



Audizione

*Presso la 1ª Commissione Affari costituzionali, in relazione all'esame del disegno di legge n. 1623
(Delega al Governo per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni)*

(Roma, 19 gennaio 2026)

Il disegno di legge delega per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni rappresenta, per quanto ci riguarda, il tentativo del Governo di far rientrare dalla finestra ciò che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 192 del 2024, ha fatto uscire dalla porta.

I livelli essenziali delle prestazioni (LEP) per rispondere al dettato costituzionale hanno bisogno di risorse adeguate a garantirne l'efficacia. Questo ha sentenziato la Corte, pochi mesi fa, sanzionando pesantemente la legge sull'Autonomia differenziata, ribadendo che i Lep non possono essere determinati senza stanziare i fondi necessari a ridurre i divari e le disuguaglianze esistenti, rendendo esigibili i diritti civili e sociali in modo uniforme su tutto il territorio nazionale.

Purtroppo dobbiamo rilevare che, anche dopo l'approvazione dell'ultima Legge di Bilancio non siamo stati smentiti: non solo, infatti, non si stanziavano nuove risorse, ma si tagliavano anche quelle in essere, con il ritorno alle politiche di austerità e i conseguenti tagli lineari che colpiscono tutti i capitoli della spesa pubblica, tranne quello per gli armamenti, l'unico a vedere un incremento dei fondi che cresceranno ulteriormente nel prossimo futuro.

Dopo la sentenza, Governo e Parlamento avrebbero dovuto percorrere la strada opposta: rinunciare all'attuazione dell'Autonomia differenziata e rilanciare una strategia nazionale che investa in sanità, istruzione, lavoro, transizione ecologica, politiche industriali.

È utile richiamare il passaggio più rilevante delle motivazioni della Corte costituzionale in merito all'inammissibilità del referendum sull'Autonomia differenziata da noi proposto e su cui, come si sa, gli italiani non hanno potuto esprimersi e che forse oggi si comprende meglio quanto sarebbe stato invece opportuno un vero passaggio democratico: *"In definitiva, la sentenza n. 192 del 2024 ha eliminato gran parte del disposto normativo di cui alla legge n. 86 del 2024, incisa nella sua architettura essenziale, lasciando in vita un contenuto minimo"*. Di fatto, sentenzia la Corte, anche grazie alla mobilitazione straordinaria che è stata messa in campo, aggiungiamo noi, *la legge Calderoli, non esiste più*.

Ma è proprio leggendo la relazione introduttiva all'Atto Senato n. 1623 che si coglie la volontà della maggioranza di aggirare palesemente i giudizi di illegittimità sanzionati dalla Consulta e, ancor più, gli orientamenti e le indicazioni che la stessa ha formulato con le proprie interpretazioni circa le titolarità, distinte e non sovrapponibili, tra governo e parlamento in materia di differenziazione; di approvazione delle intese tra stato e singole regioni; rispetto al trasferimento di funzioni legate a materie qualificate "NON LEP"; l'individuazione delle risorse destinate a finanziare le funzioni trasferite e non, che dovrà avvenire non sulla base della spesa storica, bensì dei costi e fabbisogni standard, oltre che di criteri di efficienza e, infine, sulla imprescindibile necessità di tener conto, a proposito della clausola di invarianza finanziaria, sia del quadro generale di finanza pubblica e del ciclo economico ma anche del rispetto degli obblighi euro unitari.

L'Autonomia differenziata, insomma, se non arrestata definitivamente, risulta comunque pesantemente indebolita dalla Corte. Ma il relatore è capace di attribuire alla legge delega al governo il merito di porre finalmente rimedio, a 25 anni dalla riforma del Titolo V, al *“perdurante ritardo dello Stato nella determinazione dei LEP ovvero di quei livelli che indicano la soglia costituzionalmente necessaria e costituiscono il nucleo invalicabile per rendere effettivi tali diritti su tutto il territorio nazionale e per erogare le prestazioni sociali di natura fondamentale, per assicurare uno svolgimento leale e trasparente dei rapporti finanziari fra lo Stato e le autonomie territoriali e per favorire un'equa ed efficiente allocazione delle risorse e il pieno superamento dei divari territoriali nel godimento delle prestazioni inerenti ai diritti civili e sociali”*.

Avremo modo di evidenziare più avanti, a titolo esemplificativo per i singoli capi e titoli, quanto questa roboante affermazione sia del tutto spropositata.

Ci limitiamo qui a stigmatizzare una legge delega che nel dare seguito a quanto previsto dall'articolo 3 della legge 26 giugno 2024, n. 86, ne recepisce le criticità di fondo che rendono inattuabile il dettato costituzionale finalizzato a determinare i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali delle persone. Tale finalità, infatti, non può essere realizzata in assenza di stanziamenti di risorse adeguate a finanziare le prestazioni e i servizi individuati come essenziali per rendere esigibili i diritti fondamentali. Basti richiamare le informazioni rese sui finanziamenti previsti per il 2026 senza chiarire in modo esaustivo se tali risorse siano effettivamente certe e sufficienti per garantire i LEP. I continui rinvii a risorse già previste a legislazione vigente o, addirittura, a quelle derivanti dal PNRR, la cui certezza è fortemente condizionata dalla effettiva capacità di rispettare obiettivi e scadenze, apre non pochi dubbi sulla reale possibilità di non comprimere oltre diritti dei cittadini e servizi per le comunità.

Per non dire delle pesanti ripercussioni negative derivanti da bilanci asfittici e continuamente depauperati della spesa per investimenti e su personale che impediranno di rafforzare le dotazioni organiche delle pubbliche amministrazioni che quelle prestazioni e quei servizi devono garantire per assicurare la piena uniformità dei LEP in tutto il territorio.

Determinare LEP a sostanziale invarianza di risorse (peggio, a costante disinvestimento pubblico) favorisce l'allargamento delle disuguaglianze, non le riduce.

Per non dire della previsione di definire LEP anche sulle materie il cui potere legislativo esclusivo è riservato allo Stato, presupponendo un successivo passaggio di potere alle Regioni: oltre che assurdo ci appare anche incostituzionale.

Infine, riteniamo che ancora una volta si tenti di bypassare i limiti alla devoluzione regionale di materie che sono determinanti per la salvaguardia dell'unità del Paese a partire dall'istruzione o quelle per le quali gli effetti delle politiche pubbliche non sono circoscrivibili ad ambiti territoriali propri.

In materia di energia, clima e tutela dell'ambiente la definizione di livelli essenziali delle prestazioni è possibile solamente se corrispondono alle previsioni delle direttive e normative europee e agli impegni assunti a livello internazionale, a cui la normativa italiana dovrebbe conformarsi. L'ambiente è un valore costituzionale assoluto la cui tutela deve restare di competenza esclusiva dello Stato cui spetta definirne i livelli essenziali da garantire su tutto il territorio nazionale con le relative risorse adeguate e vincolate. Lo Stato deve garantire, con la definizione dei LEP, uniformità di tutela ambientale, il recepimento delle direttive europee in materia ambientale, il rispetto degli accordi internazionali sul clima, l'equità intra e intergenerazionale attraverso un uso razionale delle risorse e una giusta transizione ecologica.

Oltretutto, nel disegno di legge in questione si rileva una formulazione dei “principi e criteri direttivi”, che dovrebbero orientare il legislatore delegato, assolutamente insufficiente: un lungo elenco di prestazioni, di funzioni, di obiettivi e di riferimenti normativi vigenti più orientato ad una mera ricognizione dell’esistente che ad indirizzare la ratio e la finalità della normativa delegata.

Per questo concludiamo che lo strumento della legge delega in sé per la determinazione dei LEP non sia strumento adeguato.

Più opportuno e necessario sarebbe procedere con lo strumento dei disegni di legge ordinaria, per ciascuna materia, dedicando ad essi le dovute modalità di coinvolgimento del Parlamento, della società politica e civile e con i tempi utili a maturare decisioni consapevoli e coerenti con le responsabilità almeno di medio periodo per delineare il puntuale perimetro dei diritti di cittadinanza da effettivamente proteggere e tutelare per tutte e tutti. La definizione dei Lep deve rispondere alla necessità di assicurare nel tempo l’effettivo rispetto dei diritti dei cittadini affinché siano complessivamente resi esigibili da tutte e tutti sull’intero territorio nazionale. Ogni forzosa accelerazione risponderebbe ad esigenze diverse e non condivisibili dalla sanzione costituzionale.

Ciò premesso di seguito alcune valutazioni puntuali a titolo esemplificativo e sicuramente non esaustivo.

Primo focus

L'INNOVAZIONE TECNOLOGICA, LA RICERCA, L'INTELLIGENZA ARTIFICIALE ED I CORRELATI INVESTIMENTI.

Come già avvenuto su altre tematiche, si tratta di un’ampia delega al governo su una pluralità di materie, molto sensibili per il Paese.

La regolazione ed il sostegno economico dei LEP (i livelli essenziali delle prestazioni), determinano le condizioni e i diritti dei cittadini, è quindi una forzatura regolarli con una legge delega al governo, di fatto, molto generica.

Capo III - Ricerca scientifica e tecnologica

Articolo 14 *(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alla ricerca scientifica e tecnologica)*

La norma attribuisce al Governo la delega per la determinazione dei LEP nella materia “*ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all’innovazione per i settori produttivi*”, di cui all’articolo 117, terzo comma, della Costituzione, avendo cura di osservare i principi e criteri direttivi generali, elencati all’articolo 2 del presente disegno di legge, e determinando misure finalizzate a garantire:

- a) la promozione della ricerca applicata e dell’innovazione tecnologica, anche al fine di utilizzare i risultati della ricerca a scopi produttivi e di tutela delle zone marginali e svantaggiate del territorio nazionale e dei sistemi acquei; l’individuazione di processi produttivi e di tecniche di gestione innovativi, anche attraverso miglioramenti genetici e applicazione e controllo delle biotecnologie; la conoscenza dell’ambiente marino e subacqueo, lo sviluppo di tecnologie e la digitalizzazione dei processi nei settori facenti parte delle direttrici del Piano del mare, di cui all’articolo 12, comma 3, del decreto-legge 11 novembre 2022, n. 173;
- b) la promozione della ricerca scientifica in materia sanitaria, anche mediante la valorizzazione del ruolo dei soggetti istituzionali di cui all’articolo 12-bis del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502;

- c) la promozione di progetti di ricerca, sviluppo e innovazione per la transizione ecologica e circolare negli ambiti del Green New Deal italiano.

Capo II - Istruzione

Articolo 13 *(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi all'innovazione digitale)*

Il comma 1 dispone che per le specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente nell'ambito dell'innovazione digitale, il Governo, assicurando su tutto il territorio nazionale l'uniformità e l'omogeneità, esercita la delega determinando le misure atte a garantire:

- a) criteri, indirizzi, programmi, anche di investimento, al fine di consentire la digitalizzazione degli ambienti e degli strumenti di apprendimento per lo sviluppo delle competenze e la fruizione del diritto all'istruzione finalizzati ad assicurare:
1. misure volte a sviluppare e migliorare le competenze digitali degli studenti;
 2. misure volte a sviluppare le competenze di cittadinanza digitale;
 3. misure volte a potenziare gli strumenti didattici e laboratoriali;
 4. strumenti organizzativi e tecnologici per favorire la governance, la trasparenza e la condivisione di dati nonché lo scambio di informazioni tra dirigenti, docenti e studenti e tra istituzioni scolastiche ed educative e articolazioni amministrative ministeriali o di altro tipo;
 5. misure volte a favorire la formazione dei docenti per l'innovazione didattica e lo sviluppo della cultura digitale per l'insegnamento;
 6. l'adozione di testi didattici in formato digitale, nonché la produzione e la diffusione di opere e materiali per la didattica, realizzati anche autonomamente dagli istituti scolastici; b) la connessione sicura per tutti gli studenti del sistema educativo di istruzione e formazione, nonché la definizione degli indirizzi, degli strumenti e dei programmi volti a consentire l'utilizzo della flessibilità didattica e della didattica digitale integrata.

Capo IX - Ordinamento della comunicazione

Articolo 23 *(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi all'ordinamento della comunicazione)*

Il Governo è tenuto a determinare le misure atte a garantire:

- a) l'accessibilità del prezzo e l'adeguatezza delle condizioni qualitative nella fornitura dei servizi individuati nell'ambito del servizio postale universale;
- b) l'accesso uniforme ai servizi di connettività in postazione fissa a banda larga e ultra larga, anche attraverso misure di sostegno pubblico, nel rispetto della disciplina europea in materia di aiuti di Stato, nei casi in cui non vi abbia già provveduto il mercato, con particolare riferimento agli edifici pubblici scolastici e sanitari;
- c) l'accesso uniforme alle reti mobili ad elevata capacità trasmissiva (5G), anche attraverso misure di sostegno pubblico, nel rispetto della disciplina europea in materia di aiuti di Stato, nei casi in cui non vi abbia già provveduto il mercato, con particolare riferimento ai Corridoi 5G, alle Aree extra-urbane per 5G e nelle Aree mobili 5G a fallimento di mercato.

A sostegno di questi impegni la delega determina, genericamente una serie di finanziamenti:

Capo II - Istruzione

- Programma 22.17 "Istruzione primo ciclo": Finanziamenti previsti per il 2026 non specificati nel dettaglio.
- Programma 22.18 "Istruzione secondo ciclo": Finanziamenti previsti per il 2026 non specificati nel dettaglio.
- Programma 22.19 "Reclutamento e aggiornamento dei DS e del personale scolastico dell'istruzione": Finanziamenti previsti per il 2026 non specificati nel dettaglio.
- Programma 22.8 "Sviluppo del sistema istruzione scolastica e promozione del diritto allo studio": Finanziamenti previsti per il 2026 non specificati nel dettaglio.
- Programma 22.15 "Istruzione terziaria non universitaria e formazione professionale": Finanziamenti previsti per il 2026 non specificati nel dettaglio.
- Programma 22.1 "Programmazione e coordinamento dell'istruzione": Finanziamenti previsti per il 2026 non specificati nel dettaglio.
- Programma 22.9 "Istruzioni scolastiche non statali": Finanziamenti previsti per il 2026 non specificati nel dettaglio.
- Programma 22.20 "Edilizia scolastica e sicurezza nelle scuole": Finanziamenti previsti per il 2026 non specificati nel dettaglio.

Capo XII - Tutela dell'ambiente e dell'ecosistema

- Programma 1.6 "Tutela, conservazione e valorizzazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversità e dell'ecosistema marino": 276 milioni di euro per il 2026.
- Programma 1.7 "Promozione dell'economia circolare, politiche per la gestione dei rifiuti e sostenibilità dei prodotti e dei consumi": 19 milioni di euro per il 2026.
- Programma 1.11 "Valutazioni e autorizzazioni ambientali e prevenzione inquinamento acustico ed elettromagnetico": 38 milioni di euro per il 2026.
- Programma 1.13 "Politiche per il miglioramento della qualità dell'aria": Finanziamenti previsti per il 2026 non specificati nel dettaglio.

Capo V - Ordinamento sportivo

- Fondo unico a sostegno del potenziamento del movimento sportivo italiano: Almeno 1,5 milioni di euro annui dal 2021, confermati per il 2026.
- Fondo Sanitario Nazionale: Incremento di 1 milione di euro per ciascuno degli anni 2025, 2026 e 2027 per l'erogazione di ausili e protesi per attività sportive amatoriali destinate a persone con disabilità fisica.

Capo IX - Ordinamento della comunicazione

- Programma "Polis" – Case dei servizi di cittadinanza digitale: Finanziato con 800 milioni di euro complessivi dal 2022 al 2026, con risorse del Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR.

Capo VII - Porti e aeroporti civili e Capo VIII - Grandi reti di trasporto e navigazione

- Programma 4 "Sviluppo e sicurezza del trasporto aereo": 65 milioni di euro per il 2026.

- Programma 9 "Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per vie d'acqua interne": 407 milioni di euro per il 2026.

Questi sono i principali finanziamenti previsti per il 2026, come indicato nel documento.

Il documento fornisce informazioni sui finanziamenti previsti per il 2026, ma non chiarisce in modo esaustivo se tali risorse siano effettivamente certe e sufficienti per garantire i livelli essenziali delle prestazioni (LEP). Ecco un'analisi dettagliata basata sulle informazioni disponibili nel documento e su considerazioni generali:

Origine delle risorse

1. PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza):

- Alcuni finanziamenti derivano direttamente dal PNRR, come nel caso del Programma "Polis" – Case dei servizi di cittadinanza digitale, finanziato con 800 milioni di euro complessivi dal 2022 al 2026. Queste risorse sono destinate a progetti specifici e sono vincolate agli obiettivi del PNRR, che include investimenti in digitalizzazione e innovazione tecnologica.
- Inoltre, il PNRR finanzia misure per il settore idrico, come gli investimenti in infrastrutture idriche primarie, riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione e fognatura/depurazione (Capo XII, Articolo 29). Tuttavia, il documento non specifica se tali risorse siano sufficienti per coprire tutti i LEP previsti.

2. Legge di Bilancio:

- Alcuni fondi, come il Fondo Sanitario Nazionale e il Fondo unico a sostegno del potenziamento del movimento sportivo italiano, derivano da stanziamenti previsti nella Legge di Bilancio. Ad esempio, il Fondo Sanitario Nazionale è incrementato di 1 milione di euro per ciascuno degli anni 2025-2027 per ausili sportivi destinati a persone con disabilità fisica.
- Tuttavia, il documento non fornisce dettagli sufficienti per valutare se tali risorse siano adeguate a garantire i LEP in modo uniforme su tutto il territorio nazionale.

3. Risorse a legislazione vigente:

- Per molti capitoli di spesa, la Relazione Tecnica (RT) afferma che le risorse necessarie per l'attuazione dei LEP saranno reperite nell'ambito delle risorse già previste a legislazione vigente. Ad esempio:
 - Capo XII - Tutela dell'ambiente e dell'ecosistema: La RT indica che le risorse per la tutela della biodiversità, la qualità dell'aria e la gestione dei rifiuti derivano da stanziamenti già previsti nella missione 1 "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente".
 - Capo V - Ordinamento sportivo: La RT afferma che le misure per il sostegno alla pratica sportiva delle persone con disabilità saranno finanziate tramite il Fondo unico a sostegno del potenziamento del movimento sportivo italiano e altre risorse già previste.

Certezza e sufficienza delle risorse

1. Certezza delle risorse:

- Le risorse derivanti dal PNRR sono vincolate a obiettivi specifici e sono soggette a monitoraggio e rendicontazione. Tuttavia, come abbiamo più volte detto, abbiamo forti dubbi sulla capacità di rispettare le scadenze e gli obiettivi del PNRR, soprattutto per progetti complessi come quelli relativi alla digitalizzazione e alle infrastrutture.

- Le risorse previste a legislazione vigente, come quelle allocate nei bilanci dei ministeri, sono certe, ma la loro disponibilità dipende dalla capacità delle amministrazioni di utilizzarle in modo efficiente e dalla loro effettiva destinazione ai LEP.

1. Sufficienza delle risorse:

- Innovazione tecnologica e digitale: gli investimenti previsti per l'innovazione digitale e tecnologica, come quelli del PNRR e del Programma "Polis", sono significativi ma potrebbero non essere sufficienti per garantire l'accesso uniforme ai servizi di connettività e alle reti 5G, soprattutto nelle aree a fallimento di mercato. La RT non fornisce un quadro completo delle risorse necessarie per raggiungere gli obiettivi dei LEP in questo ambito.
- Tutela dell'ambiente e dell'ecosistema: la RT afferma che molte delle funzioni relative ai LEP ambientali sono già disciplinate a legislazione vigente e che le risorse necessarie sono disponibili. Tuttavia, esperti del settore e organizzazioni ambientaliste hanno evidenziato che gli investimenti pubblici nel settore ambientale sono spesso insufficienti per affrontare le sfide legate ai cambiamenti climatici, alla qualità dell'aria e alla gestione dei rifiuti. Inoltre, il ricorso ai proventi tariffari per il servizio idrico integrato potrebbe non essere sufficiente per coprire gli investimenti necessari, come dimostrato dal ricorso a finanziamenti pubblici in passato.
- Ordinamento sportivo: le risorse previste per il sostegno alla pratica sportiva delle persone con disabilità e per la disponibilità di impianti sportivi adeguati sembrano limitate rispetto alle esigenze del settore. Le associazioni sportive e sindacati hanno spesso sottolineato la necessità di maggiori investimenti per garantire l'accesso universale alla pratica sportiva.

In sintesi, le risorse derivanti dal PNRR e dalla Legge di Bilancio sono certe, ma la loro effettiva destinazione ai LEP dipenderà dalla capacità di attuazione delle amministrazioni competenti. Le risorse previste a legislazione vigente e quelle derivanti dal PNRR potrebbero non essere sufficienti per garantire l'uniformità e l'efficacia dei LEP su tutto il territorio nazionale. In particolare, gli investimenti in innovazione tecnologica, digitale e ambientale richiedono ulteriori approfondimenti per valutare la sostenibilità finanziaria e infrastrutturale.

Secondo focus

LA DEFINIZIONE DEI LEP ANCHE IN MATERIA DI ENERGIA, CLIMA E TUTELA DELL'AMBIENTE.

Si tratta di materie che rientrano in un più ampio quadro normativo europeo e, soprattutto in materia di clima-energia, su cui il nostro Paese è impegnato al rispetto di accordi internazionali assunti in sedi multilaterali. Per questi motivi, genericamente possiamo dire che, la definizione di livelli essenziali delle prestazioni su queste materie è possibile solamente se questi corrispondono alle previsioni delle direttive e normative europee e agli impegni assunti a livello internazionale, a cui la normativa italiana dovrebbe conformarsi. L'ambiente è un valore costituzionale assoluto la cui tutela deve restare di competenza esclusiva dello Stato cui spetta definirne i livelli essenziali da garantire su tutto il territorio nazionale con le relative risorse adeguate e vincolate. Lo Stato deve garantire, con la definizione dei LEP, uniformità di tutela ambientale, il recepimento delle direttive europee in materia ambientale, il rispetto degli accordi internazionali sul clima, l'equità intra e intergenerazionale attraverso un uso razionale delle risorse e una giusta transizione ecologica. La definizione dei LEP non deve in alcun modo tradursi in un'autonomia differenziata che prefiguri il passaggio di potere, competenze e responsabilità dal livello di governo nazionale a quello regionale, pur nel rispetto delle norme richiamate nei criteri. Per la CGIL la tutela dell'ambiente non può che

essere di competenza Statale: per garantire uniformità e universalità di diritti, perché l'inquinamento non rispetta i confini regionali né dei singoli Stati o continenti ma è una questione globale, perché la normativa in tema ambientale è sottoposta a obblighi e accordi internazionali (es. accordo di Parigi sul Clima e Obiettivi di Sviluppo Sostenibile ONU) e di diritto comunitario, il cui rispetto è responsabilità dello Stato. L'unica autonomia delle Regioni in materia ambientale e di clima-energia che riteniamo possibile è quella di poter adottare tutele giuridiche più restrittive, di maggiore protezione per l'ambiente e per un'azione più ambiziosa e rapida per la mitigazione e l'adattamento al cambiamento climatico, risolvendosi di fatto nella possibilità per le Regioni di agire solo in modo più virtuoso rispetto alle norme nazionali.

CAPO X PRODUZIONE, TRASPORTO E DISTRIBUZIONE NAZIONALE DELL'ENERGIA

Articolo 24 *(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alla produzione, al trasporto e alla distribuzione nazionale dell'energia)*

Il testo individua principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alla produzione, al trasporto e alla distribuzione nazionale dell'energia, una materia inserita nell'elencazione dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, tra le materie a competenza concorrente, e per la quale occorre individuare LEP in esecuzione dell'articolo 3, comma 3, lettera o) della legge n. 86 del 2024. Nella relazione si fa riferimento all'esito dei lavori del CLEP (comitato tecnico scientifico per la definizione dei LEP) con queste parole *“evidenzia che la **pretesa** dell'individuo della fornitura di energia, si configura ormai come un diritto fondamentale o, quanto meno, come un diritto strumentale indispensabile all'effettiva realizzazione dei diritti fondamentali quali la dignità e lo sviluppo della persona umana (salute, istruzione, informazione, comunicazione, ecc.). Risulta pertanto affermato il diritto di ogni individuo ad accedere alle cosiddette **“forme moderne di energia” (elettricità e gas)**, cui corrisponde, specularmente, il dovere dei pubblici poteri di assicurare la prestazione dei moderni servizi energetici determinandone i livelli in termini di universalità geografica nell'accesso, uniformità qualitativa e abbordabilità economica”*.

Si evidenziano due gravi affermazioni di principio. La prima: l'accesso all'energia si configura come un **diritto universale** e non come una pretesa. La seconda: l'accesso all'energia non deve riferirsi a forme qualsiasi di forniture ma deve adeguarsi alla necessità urgente di abbandonare il consumo di fonti fossili e garantire a tutti l'accesso a sistemi energetici puliti, accelerando la transizione energetica verso un sistema 100% rinnovabili e democratico per combattere il cambiamento climatico e sostenere lo sviluppo sostenibile. La produzione, il trasporto e la distribuzione nazionale dell'energia devono sottostare alla discipline del diritto europeo per la realizzazione del mercato interno dell'energia, della tutela del consumatore e della sicurezza energetica ma anche ai target e alle disposizioni della legge europea del clima e agli impegni assunti in sede internazionale dal nostro Paese come quello di avere un sistema elettrico 100% rinnovabile al 2035 assunto in ambito G7 e di transitare fuori dalle fonti fossili definito nell'ambito della COP28 di Dubai con l'obiettivo di rispettare il limite di 1.5°C di incremento della temperatura media globale. Impegni che possono e devono essere onorati solo da politiche, investimenti e pianificazione di livello nazionale.

Il PNIEC italiano non rispetta questi impegni e le azioni di governo tendono a rallentare la transizione energetica, ostacolare lo sviluppo delle rinnovabili e rafforzare la dipendenza energetica dai fossili del nostro Paese, rinnegando la propria responsabilità nell'azione climatica, e determinando gravi conseguenze in termini di dipendenza energetica, costi elevati dell'energia, perdita competitività delle imprese e povertà energetica. Le politiche climatico-energetiche sono strategiche e devono tenere conto dell'instabilità geopolitica, dei negoziati multilaterali sul clima, dell'esigenza di rafforzare la sicurezza energetica nazionale e di ridurre i costi. L'unica soluzione che risponde a

queste sfide è quella di accelerare la transizione energetica, non certo aumentare le importazioni e la produzione nazionale di fonti fossili, né tanto meno quella di inseguire il ritorno al nucleare. È indispensabile rivedere gli obiettivi del PNIEC per allinearli almeno agli obiettivi europei e attivare un tavolo nazionale partecipato e democratico per definire politiche di giusta transizione. Anche in questo caso i LEP devono essere garantiti dallo Stato, devono coincidere con le disposizioni europee, a cui il livello centralizzato deve adeguarsi, e l'autonomia delle Regioni deve essere limitata alla possibilità, già esistente, di prevedere obiettivi più ambiziosi. Inoltre, è pericoloso lasciare che la scrittura dei LEP, anche dopo l'individuazione dei criteri, sia lasciata nelle mani di un Governo che in materia di clima-energia sta andando nella direzione sbagliata.

CAPO XII TUTELA DELL'AMBIENTE E DELL'ECOSISTEMA, VALORIZZAZIONE DEI BENI AMBIENTALI – (articoli da 26 a 32).

L'articolo 26 stabilisce che il Governo eserciterà la delega per la definizione dei LEP sia in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali, che in base all'articolo 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione sono materie su cui lo Stato ha potere legislativo esclusivo, che in materia di valorizzazione dei beni culturali e ambientali, su cui l'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, attribuisce potere di legislazione concorrente. Prevedere la definizione di LEP anche sulle materie il cui potere legislativo esclusivo è riservato allo Stato, presupponendo un successivo passaggio di potere alle Regioni, oltre che assurdo ci appare anche incostituzionale.

L'articolo 27 prevede la delega al Governo per la definizione di LEP relativi al contrasto al cambiamento climatico attraverso “misure atte a garantire il contributo al raggiungimento dell'obiettivo della neutralità climatica dell'Unione europea entro il 2050 e dell'obiettivo globale di adattamento di cui all'articolo 7 dell'Accordo di Parigi”. Il contrasto al cambiamento climatico deve restare competenza esclusiva dello Stato che lo deve realizzare responsabilmente attraverso la pianificazione, gli investimenti, le politiche (di giusta transizione, industriali, fiscali, di ricerca e sviluppo, ecc.). L'articolo inoltre mette in evidenza la visione reazionaria del Governo laddove parlando di contrasto al cambiamento climatico fa riferimento solo all'obiettivo di neutralità climatica dell'Unione europea al 2050, ignorando gli obiettivi di riduzione delle emissioni al 2030 e al 2040, nonché altri impegni assunti in sede internazionale fra cui quelli in tema di Giusta Transizione, di eliminazione dei sussidi alle fonti fossili, di generazione elettrica 100% rinnovabile entro il 2035, di transizione fuori dai combustibili fossili della COP28 di Dubai, ecc.

L'articolo 28 stabilisce i principi e i criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alla qualità dell'aria, **l'articolo 29** quelli per la determinazione dei LEP relativi alla qualità delle acque, **il 30** i LEP per la tutela del suolo e **il 31** per la tutela della biodiversità. Sono tutti temi che rientrano nella competenza esclusiva dello Stato. Determinare i principi e i criteri per la determinazione dei LEP facendo riferimento in alcuni casi a norme nazionali (primo fra tutti il decreto legislativo 152/2006), in altri a impegni multilaterali, come l'obiettivo di assicurare la conservazione di almeno il 30% del territorio terrestre e marino entro il 2030 (accordo globale per la biodiversità adottato alla COP15 di Kunming-Montreal), in altri ancora a regolamenti e direttive europee non fa altro che confermare che la responsabilità e la potestà su queste materie è di competenza esclusiva dello Stato. Se il tentativo è quello di far coincidere il rispetto di norme già consolidate con i LEP, con l'obiettivo sotteso di vedere potestà alle Regioni in forme di autonomia differenziata, noi pensiamo che questo costituisca una violazione della Costituzione.

Infine, **l'articolo 32** contiene i principi e i criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi ai procedimenti amministrativi, al monitoraggio e all'informazione ambientale, facendo il particolare riferimento ai procedimenti di valutazione dell'impatto ambientale e alle autorizzazioni per le

attività, nonché al monitoraggio e all'informazione in materia ambientale. I riferimenti normativi sono quelli relativi al procedimento amministrativo e al diritto di accesso (legge 241/1990), al riordino in materia ambientale (308/2004), all'accesso all'informazione ambientale (decreto legislativo 195/2005), al testo unico ambientale (decreto legislativo 152/2006), al sistema nazionale per la protezione ambientale (legge 132/2016). Si tratta di materie troppo estese e di criteri troppo vaghi per poter esprimere una valutazione. In questo caso è necessario innanzitutto che le materie e i criteri siano più chiari e definiti, altrimenti l'applicazione potrebbe tradursi in una delega in bianco al Governo.

Terzo focus

EDILIZIA SCOLASTICA, ORDINAMENTO SPORTIVO, GOVERNO DEL TERRITORIO

L'articolo 12 stabilisce i principi e i criteri direttivi per la determinazione dei LEP nella materia dell'edilizia scolastica prevedendo che il Governo, assicurando su tutto il territorio nazionale l'uniformità e l'omogeneità, esercita la delega determinando le misure atte a garantire:

- a. la funzionalità e corretta pianificazione degli interventi di edilizia scolastica attraverso criteri e parametri per la distribuzione e lo sviluppo qualitativo degli edifici scolastici adeguati all'evoluzione culturale, sociale e demografica e al benessere degli studenti; norme tecniche-quadro con indici minimi e massimi di funzionalità urbanistica, edilizia e didattica, valide a livello nazionale; criteri e procedure per programmare gli interventi di edilizia scolastica; regole sulla trasparenza e sulla conoscibilità dei dati sugli investimenti immobiliari per le scuole;
- b. la funzionalità e sicurezza degli edifici scolastici mediante requisiti, criteri e procedure uniformi in materia di igiene e sanità degli ambienti, eliminazione delle barriere architettoniche, sicurezza nei luoghi di lavoro. Si precisa che i principi e i criteri direttivi indicati si fondano sugli articoli 1–11 della legge n. 23/1996 (*"Norme per l'edilizia scolastica"*).

L'edilizia scolastica rappresenta un settore caratterizzato da forti criticità. In base a dati recenti quasi una scuola su due non è dotata di certificato di agibilità, meno del 15% è progettato o adeguato secondo la normativa antisismica, mentre oltre il 50% non ha mai avuto una verifica di vulnerabilità. Inoltre, i fondi per la manutenzione ordinaria e straordinaria, già non adeguati come dotazione nel tempo, si sono significativamente ridotti negli ultimi cinque anni, con netti divari territoriali (XXV rapporto *Ecosistema Scuola 2025 di Legambiente*).

I principi e i criteri direttivi per la determinazione dei LEP sull'edilizia scolastica appaiono generici e privi di un seppur minimo orientamento verso il superamento o, per lo meno, il miglioramento di tale situazione. Inoltre, con particolare riferimento al comma 1 lettera a) numero 1), non vi è alcun riferimento alla necessità di preservare la presenza capillare dei plessi scolastici a partire dai territori coinvolti in forti processi di spopolamento come le cosiddette aree interne. La presenza delle scuole fin dall'infanzia rappresenta un fondamentale strumento per la creazione di quelle relazioni anche immateriali tra persone e famiglie che costituiscono la base per mantenere il legame con il proprio territorio.

Art.16 – (Principi e criteri direttivi per la determinazione di LEP relativi all'ordinamento sportivo)

La disposizione stabilisce principi e criteri per definire i livelli essenziali di prestazione (LEP) nell'ambito della materia *"Ordinamento sportivo"*, trasformando un concetto normativo in diritti esigibili per il cittadino in virtù della modifica dell'art. 33 della Costituzione che riconosce il valore educativo, sociale e di benessere psicofisico dell'attività sportiva.

Nella relazione si chiarisce che l'ordinamento sportivo, secondo la giurisprudenza, non riguarda solo l'autonomia delle associazioni (art 2 e 18 Cost.) ma anche la disciplina di impianti, attrezzature e la loro diffusione capillare tra la popolazione.

Il testo ha identificato la necessità di stabilire LEP per la promozione dello sport e l'impiantistica sportiva con l'obiettivo di rendere effettivo il diritto allo sport soprattutto per le fasce più fragili.

Il comma 1 dell'art. 16 delega il Governo per la determinazione dei LEP che si concentreranno a:

1. Garantire l'esercizio della pratica sportiva agli studenti in ambito scolastico.
2. Prevedere agevolazioni nel percorso di studio per gli studenti che praticano sport agonistico.
3. Assicurare l'accesso e la fruibilità della pratica sportiva alle persone con disabilità. (Riferimenti normativi: L. 104/1992 e D.lgs. 43/2017).
4. Garantire la disponibilità di palestre, impianti e attrezzature adeguate, nel rispetto dei requisiti di sicurezza, costruzione e gestione.

Attraverso i LEP Regioni, enti locali e CONI, sono chiamati a coordinare i servizi sportivi, scolastici e sanitari sul territorio.

Per garantire il rispetto dei LEP è necessario un finanziamento statale. Se le risorse stanziare si rilevano insufficienti rispetto al fabbisogno reale (soprattutto per l'impiantistica e il personale qualificato per la disabilità), le Regioni e gli Enti Locali non potranno rispettare i LEP, rendendoli di fatto inapplicabili. Inoltre, il rischio che si potrà realizzare, anche in presenza di risorse statali, è che le Regioni e i Comuni con minore capacità amministrative o minori infrastrutture (es. Mezzogiorno e aree rurali) faranno fatica a spendere i fondi e a mettere a norma gli impianti.

Necessario sottolineare che trattandosi di materia LEP è opportuno che la norma promuova l'attività fisica in ogni fase del ciclo di vita dell'individuo, prevedendo agevolazioni d'accesso che tengano conto delle disparità economiche, affinché le limitazioni reddituali non compromettano il diritto alla salute e alla socialità attraverso lo sport.

Infine, l'inclusione delle persone con disabilità non si realizza solo con l'eliminazione delle barriere architettoniche, ma richiede personale qualificato, istruttori sportivi specializzati e supporto educativo coordinato ad oggi carenti, e di tutti gli accomodamenti regionali (art. 17 Dlgs 62/2024) necessari.

Gli articoli da 17 a 20 stabiliscono principi e criteri per la determinazione dei LEP nella materia *“governo del territorio”* trattando, specificamente, i seguenti ambiti:

- pianificazione urbanistica e paesaggistica (**articolo 18**), stabilendo che il Governo è delegato a determinare misure per garantire:
 - a. l'ordinato assetto del territorio e delle trasformazioni dei suoli;
 - b. la compatibilità con la sicurezza e la tutela dell'integrità fisica e culturale dei luoghi;
 - c. l'omogeneità dei contenuti degli strumenti di pianificazione urbanistica su scala nazionale;
 - d. il coordinamento tra i diversi livelli di governo;
 - e. la pianificazione inclusiva, che favorisca l'accesso ai servizi e l'abbattimento delle barriere architettoniche;
 - f. la valorizzazione e tutela del paesaggio a beneficio delle comunità;
 - g. il completamento della pianificazione paesaggistica su tutto il territorio nazionale.

Si specifica che il CLEP (Comitato per la definizione dei LEP) deve riferirsi al quadro ordinamentale esistente nel definire questi criteri.

- attività edilizia (**articolo 19**), stabilendo che il Governo deve assicurare: un punto unico di accesso per tutte le pratiche edilizie; il divieto di richiedere documenti già in possesso della P.A.; requisiti minimi per l'attività edilizia in assenza di strumenti urbanistici comunali; standard inderogabili per l'attestazione dello stato legittimo degli immobili; chiarezza sui titoli abilitativi necessari per ciascun tipo di intervento; semplificazione procedurale e riduzione degli adempimenti per cittadini e imprese; possibilità di piccoli interventi edilizi senza titolo o con semplice comunicazione; standard di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico e vigilanza; criteri per violazioni edilizie tollerabili e per la sanatoria; attenzione a accessibilità e costruzioni sismiche. Viene inoltre previsto di mantenere i livelli di semplificazione introdotti anche dal PNRR.
- standard urbanistici (**articolo 20**), stabilendo che il Governo deve garantire, nei nuovi strumenti urbanistici o nelle revisioni di quelli esistenti, il rispetto di limiti inderogabili relativi a: densità edilizia, altezza e distanze tra edifici, rapporti tra spazi privati e pubblici (aree collettive, verde, parcheggi). Si precisa che il riferimento principale per questi standard resta il D.M. Lavori Pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, emanato ai sensi della legge n. 765/1967.

In materia di governo del territorio il provvedimento appare incoerente e disorganico, estrapolando in modo casuale, e in alcuni casi poco coerente, alcune funzioni che potrebbero essere trasferite alle Regioni senza criteri sistematici e uniformi, peraltro con una certa confusione tra livelli essenziali di prestazioni e principi fondamentali (articolo 117 della Costituzione, 2° e 3° Comma).

La norma deriva da una lettura rigida e burocratica della principale normativa di riferimento nel settore (L. 1150/1942 e DI 1444/1968 attuativo della L. 765/1967), rispetto alla quale l'evoluzione della legislazione regionale degli ultimi decenni, e anche numerose sentenze della Corte Costituzionale, hanno prodotto riforme verso modelli consolidati. L'elenco delle funzioni richiamate comprende articoli eterogenei delle varie normative, senza organicità, includendone arbitrariamente alcune ed escludendone allo stesso modo altre. Il rischio è quello di una ulteriore frammentazione di competenze in tale materia, creando disparità tra cittadini e territori, attraverso un mosaico disarticolato di normative regionali con possibili conseguenti complicazioni nella gestione amministrativa.

Sia in tema di pianificazione urbanistica che di disciplina edilizia viene proposta una lunga e rituale serie di principi e criteri direttivi, che si traducono in una serie di disposizioni, talvolta ripetitive, relative a procedimenti in molti casi già in atto, alcune di difficile applicazione pratica, mostrando un approccio scollegato dalla realtà delle amministrazioni pubbliche e dei territori.

In relazione agli standard urbanistici e, più in generale, ai contenuti del Decreto Ministeriale 1444/1968, che stabilisce limiti inderogabili di densità edilizia, altezza e distanza tra i fabbricati, risulta evidente un arretramento rispetto ad un'evoluzione della legislazione regionale che ha proceduto verso indicatori reali o prestazionali, legati a dotazioni territoriali di servizi effettivamente offerti e non solo attraverso indicatori quantitativi.

In un elenco che a tratti sembra casuale, risulta illogica la mancanza di riferimenti a prestazioni minime da garantire a livello nazionale su temi tecnologici, strutturali, energetici.

Di rilevanza anche la mancanza di indicazioni relative al servizio abitativo pubblico per le fasce meno abbienti di popolazione e in condizioni di precarietà economica tra i livelli essenziali delle prestazioni, per garantire l'accesso alla casa su tutto il territorio nazionale, soprattutto di fronte alla progressiva crisi abitativa, all'acuirsi del fenomeno degli sfratti e alla necessità di nuove politiche abitative nazionali, con fondi e investimenti adeguati.

In materia di governo del territorio non bisogna irrigidire le competenze legislative, depotenziare l'attività del Parlamento e rendere statici i livelli essenziali delle prestazioni, che al contrario dovrebbero essere flessibili e adattabili al mutare dei bisogni sociali, rafforzando il ruolo centrale in materie fondamentali per la vita di cittadini e territori. La necessità è quella di definire principi nazionali chiari e condivisi, in grado di guidare i processi di pianificazione, ricostruire forme di coesione territoriale, semplificare le procedure e promuovere politiche di rigenerazione e sostenibilità, con una visione integrata e multilivello.

È necessario elaborare regole nazionali di indirizzo chiare, per affrontare sfide importanti volte allo sviluppo del territorio, la sua resilienza e sicurezza.

Quarto focus

LA DETERMINAZIONE DEI LIVELLI ESSENZIALI DELLE PRESTAZIONI NEL SISTEMA SCOLASTICO

Il disegno di legge A.S. 1623, recante *“Delega al Governo per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni”*, dedica il Capo II alla definizione dei livelli essenziali di prestazione (LEP) nel sistema nazionale di istruzione.

In via generale, i LEP sono concepiti dall'ordinamento costituzionale quali strumenti di garanzia dei diritti civili e sociali che devono essere assicurati in modo uniforme su tutto il territorio nazionale, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione. Essi dovrebbero pertanto operare come presidio dell'eguaglianza sostanziale, volto a prevenire e ridurre le disuguaglianze territoriali nell'accesso ai diritti fondamentali, tra i quali il diritto all'istruzione riveste un ruolo centrale.

Tuttavia, nel contesto dell'autonomia differenziata, l'impianto del Capo II del ddl A.S. 1623 solleva rilevanti criticità. La definizione dei LEP, così come delineata dal provvedimento, rischia di tradursi non già in uno strumento di coesione, bensì in un fattore di accentuazione del regionalismo differenziato, con effetti potenzialmente lesivi dell'unitarietà del sistema educativo nazionale.

La concreta realizzazione dei LEP nel settore dell'istruzione, tenuto conto della complessità delle materie coinvolte (organici, tempo scuola, servizi, edilizia scolastica, diritto allo studio, dimensionamento rete scolastica, ordinamenti), richiederebbe risorse di entità straordinaria. Risulta pertanto difficilmente conciliabile con il principio di effettività dei diritti costituzionali la previsione secondo cui l'attuazione dei LEP dovrebbe avvenire nell'ambito degli stanziamenti previsti dalla legislazione vigente.

La Corte costituzionale ha più volte affermato che i diritti fondamentali, e in particolare i diritti sociali incompressibili, non possono essere subordinati a vincoli di carattere finanziario. In tal senso, con la sentenza n. 275 del 2016, la Corte ha stabilito che *“è la garanzia dei diritti incompressibili ad incidere sul bilancio, e non l'equilibrio di questo a condizionarne la doverosa erogazione”*. Analogo principio è stato ribadito nella sentenza n. 80 del 2010, nella quale si afferma che il legislatore è tenuto ad assicurare l'effettività dei diritti sociali fondamentali mediante un finanziamento adeguato e congruo.

Le norme generali sull'istruzione costituiscono un sistema di funzioni intrinsecamente unitario e integrato, la cui valenza è necessariamente nazionale. Il diritto all'istruzione, sancito dagli articoli 3, 33 e 34 della Costituzione, è qualificato dalla giurisprudenza costituzionale come diritto fondamentale della persona e strumento primario di eguaglianza sostanziale.

In tale prospettiva, la Corte costituzionale ha costantemente affermato che l'autonomia regionale non può tradursi in una frammentazione del contenuto essenziale del diritto all'istruzione. Con la sentenza n. 192 del 2024, la Corte ha ribadito che l'attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia incontra un limite invalicabile nella tutela uniforme dei diritti civili e sociali che costituiscono lo statuto della cittadinanza.

Già in precedenza, la sentenza n. 10 del 2010 aveva evidenziato come il sistema nazionale di istruzione assolve a una funzione essenziale di coesione sociale e culturale, la cui frammentazione territoriale comprometterebbe l'eguaglianza delle opportunità formative e l'unità culturale della Repubblica.

La definizione dei LEP contenuta nel ddl A.S. 1623, caratterizzata da una significativa indeterminatezza in ordine alle risorse necessarie alla loro attuazione, non appare idonea a prevenire le disuguaglianze territoriali. Al contrario, essa rischia di favorire una dinamica per cui le Regioni dotate di maggiore capacità fiscale potranno agevolmente superare gli standard essenziali, mentre quelle strutturalmente più deboli faticeranno a raggiungerli e a mantenerli nel tempo.

La Corte costituzionale ha chiarito che le differenziazioni territoriali nell'erogazione dei servizi pubblici non possono tradursi in trattamenti diseguali incidenti sul contenuto essenziale dei diritti fondamentali. In particolare, il ricorso al criterio della "*spesa storica*" è stato ritenuto incompatibile con il principio di eguaglianza sostanziale e con l'obiettivo costituzionale di riduzione delle disuguaglianze territoriali. In assenza di un'efficace perequazione finanziaria statale, i LEP rischiano pertanto di cristallizzare e amplificare divari preesistenti, in particolare a danno delle aree del Mezzogiorno.

Ambiti fondamentali quali la formazione iniziale, il reclutamento, la stabilizzazione e la valorizzazione professionale del personale docente, educativo e ATA devono essere disciplinati secondo criteri uniformi su tutto il territorio nazionale. Tali ambiti non possono essere ricondotti alla mera individuazione di livelli minimi, ma devono garantire standard qualitativi elevati e omogenei, in coerenza con il principio di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione di cui all'articolo 97 della Costituzione.

Considerato che il disegno di legge incide su aspetti strutturali dell'intero sistema di istruzione, si ritiene inopportuno il ricorso allo strumento della delega legislativa. Un intervento di tale portata richiederebbe un pieno esercizio della funzione legislativa parlamentare, accompagnato da un ampio dibattito pubblico che coinvolga il mondo della scuola, le parti sociali e le associazioni professionali.

Quinto focus

LEP, SERVIZI PUBBLICI E LAVORO PUBBLICO

La legge delega nel dare seguito a quanto previsto dall'articolo 3 della legge 26 giugno 2024, n. 86, ne recepisce la criticità di fondo che rendono inattuabile il dettato costituzionale finalizzato a determinare i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali delle persone. Tale finalità, infatti, non può essere realizzata in assenza di stanziamenti di risorse adeguate, sia a finanziare le prestazioni e i servizi individuati come essenziali per rendere esigibili i diritti fondamentali, sia a rafforzare le dotazioni organiche delle pubbliche amministrazioni che quelle prestazioni e quei servizi devono garantire per assicurare la piena uniformità dei LEP in tutto il territorio.

Ulteriore criticità è data dalle materie oggetto di delega, frutto del lavoro istruttorio fatto dalla Commissione istituita dal Ministro Calderoli (richiamata all'articolo 2 del disegno di legge oggetto del presente commento) che ha escluso alcune importanti materie da quelle oggetto di preventiva determinazione, quale ad esempio la materia Protezione Civile la cui definizione, invece, è elemento cruciale per integrare i principi fondamentali definiti dal Codice (decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1), e limitare il rischio che siano amplificate le differenze che già esistono da regione a regione in questo ambito. Tale rischio su questa materia troverà realizzazione in base alle pre-intese stipulate a novembre.

Inoltre, è opportuno ribadire la centralità del ruolo dei servizi pubblici nella garanzia degli adeguati livelli essenziali delle prestazioni, tanto nella programmazione quanto nella gestione, anche al fine di evitare inopportune sostituzioni in assenza di una cornice chiara dal punto di vista regolativo, che tuteli sia le lavoratrici e i lavoratori assegnati al servizio sia le cittadine e i cittadini cui il servizio è riferito.

A ulteriore riprova di quanto rappresentato si possono individuare nei riferimenti di cui all'articolo 2, comma 1, lettera e) del disegno di legge le previsioni normative che riguardano lo stretto collegamento tra la determinazione dei LEP e la coerenza con gli obiettivi programmatici di finanza pubblica e nel rispetto degli equilibri di bilancio, così come la possibilità di realizzare « *un percorso graduale di raggiungimento dei medesimi LEP, anche attraverso la fissazione di obiettivi di servizio intermedi* ». Allo stesso modo, all'articolo 33, comma 2 si prevede che « *agli adempimenti derivanti dai relativi decreti legislativi, le amministrazioni competenti provvedono con le risorse umane, finanziarie e strumentali, in dotazione alle medesime amministrazioni a legislazione vigente* ».

A tal proposito si segnalano a titolo esemplificativo, in particolare per i settori dei servizi pubblici, i seguenti interventi che potrebbero determinare un incremento dei livelli di servizio da dover garantire che, senza prevedere adeguate risorse economiche, strumentali e dotazioni di personale, rischiano di rimanere lettera su carta senza attuazione.

Art. 6 *(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alla definizione dell'offerta formativa)*

Alla lettera b) si prevede che si debba assicurare l'uniformità e l'omogeneità del sistema integrato di educazione e istruzione fino a sei anni, definendo i LEP del servizio educativo per l'infanzia e della scuola dell'infanzia a livello comunale, senza alcun riferimento in merito al LEP già esistente per l'istruzione 0-3 anni che andrebbe invece rafforzato al fine di vincolare le risorse per l'assunzione di personale in ragione della popolazione di interesse per il servizio.

Art. 10 *(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi all'inclusione degli alunni con bisogni educativi speciali)*

Alla lettera d) si interviene sul tema delle attività finalizzate ad assicurare l'assistenza specialistica per l'autonomia e la comunicazione personale degli alunni con disabilità, senza alcun coordinamento o raccordo con il LEP inserito nella legge 30 dicembre 2025, n. 199 che, come già rappresentato nel precedente commento alla Legge di Bilancio, cristallizza i livelli di servizio a quanto attualmente garantito senza prevedere infatti alcuna risorsa aggiuntiva.

Art. 14 *(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alla ricerca scientifica e tecnologica)*

Appare evidente la sovrapposizione tra gli ambiti strettamente correlati con la definizione dei LEA e dei LEP come definiti dal presente articolo, con particolare riguardo all'attività degli IRCCS e IZS, sia di natura pubblica che privata, che potrebbero ingenerare indebite confusioni nella corretta

attribuzione dei livelli di servizio da dover garantire, posta la non indifferente complicazione nell'individuazione di tale livello con riferimento alla promozione della ricerca in ambito sanitaria.

Art. 16 *(Principi e criteri direttivi per la determinazione di LEP relativi all'ordinamento sportivo)*

Un'ulteriore evidenza delle criticità relative alla mancata individuazione delle risorse necessarie affinché i LEP possano essere realmente esigibili. In questo senso, il finanziamento pubblico deve essere posto a garanzia dell'individuazione di adeguati standard di personale che possano garantire la possibilità di accesso ai servizi e in particolare agli impianti sportivi, anche perché siano resi effettivamente fruibili dalle famiglie e i/le figli/e in termini di accessibilità economica, in particolare modo nei contesti caratterizzati da situazioni di disagio sociale.

Art. 19 *(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi all'attività edilizia)*

Alla lettera b) si sancisce il diritto degli interessati di non essere destinatari di richieste di documenti, informazioni e dati già in possesso della pubblica amministrazione ai fini del rilascio dei titoli edilizi. In merito a tale previsione, è necessario prevedere un adeguato rafforzamento delle dotazioni strumentali e di personale a disposizione delle pubbliche amministrazioni, con particolare riferimento agli enti locali, che si troverebbero altrimenti a far fronte a questo obbligo senza i necessari finanziamenti.

Art. 25 *(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alla tutela e alla valorizzazione dei beni culturali e alla promozione e organizzazione di attività culturali)*

Al comma 1, lettera a), punto 3) la prevista continuità nell'erogazione dei servizi culturali necessita di adeguati investimenti sul personale ai fini della necessaria correlazione tra standard qualitativi e quantitativi richiesti e unità di personale effettivamente in forza presso amministrazioni e aziende del servizio pubblico. Si segnala inoltre che non si prevede nulla per quanto riguarda la numerosa e articolata offerta culturale degli enti locali come, a titolo di esempio, per le biblioteche comunali.

Art. 27 *(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi al contrasto ai cambiamenti climatici)*

Si fa presente come la disciplina in oggetto abbia degli impatti evidenti sul settore dell'igiene ambientale, con particolare e specifico riguardo al ciclo della gestione dei rifiuti, nonché alla tutela ambientale.