorse rese disponibili dalla legge finanziaria.

Il termine ‘essenziale’ compare nella rubrica dell’articolo 1 del dlgs 502/1992, ripreso dal dlgs 229/1999, che al comma 3 dell’articolo 1 dispone: “*L’individuazione dei livelli essenziali e uniformi di assistenza assicurati dal Servizio sanitario nazionale, per il periodo di validità del Piano sanitario nazionale, è effettuata contestualmente all’individuazione delle risorse finanziarie destinate al Servizio sanitario nazionale, nel rispetto delle compatibilità finanziarie definite per l’intero sistema di finanza*

pubblica nel Documento di programmazione economico finanziaria. Le prestazioni sanitarie comprese nei livelli essenziali di assistenza sono garantite dal Servizio sanitario nazionale a titolo gratuito o con partecipazione alla spesa, nelle forme e secondo le modalità previste dalla legislazione vigente”. Dunque, pur con oscillazioni, il legislatore nazionale, per quanto riguarda il diritto alla salute, non disperde il vigore semantico del termine ‘essenziale’, rendendolo equivalente a ‘uniforme’ per evitare discriminazioni tra cittadini.

Con il decreto legge 347/2001 fanno la loro comparsa i Livelli Essenziali di Assistenza (LEA), resi operativi con DPCM del 29 novembre 2001. La Corte costituzionale li legittima con la sentenza 88/2003, in cui però non si perde il riferimento al parametro dell’uniformità, scrivendo infatti: *“L’inserimento nel secondo comma dell’art. 117 del nuovo Titolo V della Costituzione, fra le materie di legislazione esclusiva dello Stato, della “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”.*

Dunque, la questione dell’uniformità dei trattamenti non scompare dall’orizzonte normativo, anche se si viene affermando la condizionalità finanziaria nell’erogazione delle prestazioni. Analogamente avviene in riferimento alla legge sull’assistenza sociale, la legge 328 del 2000, il cui articolo 1 dispone: *“La Repubblica assicura alle persone e alle famiglie un sistema integrato di interventi e servizi sociali, promuove interventi per garantire la qualità della vita, pari opportunità, non discriminazione e diritti di cittadinanza, previene, elimina o riduce le condizioni di disabilità, di bisogno e di disagio individuale e familiare, derivanti da inadeguatezza di reddito, difficoltà sociali e condizioni di non autonomia, in coerenza con gli articoli 2, 3 e 38 della Costituzione”.* Il richiamo alla legge 328/2000 dà forza – e legittimità – all’affermazione che i livelli essenziali delle prestazioni prescritti dal legislatore della revisione dell’articolo 117 comma 2 lettera m, non possono che essere interpretati alla luce degli articoli 2 e 3 della Costituzione, in quanto esiste una stretta relazione tra contenuto essenziale dei diritti e dignità umana. Pertanto, i livelli essenziali devono essere volti a garantire la loro fruizione; e il carattere di ‘essenzialità’ è volto a tutelare l’individuo al fine di garantire lo sviluppo della sua personalità e la sua partecipazione *“all’organizzazione politica, economica e sociale del Paese”* (articolo 3 Cost.). Con questo orientamento interpretativo si mosse perfino il CNEL, che, chiamato il 18 luglio 2002 a pronunciarsi sui LEP, affermò che sono i diritti di cittadinanza che determinano e definiscono il livello delle risorse necessarie a soddisfarli sia pure – e qui l’ossequio alla sana finanza si fa esplicito – nel rispetto dei vincoli di stabilità interna e comunitari, che comunque non possono ostacolare l’effettiva realizzazione dei livelli essenziali delle prestazioni secondo i principi di uniformità e di solidarietà.

La clausola di uniformità, rispondente all’interpretazione sistematica della Carta costituzionale, fu abbandonata esplicitamente e consapevolmente dal governo Berlusconi con la legge delega 42/2009, abbandono confermato dai decreti legislativi 216/2010 (fabbisogni standard dei comuni), 23/2011 (federalismo fiscale municipale), 68/2011 (fabbisogni standard della sanità), 88/2011 (rimozione degli squilibri economici), 149/2011 (meccanismi premiali). Queste sono norme che ledono i principi fondamentali degli articoli 2, 3, 5, 32, 33, 34, 36, 38 della Costituzione.

c) Democrazia e diritti fondamentali (le legge quadro sui LEP)

Si può riassumere la storia dei tentativi di elaborazione dei LEP e la costruzione dei parametri dei fabbisogni standard come il fallimento dei ‘metodi statistici’ degli esperti – con il dovuto rispetto per chi esercita questa difficile disciplina – i cui risultati, peraltro, sono in netto contrasto con le disposizioni della Carta costituzionale. C’è però un’altra ‘lezione’ da trarre, e riguarda le procedure di

elaborazione dei LEP. I parametri, risultanti dalle elaborazioni degli esperti, non farebbero che riprodurre le situazioni così come storicamente si sono e ancora restano determinate, lasciando le zone povere, povere, e le zone ricche, ricche. Ciò è dovuto al fatto che i costi storici rispecchiano i fabbisogni storicamente espressi: chi è abituato a vivere con poco, di poco si accontenta. È il fenomeno delle ‘preferenze adattative’, l’atteggiamento di razionalizzazione di chi non può raggiungere ciò di cui ha bisogno o desiderio. Il che non vuol dire che non c’è ‘domanda’ di prestazioni sociali: questa risulta solamente repressa.

La prima bozza di legge-quadro per l’attribuzione alle Regioni di forme e condizioni particolari di autonomia del ministro Boccia ripropone lo stesso metodo seguito finora per fabbisogni standard, esteso questa volta alla definizione dei LEP. È vero che, all’articolo 1 (comma 1, lettera a), si richiama il termine ‘uniformi’ su tutto il territorio nazionale, riferito ai LEP e agli obiettivi di servizio; ma, al contempo, si fa riferimento all’articolo 17 della legge 196/2009, che vincola l’erogazione dei servizi agli equilibri finanziari e ai principi del decreto legislativo 68/2011. Dunque, la fruizione dei diritti sociali e civili è condizionata dalle decisioni di bilancio della maggioranza politica, (esattamente come, sia detto per inciso, alla scelta politica è affidato il modo in cui si perviene all’ “equilibrio di bilancio”, previsto dall’art. 81 della Costituzione, riformato nel 2012) che così dispone dei diritti inviolabili dei cittadini. I diritti sociali e civili, stabiliti in Costituzione come fondamentali, sono così sottratti alla sfera della ‘decisione politica’, dato che essi individuano la ‘sfera del non-decidibile’, preclusa cioè alle decisioni della maggioranza del momento. Il decreto legislativo 68/2011, a cui si richiama il disegno di legge Boccia, fu emanato dal governo Berlusconi per disciplinare l’autonomia finanziaria delle Regioni, con il risultato che, non avendo funzionato il fondo di perequazione, ha prodotto l’aumento delle disuguaglianze tra cittadini e tra territori, ulteriore fomite delle spinte secessioniste delle classi dirigenti economiche e politiche del Nord.

Peraltro, mentre sembrava che la definizione dei LEP fosse condizione *imprescindibile* per giungere alle intese con le Regioni, ora la prima versione del disegno di legge afferma, articolo 1 (comma 1 lettera e), che – qualora entro dodici mesi dall’entrata in vigore della legge di approvazione dell’Intesa non siano stati determinati i livelli essenziali delle prestazioni e fino alla loro determinazione – le funzioni attribuite alle Regioni sono assegnate con decreto del Presidente del Consiglio. Per questo, anche in assenza della definizione dei LEP, si potrebbero concludere le intese tra Governo e Regioni. Al Parlamento viene attribuito un ruolo subalterno nelle procedure di approvazione dell’intesa con le diverse Regioni, potendo esprimere un parere sull’accordo, attraverso le Commissioni; ma sarebbe il governo a deliberare un disegno di legge che approva l’intesa, senza specificare se esso sarà o meno emendabile dalle Camere, oppure se il Parlamento avrà solo la scelta tra accettare o respingere l’intesa, con ciò vanificando le sue prerogative sul procedimento legislativo come prescritte dall’articolo 72 della Costituzione.

Anche l’articolo 2 del disegno di legge Boccia colpisce per la sua negatività. Esso disciplina le modalità di definizione dei LEP e degli obiettivi di servizio. Questi saranno individuati da decreti del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del consiglio, la cui predisposizione sarà affidata a un Commissario che si avvarrà a sua volta di organismi tecnici, quali il SOSE, l’ISTAT, il CINSEDO. Dunque, il ministro Boccia ripropone una via tecno-burocratica per la determinazione dei LEP, come se le prestazioni essenziali fossero un ambito riservato agli esperti, i quali sarebbero così chiamati a definire i bisogni dei cittadini. Questo è inaccettabile.

Detto ciò, a noi pare che la questione dei **livelli equivalenti delle prestazioni** sollevi non solo una questione relativa alla fruizione dei diritti sociali e civili, ma anche quella della qualità della democrazia. In seguito alla nascita e all’espansione del M5S, si parla molto di ‘democrazia diretta’, cioè di coinvolgimento diretto nelle decisioni pubbliche dei cittadini, reso possibile anche dall’uso delle tecnologie informatiche: la definizione dei livelli equivalenti delle prestazioni è l’occasione per

includere nei processi decisionali tutte le persone che sono presenti nel nostro Paese, a prescindere dal loro status giuridico.

Quod omnes tangit ab omnibus approbari debet: ciò che tocca tutti, da tutti deve essere approvato. Questa è una massima del diritto successorio romano, che venne traslata nel Medioevo nel diritto pubblico, e oggi ritorna di attualità in molti campi, riproposta dalla teoria e dalla pratica, ancora limitata purtroppo, della *democrazia deliberativa*. A suo sostegno si può richiamare l'articolo 3 della Costituzione che, al comma 2, prescrive la promozione della partecipazione dei lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

Non sono gli 'esperti' coloro che possono giudicare dei bisogni delle persone: sono le persone, direttamente, che devono avere la possibilità di manifestare le proprie esigenze in relazione alla tipologia, quantità, qualità e modalità di erogazione dei servizi pubblici; agli esperti è riservato il compito di rendere chiare le diverse opzioni con le loro conseguenze, definire le possibili alternative riguardo ai mezzi, organizzativi, economici, finanziari. Ma le scelte devono essere prerogativa delle persone che usufruiscono dei servizi pubblici. Questi sono, infatti, funzionali al godimento di diritti fondamentali, che, in quanto incompressibili e indivisibili, devono essere erogati in condizioni di uniformità, *'senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali o sociali'* (art. 3 Cost.), ad attuazione e salvaguardia della *'Repubblica, una e indivisibile'* (art. 5 Cost.).

È tempo di avviare e promuovere, facendo leva sui 7913 comuni italiani, un *débat public* sui livelli equivalenti delle prestazioni. Le istituzioni pubbliche devono fornire supporto logistico, tecnico, informativo, affinché tutti possano decidere su ciò che li tocca: cioè sui servizi che garantiscano la fruizione dei diritti civili e sociali.

In alcune Regioni sono state disciplinate forme di 'democrazia deliberativa': la legge della Toscana (46/2013), quella della Puglia (28/2017), dell'Emilia-Romagna (3/2010), dell'Umbria (14/2010). Ora si deve chiedere la strutturazione di un *dibattito pubblico* su scala nazionale come procedura per giungere alla definizione dei livelli equivalenti delle prestazioni. Qui sopra abbiamo detto *débat public*: in francese non per intellettualismo, ma perché, in seguito alle manifestazioni dei 'gilet gialli', le istituzioni francesi hanno organizzato una vasta campagna di discussione pubblica, che almeno è servita all'ascolto delle opinioni di quanti hanno preso parte alle assemblee territoriali. Ciò dimostra che la proposta di un dibattito pubblico è possibile e organizzabile facendo leva sulle istituzioni locali e dando alle persone la possibilità di partecipare, facendo emergere i propri bisogni, argomentando le proprie proposte. Ancora una volta indissolubile si rivela il nesso tra diritti fondamentali e democrazia, di costruzione della cittadinanza e spazi pubblici – di contro a decisioni tecnocratiche e verticalizzazione del potere.

5. Livelli uniformi delle prestazioni, spesa storica e spesa pro-capite

Perseguire l'obiettivo dei livelli uniformi delle prestazioni è possibile solo azzerando l'attuale squilibrio Nord/Sud nella spesa storica. Un cittadino di Reggio Calabria potrà avere livelli di prestazioni uniformi ai livelli destinati al cittadino di Reggio Emilia solo se la spesa pubblica pro-capite sarà la stessa in entrambe le città. Questa è la *conditio sine qua non* per garantire livelli uniformi delle prestazioni a tutti i cittadini ovunque risiedano. A riguardo vi sono tre snodi dirimenti:

1) Spesa storica: pro-abitante il Sud spende 3671 Euro all'anno meno del Nord.

L'operazione verità effettuata dalla Svimez sul riparto Nord-Sud nella spesa storica smentisce la narrazione *main stream* sul Sud parassitario. Il Professor Adriano Giannola, presidente della Svimez, il 10 dicembre 2019 nell'audizione sul DDL Boccia in Commissione Finanze della Camera presieduta da

Carla Ruocco (M5S), ha riportato dati dirimenti allegati nella sua memoria¹. La Svimez ha usato i dati dei CPT, i Conti Pubblici Territoriali, sistema parte del Sistema Statistico Nazionale: i dati CPT comprendono i flussi finanziari (pagamenti definitivi e riscossioni effettivamente realizzate) dell'intero operatore pubblico, di cui la spesa dello Stato e delle Regioni è solo una parte. I dati CPT permettono analisi sia sulla Pubblica Amministrazione (PA) sia sul Settore Pubblico Allargato (SPA): esso comprende, oltre alla PA, i flussi finanziari di soggetti, nazionali e locali sui quali è presente un controllo (diretto e indiretto) da parte di Enti Pubblici. Focalizzarsi solo sulla spesa pubblica erogata dallo Stato (i Ministeri), o dalla sola PA (Ministeri e Regioni), può fornire una rappresentazione distorta della spesa pubblica. Al contrario occorre analizzare la spesa pubblica pro-capite al netto degli interessi del SPA, il Settore Pubblico Allargato. Il periodo di riferimento è la media degli anni 2014-2016. L'intera spesa del Settore Pubblico Allargato pro-capite, al netto degli interessi, nell'intera Italia è pari a 15803 Euro, nel Sud è pari a 13394 Euro, nel Centro-Nord è pari a 17065 Euro: la cosa pubblica spende mediamente per un meridionale 3671 Euro in meno di quanto spenda per un cittadino del Centronord. In Campania la spesa del Settore Pubblico Allargato pro-capite, al netto degli interessi, è pari a 12.084 Euro, in Puglia a 13.042 Euro, in Calabria a 13.605 Euro, in Sicilia a 13.686 Euro. La spesa pubblica pro-capite, al netto degli interessi, in Veneto arriva a 14.188 Euro, in Emilia Romagna a 16.375 Euro, in Lombardia a 16.979 Euro, in Friuli Venezia Giulia a 18.329 Euro, in Liguria a 18.090 Euro, nel Lazio a 22.130. Tale suddivisione della spesa pubblica, evidenziata in tabella 1, è profondamente iniqua e impedisce ai meridionali di accedere ai diritti di cittadinanza come i centro-settentrionali.

2) *L'autonomia differenziata aggrava il divario Nord-Sud*

L'eventuale processo di autonomia differenziata aggraverebbe l'attuale divario Nord-Sud nella spesa storica e metterebbe a rischio la presenza dello Stato nelle regioni meridionali: infatti, qualora le Regioni a statuto ordinario trattenessero sul proprio territorio una quota del gettito riscosso nel proprio territorio delle imposte erariali (IRPEF, IRES e IVA), verrebbero a mancare le risorse necessarie a garantire nel Mezzogiorno la presenza di infrastrutture, ospedali, scuole e università. Trattenere una quota del gettito delle imposte erariali riscosso nel proprio territorio è il vero tratto comune alle tre diverse intese sottoscritte con il Governo Gentiloni il 28 febbraio 2018 da Veneto, Emilia e Lombardia. La percentuale del gettito che le tre regioni vorrebbero mantenere non è stata specificata nei tre testi delle intese. Tuttavia i tre Presidenti di regione hanno esplicitato pubblicamente la quota di gettito che vorrebbero trattenere sul rispettivo territorio regionale e non trasferire al bilancio dello Stato centrale. Il presidente veneto Zaia² al Sole 24 Ore ha dichiarato di volere trattenere il 90% delle tasse pagate dai veneti in Veneto. Il Professor Adriano Giannola e il Professor Gaetano Stornaiuolo, in un saggio dal titolo *Un'analisi delle proposte avanzate sul "federalismo differenziato"* (pubblicato sul numero 1-2 del 2018 della Rivista economica del Mezzogiorno), hanno simulato cosa accadrebbe al bilancio dello Stato qualora passasse la proposta estrema del Governatore veneto Zaia di trattenere il 90% delle tasse e dei tributi delle regioni a Statuto Ordinario nei loro rispettivi territori: su 751 miliardi di bilancio annuale dello Stato, ne verrebbero a mancare 190,5 miliardi. Quei 190,5 miliardi uscirebbero dal bilancio dello Stato nazionale ed entrerebbero nel bilancio di Veneto, Lombardia ed Emilia Romagna. La tabella 2, tratta dal saggio di Giannola e Stornaiuolo, evidenzia cosa accadrebbe: A) Per la

1

<http://lnx.svimez.info/svimez/wp-content/uploads/2019/12/audizione-SVIMEZ-10-dicembre-2019.pdf>

2

<https://www.ilsole24ore.com/art/zaia-al-veneto-nove-decimi-tasse-AEo9EntC>

Lombardia nella situazione vigente la quota di risorse delle imposte e dei contributi sociali gestita dalle Amministrazioni Centrali è pari a 166,3 Miliardi; scenderebbe ex post nella situazione proposta dal Veneto a 59,97 miliardi, calando quindi di 106 miliardi; simmetricamente le risorse gestite dalla Regione Lombardia passerebbero da 10,27 a 116,6 miliardi: 106,3 miliardi in più. B) per il Veneto nella situazione vigente la quota di risorse delle imposte e dei contributi sociali gestita dalle Amministrazioni Centrali è pari a 67,29 miliardi; scenderebbe ex post nella situazione proposta a 26,12 miliardi, calando quindi di 41,17 miliardi; simmetricamente le risorse gestite dalla Regione Veneto passerebbero da 6,37 miliardi a 47,54 miliardi: 41,1 miliardi in più. C) per l'Emilia Romagna nella situazione vigente la quota di risorse delle imposte e dei contributi sociali gestita dalle Amministrazioni Centrali è pari a 69,36 miliardi; scenderebbe ex post nella situazione proposta dal Veneto a 26,32 miliardi, calando quindi di 43,03 miliardi; simmetricamente le risorse gestite dalla Regione Emilia passerebbero da 4,86 a 47,89 miliardi: 43,03 miliardi in più. L'ipotesi del Veneto è la più estrema. La regione Lombardia, sotto la presidenza Maroni, ha chiesto di trattenere il 75% del gettito delle imposte erariali riscosso nel proprio territorio, la regione Emilia Romagna il 60%. Qualora passasse la proposta dell'Emilia, mancherebbero dal bilancio dello Stato 114,3 miliardi (60% di 190,5) invece che 190,5 miliardi. Per quanto inferiore rispetto all'ipotesi veneta, tale riduzione metterebbe sempre a rischio la presenza dello Stato al Sud.

3) Eguale spesa pubblica pro-capite da Torino a Palermo per garantire livelli uniformi delle prestazioni

L'attuale divario nella spesa storica tra Centro-Nord e Sud sarebbe drammaticamente aggravato se le regioni a Statuto ordinario trattenessero anche solo il 60% del gettito dei propri tributi sul loro territorio. Per garantire livelli uniformi delle prestazioni la spesa pro-capite al netto degli interessi del Settore Pubblico Allargato dovrebbe essere uguale in tutto il territorio nazionale, pari alla media italiana nel biennio 2014-2016, ovvero 15803 Euro. Per realizzare uniformi livelli delle prestazioni occorre bloccare il processo di autonomia e avviare un processo di restituzione dal Nord al Sud opposto al processo avviato da Emilia, Veneto e Lombardia. Qualora i saldi di finanza pubblica dovessero rimanere invariati, e quindi la media italiana rimanere uguale, sarebbe necessario ridurre la spesa pro-capite nel Centro-Nord e, nel contempo, aumentare la spesa pro-capite nel Mezzogiorno. Diversamente, per portare la spesa pro-capite del Sud dal livello attuale dei 13.394 Euro al livello attuale del Centro-Nord di 17.065 Euro sarebbe necessario violare e/o cambiare i vincoli UE di Bilancio sulla spesa pubblica e sul deficit. Tertium non datur. Tale operazione di restituzione dal Nord al Sud sarebbe una prima inversione di tendenza di un processo iniziato con la legge 59 del 1997 che avrebbe dovuto realizzare il federalismo a Costituzione invariata. Nella sostanza, il Governo allargava il divario Nord-Sud nella ripartizione della spesa pubblica; i Governi dell'Ulivo elaborarono i nuovi criteri di riparto dei fondi per la sanità, criteri riassunti nel decreto legislativo 56 del 2000: formalmente resisteva il servizio sanitario nazionale, sostanzialmente i fondi per la sanità (mediamente il 70% dei bilanci regionali) venivano ripartiti con una distribuzione differenziata, favorendo le già ricche Regioni settentrionali e danneggiando le già povere regioni meridionali. Il Professor Piero Giarda, Sottosegretario al Tesoro dal 1995 al 2001 nei governi Dini-Prodi-D'Alema-Amato, nel volume "L'esperienza italiana di federalismo fiscale. Una rivisitazione del decreto legislativo 56/2000", si chiede perché un governo e una maggioranza di centrosinistra sarebbero stati «così malvagiamente antipoveri». Per realizzare Livelli uniformi delle Prestazioni è necessario interrompere la serie dei provvedimenti «anti-poveri», ovvero provvedimenti a danno delle già povere regioni meridionali, e promulgare provvedimenti pro Mezzogiorno che azzerino il divario della spesa storica.

Tab. 1 - *Spesa pro capite del Settore Pubblico Allargato al netto degli interessi* – Fonte: Conti Pubblici Territoriali

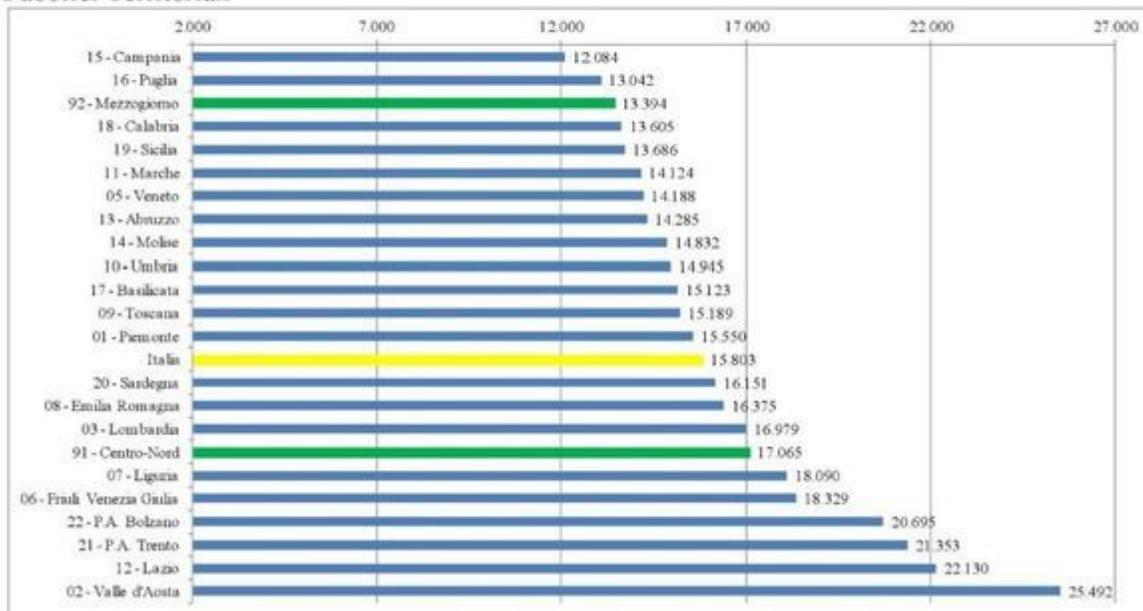


Tabella 2, valori in milioni di Euro. Fonte:Svimez

	Situazione vigente	Situazione ex post proposta dalla Regione Veneto	Entrate secondo situazione ex post proposta dalla Regione Veneto
	1	2	2-1
	Amm. cent. (Imposte + contributi sociali)	Amm. cent. (Imposte + contributi sociali)	Entrate Amm. Cent.
Lombardia	166.301,0	59.972,8	-106.328,2
Veneto	67.299,2	26.123,1	-41.176,1
Emilia-Romagna	69.364,0	26.329,6	-43.034,4
Campania	46.175,2	46.175,2	-
Calabria	14.486,2	14.486,2	-
Mezzogiorno	168.837,6	168.837,6	
Centro-Nord	583.109,8	392.571,2	-190.538,6
Italia	751.947,3	561.408,8	-190.538,5

2

6. Il fallimento di una stagione di riforme costituzionali: Titolo V e Pareggio di bilancio

Non possiamo dimenticare come tutto il processo che oggi vediamo svolgersi sotto i nostri occhi derivi dalla approvazione della riforma del Titolo V della Seconda Parte della Costituzione, avvenuta con la legge costituzionale 3/2001 al termine della XIII Legislatura, su iniziativa della maggioranza di centro-sinistra e con la validazione del successivo referendum popolare.

L'intento politico sotteso a tale riforma era sostanzialmente quello di depotenziare le spinte secessioniste provenienti dai territori settentrionali, prevedendo una equiordinazione tra comuni, province, città metropolitane, regioni e Stato quali enti costitutivi della Repubblica; riconoscere uno status particolare a Roma Capitale; ridefinire la ripartizione dei poteri tra lo Stato e le Regioni; introdurre i principi di sussidiarietà verticale e orizzontale nella determinazione dei rapporti tra le articolazioni istituzionali e fra queste e i cittadini.

Tutto ciò rimase per molti anni un disegno che incise lievemente sugli assetti sostanziali, ma trovò evidentemente un elemento sociale e politico di accelerazione nella crisi economica globale iniziata tra il 2007 e il 2008 e che nella XVI Legislatura portò – tra l'altro – all'introduzione in Costituzione del "pareggio di bilancio" con la Legge Costituzionale 1/2012; data l'ampiezza della maggioranza con la quale fu approvata non fu possibile neppure il ricorso al referendum oppositivo alla sua entrata in vigore.

È in questo quadro – determinato da risposte che si andarono definendo più sul piano "difensivo" degli assetti politici che su quello "affermativo ed attuativo" dei principi fondamentali della Costituzione – che dobbiamo inserire e considerare la vicenda attuale, nella quale le regioni più ricche puntano a sganciarsi dalla parte più debole del Paese, il Sud, perseguendo un intento che – per tutti i

motivi sopra richiamati – va considerato chiaramente eversivo nella mira di approfondire, anziché sanare, la spaccatura sociale ed economica che attraversa l'Italia.

In questo senso riteniamo che l'impegno da mettere in campo oggi non sia solamente quello di tenere saldo il presidio dei principi fondamentali della Costituzione, bensì quello di rilanciare un movimento che ne pretenda l'integrale attuazione, in questo senso assumendo anche la necessità di un intervento che risani la Carta dalle ferite inferte con le modifiche del 2001 e del 2012.

La mobilitazione contro ogni autonomia differenziata in base ai soli desiderata della singole Regioni si vuole inserire nell'ambito di un movimento per la democrazia costituzionale, che abbia al centro l'unitarietà dei diritti politici, civili e sociali di tutti/e coloro che vivono nel territorio della Repubblica italiana. Un movimento che assuma dunque un profilo non di semplice contrasto puntuale ai tentativi eversivi di disgregazione degli assetti unitari sul piano istituzionale, ma che costruisca proprio sul rilancio del programma iscritto nella Carta Costituzionale la risposta etica, culturale e politica a chi vuole affermare come orizzonte l'egoismo sociale, la supremazia economica, il disinteresse nei confronti delle fragilità e delle diseguaglianze che affliggono il Paese: nessuno si salva da solo.