

Uno sguardo sulle Conferenze 2 dicembre 2022

Sede Regione Toscana
Via Parigi n. 11

IL FIL ROUGE DELLE CONFERENZE I DUE CAPITOLI SECONDO SEMESTRE 2022

Scopo del presente lavoro è tratteggiare sinteticamente una rassegna sugli argomenti nodali esaminati a livello generale nel sistema delle Conferenze (Regioni, Unificata e Stato-Regioni) relative al secondo semestre 2022.

Il lavoro è stato presentato attraverso alcune slide che vengono in questa sede illustrate con le presenti osservazioni in word.



	Settembre	Ottobre	Novembre	Dicembre
1	1	1	1	1
2	2	2	2	2
3	3	3	3	3
4	4	4	4	4
5	5	5	5	5
6	6	6	6	6
7	7	7	7	7
8	8	8	8	8
9	9	9	9	9
10	10	10	10	10
11	11	11	11	11
12	12	12	12	12
13	13	13	13	13
14	14	14	14	14
15	15	15	15	15
16	16	16	16	16
17	17	17	17	17
18	18	18	18	18
19	19	19	19	19
20	20	20	20	20
21	21	21	21	21
22	22	22	22	22
23	23	23	23	23
24	24	24	24	24
25	25	25	25	25
26	26	26	26	26
27	27	27	27	27
28	28	28	28	28
29	29	29	29	29
30	30	30	30	30
31	31	31	31	31

Se il lavoro impostato con riguardo alla prima parte dell'anno era modellato sulla base di un "fil rouge" unico, seppur sviluppato sotto tre direttrici di lavoro (i tre nodi), la seconda parte dei lavori della Conferenza è stata invece sovrapponibile ad un libro costituito da due capitoli.



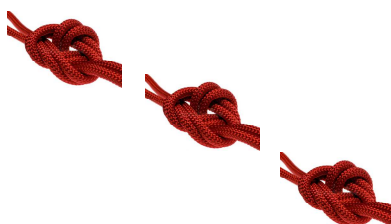
Un **primo capitolo** che riguarda il precedente Governo (decorrente dal mese di giugno a quello di ottobre) e, un **secondo capitolo**, inaugurato con la prima Conferenza convocata in seduta straordinaria del 17 novembre con il nuovo Esecutivo.

CAPITOLO 1



Volgendo un passo indietro al passato per continuità ricordiamo i tre filoni d'intervento del primo semestre, per vederne profili e risvolti in continuità con la seconda parte dell'anno.

Ci si riferisce in particolare ai 3 nodi delle Conferenze, costituiti **dall'emergenza pandemica**, dal **conflitto in Ucraina** e dal **PNRR**, rappresentati (visto il periodo estivo) da 3 nodi marinari:



Di questi il nodo che rimane è quello costituito dal **Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)**, con l'esame in Conferenza di un numero cospicuo di provvedimenti che riguardano sia atti di riforma che decreti attuativi del Piano relativi a: ponti, siti orfani, ciclovie turistiche, giustizia riparativa, interventi nel settore idrico, regimi concessori pubblici, servizi pubblici essenziali, procedure concorsuali.

Provvedimenti tutti di grande spessore ed interesse che toccano ad ampio raggio materie nodali per lo sviluppo del Paese come:

- **sicurezza di ponti, strade e gallerie:** provvedimento che reca una procedura per la gestione delle attività finalizzate alla sicurezza delle gallerie stradali esistenti al fine di prevenire livelli inadeguati di danno tali da incidere sulla sicurezza dell'opera e, in senso più generale, dell'intera infrastruttura, rendendo accettabile il rischio. L'impostazione vuole perseguire una condotta di prevenzione rispetto all'emergere di situazioni potenzialmente pericolose per programmare l'adozione di interventi di manutenzione preventiva senza incorrere in condizioni di intervento in urgenza.
- **tutela ambientale/bonifica siti contaminati:** provvedimento che definisce i criteri per gli interventi di bonifica coi fondi del PNRR dei cosiddetti "siti orfani", cioè quei siti contaminati che non siano stati bonificati dai responsabili o dai proprietari dei terreni perché sconosciuti o inadempienti.
- **ciclovie turistiche:** provvedimento che finanzia interventi per il rafforzamento della mobilità ciclistica per la costruzione di chilometri aggiuntivi di piste ciclabili urbane.
- **giustizia riparativa:** provvedimento che delinea un programma che consente alla vittima, alla persona indicata come autore dell'offesa e ad altri soggetti appartenenti alla comunità di partecipare liberamente, in modo consensuale, attivo e volontario, alla risoluzione delle questioni derivanti dal reato con l'aiuto di un terzo imparziale (cd. mediatore).
- **interventi nel settore idrico:** decreto che contiene i criteri per la "messa a terra" degli interventi infrastrutturali e per la sicurezza nel settore idrico (finalizzati alla mitigazione dei

danni connessi al fenomeno della siccità e all'adeguamento delle infrastrutture idriche per ridurre le dispersioni di risorse idriche) disciplinando, in dettaglio, le modalità con le quali le autorità di bacino distrettuali trasferiscono al Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibile le informazioni e i documenti necessari alla definizione del piano, i criteri per l'assegnazione delle risorse e le modalità di attuazione e di rendicontazione degli interventi.

- **regimi concessori pubblici:** provvedimento volto a promuovere la massima pubblicità e trasparenza di dati ed informazioni relative ai rapporti concessori alla luce di quanto previsto dalla legge n. 118/2022 intervenendo su molteplici fronti, in particolare quello relativo ai contratti ed alle convenzioni che comportano l'attribuzione a soggetti privati o pubblici dell'utilizzo in via esclusiva del bene pubblico.
- **servizi pubblici essenziali:** provvedimento che attua quanto previsto dalla legge n. 118/2022 e si propone di riordinare i servizi pubblici locali d'interesse economico generale dettando una disciplina quadro sull'organizzazione delle funzioni, sulle modalità di istituzione e organizzazione, sulle forme di gestione (gara, affidamento a società mista pubblico-privata, affidamento in house), sui rapporti tra gli Enti affidanti e i soggetti affidatari nell'ottica ispiratrice, dettata dalle riforme abilitanti del PNRR, di promuovere dinamiche competitive per assicurare un'erogazione dei servizi pubblici di qualità nell'interesse primario di cittadini ed utenti.
- **procedure concorsuali:** decreto che adegua la disciplina in materia di concorsi pubblici alle riforme introdotte nel pubblico impiego dal decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, rispondendo alle finalità di efficientamento, digitalizzazione, velocizzazione e razionalizzazione nello svolgimento delle procedure concorsuali con una serie di misure operative per l'aggiornamento e la semplificazione della disciplina in materia di accesso agli impieghi delle pubbliche amministrazioni, l'introduzione di misure che garantiscono la parità di genere e l'adeguamento dei meccanismi di riserva e titoli di preferenza.

Gli altri nodi importanti della prima parte dell'anno, affrontati soprattutto a livello di Conferenza delle Regioni, ma che hanno visto ridimensionare la loro importanza sono:

EMERGENZA PANDEMICA/PROVVEDIMENTI IN MATERIA DI COVID: i passaggi sono stati residuali ed hanno avuto ad oggetto la ratifica di ordinanze e, nel mese di ottobre, i criteri di riparto delle risorse a copertura delle spese Covid definite in via unilaterale dal decreto legge Aiuti-ter.

IL CONFLITTO IN UCRAINA: con la ratifica di ordinanze e rimodulazioni sulle modalità di assistenza ai profughi. Si cita per tutte l'ordinanza n. 937 del 20 ottobre 2022 con la quale, ricorrendo altre forme di accoglienza e sostentamento appositamente finanziate e regolate, viene disposta la cessazione a livello generale dell'accoglienza dei profughi provenienti dall'Ucraina presso le strutture alberghiere. Residualmente viene prevista la possibilità di assicurare l'accoglienza solo quale misura provvisoria e temporanea per un periodo massimo di 30 giorni esclusivamente in favore dei profughi provenienti dall'Ucraina di nuovo ingresso sul territorio nazionale ovvero per coloro che provengano da forme di assistenza spontanea non più sostenibili da parte di associazioni o famiglie per le quali non esista la possibilità di essere ospitati in altre forme di accoglienza garantita dallo Stato.

I nodi di cui sopra (che avevano rivestito un notevole rilievo nella prima parte dell'anno), sono però stati sostituiti, come in un meccanismo dei “vasi comunicanti”, da altre due emergenze:

ulteriori 2 nodi
dell'ESTATE 2022



CARO ENERGIA

- con il DL “aiuti” 50 /115 aiuti bis/144 ter/176 quater
- Emergenza Tesei e istituzione di un gruppo di lavoro speciale (Commissioni Attività produttive ed Energia) per un lavoro sviluppato lungo una direttrice emergenziale ed una di medio e lungo periodo;
- Impulso al FER 2 (fonti energia rinnovabili) che sostiene attraverso incentivi impianti rinnovabili innovativi dedicati la produzione elettrica.



CRISI IDRICA

Conferenza straordinaria del 22/06 per una valutazione a 360° con il Capo Dipartimento della Protezione Civile Curcio per la definizione delle priorità attuative, della governance nell'immediato ma anche nella progettualità da avviare nel lungo periodo sul tema.

NODO 1



a) Caro energia: in primis sono stati approfonditi dalla Conferenza i 4 decreti Aiuti (DL n. 50, il n. 115 (aiuti-bis), il n. 144 (aiuti-ter) ed il n. 176 (aiuti-quater) con importanti interventi normativi per prorogare alcune scadenze e alleviare al contempo il peso del caro energia su famiglie e imprese.

b) Gruppo di proposte elaborate dalle Commissioni della Conferenza: oltre ad una prima valutazione sulle proposte emendative del **decreto legge n. 115**, il primo grido di allarme è giunto in Conferenza dalla Presidente Tesei della Regione Umbria dinanzi ad un'emergenza senza precedenti derivante da un paventato blocco operativo da parte di un terzo delle imprese umbre in ragione delle difficoltà di approvvigionamento delle materie prime.

Segnalazioni immediatamente accolte e condivise dai Presidenti che hanno fatto da cassa di risonanza per la creazione di un “gruppo di lavoro speciale” coordinato dalle Commissioni Attività produttive ed Energia approvato nella tempestiva elaborazione di un **gruppo di proposte** articolate lungo **due direttrici**, una **emergenziale** (da concretizzare urgentemente) e l'altra **a medio-lungo periodo** e ad ampio raggio d'intervento con la disponibilità delle Regioni “ad un confronto immediato sui temi proposti per la tenuta dell'industria italiana oggi a forte rischio a causa della preponderante dipendenza dal gas per l'approvvigionamento energetico”.

c) “FER 2”: il provvedimento, curato dall'allora denominato Ministero dell'Ambiente e della Transizione Ecologica e dal Ministero dell'Economia e delle Finanze è volto a sostenere la produzione elettrica d'impianti rinnovabili innovativi o con costi di generazione elevati attraverso appositi incentivi.

NODO 2



CRISI IDRICA:

In Conferenza non poteva non trovare spazio una progressiva emergenza, quella idrica, con una richiesta sollevata dapprima da un nucleo di Regioni (Lombardia, Emilia Romagna, Lazio, Piemonte, Friuli Venezia-Giulia e Veneto).

La Conferenza straordinaria del 22 giugno ha così affrontato una valutazione a 360° con il Capo Dipartimento della Protezione Civile Curcio per la definizione delle priorità attuative, della governance nell'immediato ma anche al fine di concordare le progettualità da avviare nel lungo periodo. Un argomento che si è via via intrecciato, nel corso dell'estate, con quello dell'utilizzo di fondi, anche del Pnrr, per creare nuove infrastrutture per l'accumulo d'acqua, pensando al contempo a soluzioni alternative quali l'impermeabilizzazione delle cave dismesse e la costruzione di strutture per canalizzare le acque.

Tra gli argomenti sottoposti al vaglio delle Conferenze non poteva mancare un cospicuo numero di provvedimenti aventi ad oggetto i riparti finanziari. Tra i molti all'ordine del giorno se ne segnalano alcuni di particolare spessore tra i quali:

Riparti finanziari



- Fondo per le politiche della famiglia;
- Fondo per persone con disturbo spettro autistico;
- Fondo per la promozione attività sportiva.

Fondo per le politiche della famiglia: avente ad oggetto il riparto delle risorse finanziarie destinate a sostenere politiche migliorative familiari con progetti volti ad assicurare percorsi di sostegno, anche di natura economica, ai minori orfani per crimini domestici e alle loro famiglie, affidatarie o adottive, unitamente ad interventi per la protezione e la presa in carico dei minori vittime di violenza assistita e interventi a tutela dell'infanzia e dell'adolescenza, con particolare riferimento alle situazioni di vulnerabilità socioeconomica e al disagio minorile, anche con riferimento al contrasto del fenomeno del cyberbullismo.

Fondo per persone con disturbo allo spettro autistico: un nucleo di risorse finalizzate ad iniziative di formazione, all'incremento del personale del Servizio sanitario nazionale, ad iniziative di formazione ed allo sviluppo della rete territoriale e a progetti di vita specifici.

Fondo per la promozione dell'attività sportiva: il decreto regola l'utilizzo delle risorse al fine di potenziare l'attività sportiva per tutte le fasce della popolazione e per ottimizzare gli interventi di prevenzione primaria, secondaria e terziaria attraverso l'esercizio fisico.

Infine tra gli argomenti SPOT su tanti e diversi temi possiamo ricordare:

- Documento sulle Filiere della Bioeconomia;
- Piano per la non autosufficienza;
- Piano della mobilità ciclistica;
- Disegno di legge sulla montagna;
- Strategia nazionale Aree interne;
- ZES (zone economiche speciali) e ZLS (zone logistiche semplificate)



Documento sulle filiere della bioeconomia: un documento finalizzato ad individuare aree tecnologiche strategiche di rilievo nazionale per prodotti innovativi (es. biomateriali innovativi, biocombustibili, biofertilizzanti, bioplastiche, biolubrificanti, biofitosanitari), rafforzare le filiere strutturate (comparti come l'agri-food e del legno) e sviluppare elementi e valori quali la circolarità, la creazione di nuovi prodotti ed uso del sottoprodotto/scarto e l'uso a cascata delle risorse rinnovabili.

Piano per la Non Autosufficienza 2022-2024: un testo che, intrecciandosi con i tre piani principali in materia, previsti dal d.lgs. n. 147/2017, dal PNRR e dal PN InCLUSIONE 2021-2027, disegna per i prossimi anni un campo di forte investimento finanziario unito a impegno basato sui tre pilastri dell'omogeneità territoriale, dell'universalità e dell'adattamento alle persone ed alle comunità territoriali.

Piano della mobilità ciclistica 2022-2024: un provvedimento che mira a definire il quadro degli interventi per lo sviluppo della mobilità ciclistica intervenendo con le "linee guida per i biciplan", il "progettare una ciclabilità sicura" e la "pianificazione rete ciclabile nazionale".

Disegno di legge sulla montagna: un testo finalizzato a definire in modo organico e sistematico le politiche pubbliche destinate ai territori "montani" e, al contempo, a raccogliere in un testo unitario le varie misure di sostegno alle zone montane muovendosi lungo una direttrice ampia che mira ad una rinnovata attenzione della montagna a 360°, al fine di limitarne gli squilibri economici e sociali, favorire il ripopolamento, garantire un agevole accesso ai servizi pubblici essenziali, ma anche promuovere l'agricoltura e la gestione forestale sostenibile, l'industria, il commercio, l'artigianato e il turismo, di tutelare e valorizzare il patrimonio culturale montano.

Strategia nazionale Aree Interne: un documento avente la finalità di contrastare la caduta demografica e rilanciare lo sviluppo e i servizi nelle aree più lontane dai principali centri urbani, attraverso i fondi europei e i fondi statali attribuiti con legge di Stabilità con interventi per la promozione e la tutela della ricchezza del territorio e delle comunità locali, al fine di contrastare la cd. "emorragia demografica".

Decreto in materia di ZES e ZLS: provvedimento (cui il Ministro Carfagna aveva attribuito un particolare rilievo) e che ha ad oggetto la disciplina delle Zone economiche Speciali (ZES) e delle Zone logistiche semplificate (ZLS) al fine di creare condizioni favorevoli in termini economici, finanziari e amministrativi per consentire, nelle aree interessate, lo sviluppo delle imprese già operanti, nonché l'insediamento di nuove imprese.

Con il mese di ottobre

La Conferenza delle Regioni ha lavorato sul documento da presentare al nuovo Esecutivo con i contributi di tutte le Commissioni.

APPROVATO DALLA CONFERENZA IL 24 OTTOBRE

Il documento, intitolato “**Proposte strategiche delle Regioni e delle Province autonome per i prossimi provvedimenti legislativi della nuova legislatura e sulla legge di bilancio dello stato 2023 – 2025**” illustra e pone sullo sfondo dell’interlocuzione con il nuovo Governo, le difficili sfide della XIX legislatura tra l’acuirsi delle tensioni internazionali, l’aumento incontrollato dei costi delle materie prime e gli effetti, a medio e lungo raggio, della crisi pandemica.

Un testo dove, dinanzi ad una situazione in continuo divenire e tale da mettere in pericolo la tenuta sociale ed economica del Paese, viene proposto il rafforzamento del rapporto e del dialogo tra cittadini, imprese, corpi sociali e, soprattutto, tra istituzioni nazionali e territoriali.

In tale cornice il documento non poteva che partire dal ruolo regionale offrendo una “ricetta” ben sperimentata durante la pandemia: una piena collaborazione tra Stato, Regioni, Province e Comuni, nello spirito della “leale collaborazione” seguendo i valori dettati dalla Costituzione e riscoprendo uno spirito in qualche modo costituente, con una logica d’integrazione delle politiche pubbliche per garantire unitarietà all’azione di governo.

Il documento si muove nel solco della **leale collaborazione**

e in vista delle richieste da formulare con riguardo alla Legge di Bilancio

con particolare riferimento

all’ambito **finanziario** (per la salvaguardia dei bilanci regionali)

Il testo, dopo una parte introduttiva ripercorre, sotto forma di schede, un lungo lavoro istruttorio di tutte le Commissioni della Conferenza. Oltre alle molte materie trasversali (ricerca e l’innovazione tecnologica, la cyber security, energie rinnovabili, la digitalizzazione) il documento s’incentra riportando l’attenzione del nuovo Governo su due temi cruciali: quello **finanziario**, al fine di mantenere in equilibrio i bilanci regionali ed in considerazione delle minori entrate degli anni 2021 e 2022, e quello **sanitario** modellato su tre direttrici d’intervento (fabbisogno sanitario nazionale, carenza del personale, governance settore farmaceutico).

CAPITOLO 2



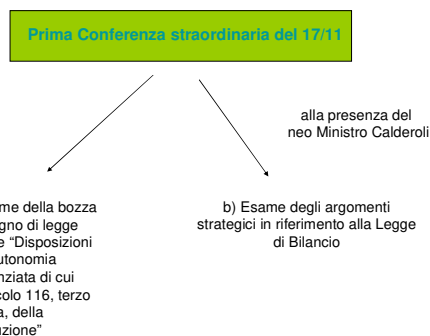
NUOVO ESECUTIVO

La sfida dell'autonomia differenziata

Ci eravamo lasciati nel focus del primo semestre con uno “sguardo al futuro”, in cui tra gli scenari dell’anno era stata citata la possibile ripresa del percorso sul tema dell’autonomia differenziata. Un “progetto ambizioso”, lo si ricorda, che affonda le sue radici dalla previsione racchiusa nella riforma del Titolo V della Costituzione approvata nel 2001, che all’art. 116, comma 3, prevede la possibilità di riconoscere alle Regioni a Statuto ordinario “forme particolari di autonomia” nelle materie di competenza concorrente con lo Stato”.



I lavori della Conferenza con il nuovo Esecutivo sono iniziati con una prima Conferenza Straordinaria il 17 novembre alla presenza del Ministro Calderoli in cui oltre all’esame degli argomenti strategici per l’imminente legge di Bilancio, dopo la pausa dovuta alla pandemia, è stata preventivamente portata all’attenzione dei Presidenti (invero tutti presenti di persona o tramite i propri Assessori), la bozza del disegno di legge recante “Disposizioni per l’autonomia differenziata di cui all’articolo 116, terzo comma, della Costituzione” in quella che dallo stesso Ministro è stata definita "una missione impossibile" ricordando i tentativi da parte dei governi precedenti.



Dal punto di vista **procedurale** si è assistito ad un cambiamento di metodo e di approccio, salutato positivamente tra le Regioni, che hanno apprezzato il confronto preventivo nel segno di una leale collaborazione effettiva.



Sul **merito del provvedimento** si sono invece da subito palesati i primi nodi, quali la necessità o meno di una legge in materia di autonomia differenziata, il ruolo del Parlamento e della Conferenza in relazione al principio di leale collaborazione, i tempi e le modalità del coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nel procedimento di approvazione dell'intesa, ma primo per importanza, **il nodo dei nodi**, sulla determinazione preventiva dei (Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP) e della perequazione infrastrutturale in rapporto con l'articolo 119 della Costituzione.

Nodo questo che ha visto, seppur in tono dialogante, posizioni diversificate e polarizzate soprattutto per area geografica, con un fronte delle regioni del Sud che hanno posto in evidenza la necessità di definire prioritariamente i LEP (al fine di garantire diritti essenziali e unità dell'ordinamento) e le altre Regioni, fautrici di un immediato avvio di un percorso visto come opportunità ed occasione di crescita nell'interesse dei cittadini. Da segnalare anche la posizione delle Regioni a statuto speciale quali "osservatori interessati" che hanno chiesto al Ministro un "Tavolo separato" di riflessione.

Lavoro della Conferenza



E' così proseguito un percorso, ancora *in fieri*, che si è dipanato in altri appuntamenti fissi sia in Conferenza che in occasione del **1^a Festival delle Regioni e della Province autonome tenutosi in**

Lombardia il 5 ed il 6 dicembre, in cui, riuniti tutti insieme in un unico contesto davanti al Capo dello Stato e dell'Esecutivo, l'iniziale "scontro" si è gradualmente trasformato in un "confronto" soprattutto nella definizione di un documento, sollecitato dal Ministro Calderoli "con punti chiari e fissi" tra tutte le Regioni e le Province autonome.

CONCLUSIONI

Se si dovesse in chiusura porre in essere una valutazione preventiva sui temi che, ad ampio raggio, il sistema delle Conferenze dovrà affrontare nel prossimo anno, mutuando le parole del Ministro esse non potranno prescindere dalle conseguenze del perdurare del conflitto bellico e dal connesso aumento del costo dell'energia e delle materie prime e, sicuramente, dalla messa a terra e dalla ricaduta a livello esecutivo dei provvedimenti connessi al PNRR.

SGUARDO AL FUTURO

Nell'immediato: riparto del Fondo Sanitario Nazionale

in prospettiva
2023

Mutuando le parole del neo Ministro le sfide riguarderanno:
- guerra;
- aumento del costo energia e delle materie prime
- PNRR

Obiettivi nel solco di quattro principi declamati dal Ministro come metodo di lavoro: rapidità, semplicità, efficienza ed efficacia".

Il Ministro ha indicato anche un approccio di metodo per affrontare le sfide sopra richiamate sintetizzabili in quattro parole chiave: **rapidità, semplicità, efficienza ed efficacia**.

Una cosa è certa: tra PNRR e prosieguo del confronto sull'autonomia differenziata è agevolmente intuibile come il prossimo semestre non sarà costituito da un libro di due capitoli, ma da un tomo di molte pagine.

2023



Buone Feste

Federica Arangino