

Ordine del Giorno

SEDUTA DEL 27.02.2017

PROPOSTO DA: Mario Coppeto (Sinistra Napoli in Comune a Sinistra)

MODIFICATO E APPROVATO ALL'UNANIMITA'

Il Consiglio Comunale di Napoli

Ricordato

Che lo scorso 4 dicembre 2016 si è svolto il referendum sul DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE N.1429-D avente per oggetto la modifica di 47 articoli della costituzione della Repubblica Italiana
Che il risultato della suddetta consultazione ha visto una netta affermazione del No e di conseguenza la bocciatura della proposta di modifica costituzionale in oggetto, ridando quindi la dovuta centralità sociale e politica alla Costituzione Repubblicana e imponendo di fatto un successivo sviluppo dell'applicazione della Carta Costituzionale, cioè un effettivo ampliamento della cd Costituzione materiale, andato in questi anni via via affievolendosi

Ricordato inoltre

Che la Corte Costituzionale ha emesso in data 19 ottobre 2016 la sentenza n° 275. Sentenza che verteva nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 2-bis, della legge della Regione Abruzzo 15 dicembre 1978. n. 78 (Interventi per l'attuazione del diritto allo studio), aggiunto dall'art. 88. comma 4, della legge della Regione Abruzzo 26

n. 15. recante «Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2004 e pluriennale 2004-2006 della Regione Abruzzo (Legge finanziaria regionale promosso dal Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo, nel procedimento vertente tra la Provincia di Pescara e la Regione Abruzzo, con ordinanza del 19 marzo 2014.

al n. 123 del registro ordinanze 2014 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 30, prima serie speciale. dell'anno 2014.

Evidenziato

Come il caso sia stato sollevato in quanto la compartecipazione regionale al costo del trasporto scolastico per studenti affetti da disabilità, indicato con precisione nella suddetta legge regionale (50% delle spese sostenute), trovasse un limite, indicato dalle stesse norme regionali, "nelle disponibilità finanziarie di bilancio" e quindi dalle "disponibilità finanziarie in volta determinate dalle leggi di bilancio"

Sottolineato

Che il ricorrente — per incidenza - Tar:

"dubita della legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 2-bis, della legge della Regione Abruzzo n. 78 del 1978, in riferimento all'art. 10 Cost., in relazione all'art. 24 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 13 dicembre 2006, ratificata e resa esecutiva con legge 3 marzo 2009, n. 18, e all'art. 38 Cost., che assicurano il diritto allo studio delle persone con disabilità, poiché l'effettività di tale diritto risulterebbe pregiudicata dal condizionamento dell'erogazione del contributo, al trasporto degli studenti disabili alle disponibilità finanziarie, di volta in volta, determinate dalle leggi di bilancio."

Riterrebbe che "la norma censurata darebbe immotivata e non proporzionata prevalenza alle esigenze di equilibrio di bilancio e non assicurerebbe una adeguata, stabile e certa tutela al diritto all'educazione e all'istruzione degli alunni affetti da grave disabilità, che necessitano del trasporto per la frequenza scolastica."

Ed inoltre che "una volta assunta la decisione di contribuire al servizio" (esplicitamente indicata nella norma regionale ad hoc ndr), "la determinazione della misura Ciel finanziamento non potrebbe essere rimessa alle mere decisioni dell'amministrazione regionale, poiché ciò trasformerebbe l'onere della Regione in una posta aleatoria ed incerta, la cui entità, in mancanza di limiti predeterminati dalla legge, potrebbe essere arbitrariamente ridotta, per finanziare beni ed interessi che non godono di tutela piena ed incondizionata al pari del diritto allo studio del disabile, con conseguente sacrificio della sua effettività." Conseguentemente "che il rilievo costituzionale di tale diritto costituisce un limite invalicabile all'intervento discrezionale del legislatore, così che il nucleo di garanzie minime per renderlo effettivo dovrebbe essere assicurato al di là di ogni esigenza di bilancio, garantendosi certezza, stabilità e obbligatorietà del finanziamento."

Ricordato altresì

Come la difesa regionale abbia citato, come diritti costituzionalmente rilevanti (oltre quindi a quello del diritto allo studio degli studenti disabili) anche tutta una serie di principi relativi alla copertura finanziaria, all'equilibrio e al pareggio di bilancio esplicitamente e implicitamente richiamati dall'ente medesimo con la citazione dell'articolo 81 della Costituzione attualmente vigente (cioè come riformato dalla revisione costituzionale del 2012 che ha così introdotto il cd obbligo di "pareggio di bilancio" in Costituzione)

Sottolineato

Che la Corte, entrando nel merito della controversia evidenzia come:

la controversia sia costituzionalmente rilevante e quindi meritevole di pronunciamento.

Come vengano a essere toccati direttamente gli articoli 38 comma 3 Cost. ("Gli inabili ed i minorati hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale.") ma anche il 10 Cost ("L'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute.") e che, in

riferimento a quest'ultimo, vada concretamente rispettata la Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite a Parigi il 10 dicembre 1948; il Protocollo n. alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, adottato a Parigi il 20 marzo 1952; la Carta sociale europea (riveduta), adottata a Strasburgo il 3 maggio 1996 e la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 13 dicembre 2006. Mentre, per il rispetto dell'articolo 38, la Corte scrive che "spetta al legislatore predisporre gli strumenti idonei alla realizzazione ed attuazione di esso, affinché la sua affermazione non si traduca in una mera previsione programmatica, ma venga riempita di contenuto concreto e reale". E inoltre che "Nella specie il legislatore regionale si è assunto l'onere di concorrere, al fine di garantire l'attuazione del diritto, alla relativa spesa, ma una previsione che lasci incerta nell'an e nel quantum la misura della contribuzione (per motivazioni legate alle disponibilità di bilancio ndr), la rende aleatoria, traducendosi negativamente sulla possibilità di programmare il servizio e di garantirne l'effettività, in base alle esigenze presenti sul territorio." E che "Si deve ritenere che l'indeterminata insufficienza del finanziamento condizioni, ed abbia già condizionato, l'effettiva esecuzione del servizio di assistenza e trasporto come conformato dal legislatore regionale, violando in tal modo il precetto contenuto nell'art. 38, terzo e quarto comma, Cost."

Se non fosse stato chiaro il concetto espresso, ribadisce che "Non può nemmeno essere condiviso l'argomento secondo cui, ove la disposizione impugnata non contenesse il limite delle somme iscritte in bilancio, la norma violerebbe l'art. 81 Cost. per carenza di copertura finanziaria. A parte il fatto che, una volta normativamente identificato, il nucleo invalicabile di garanzie minime per rendere effettivo il diritto allo studio e all'educazione degli alunni disabili non può essere finanziariamente condizionato in termini assoluti e generali. È di tutta evidenza che la pretesa violazione dell'art. 81 Cost. è frutto di una visione non corretta del concetto di equilibrio del bilancio, sia con riguardo alla Regione che alla Provincia cofinanziatrice. E la garanzia dei diritti incompressibili ad incidere sul bilancio, e non l'equilibrio di questo a condizionarne la doverosa erogazione."

Che, in merito alla sindacabilità e alla possibile fuga dal giudizio di costituzionalità in materia di bilancio "In definitiva, nella materia finanziaria non esiste «un limite assoluto alla cognizione del giudice di costituzionalità delle leggi». Al contrario, ritenere che il sindacato sulla materia sia riconosciuto in Costituzione «non può avere altro significato che affermare che esso rientra nella tavola complessiva dei valori costituzionali», cosicché «non si può ipotizzare che la legge di approvazione del bilancio o qualsiasi altra legge incidente sulla stessa costituiscano una zona franca sfuggente a qualsiasi sindacato del giudice di costituzionalità, dal momento che non vi può essere alcun valore costituzionale la cui attuazione possa essere ritenuta esente dalla inviolabile garanzia rappresentata dal giudizio di legittimità costituzionale»

La Corte dispone infine che "Per tali argomentazioni, l'art. 6, comma 2-bis, della Legge Reg. Abruzzo n. 78 del 1978 deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo limitatamente all'inciso nei limiti della disponibilità finanziaria determinata dalle annuali leggi di bilancio e iscritta sul pertinente capitolo di spesa,».

Considerato quindi

Che tale sentenza — come è per altro sovente in riferimento ai pronunciamenti della Corte Costituzionale — abbia carattere anche esulante la controversia in oggetto e anzi carattere di generalità in quanto nella sostanza:

Afferma la prevalenza dell'effettività dei diritti fondamentali e incompressibili costituzionalmente garantiti rispetto ai vincoli relativi all'equilibrio di bilancio, anche a quello presente nell'articolo 81 della Costituzione. Questo, si può dedurre, perché tali diritti sono dettagliati e concretizzati nella Parte prima della Costituzione (diritti e doveri dei cittadini) che dà attuazione ai Principi fondamentali della Costituzione (art. dall'1 al 12), mentre l'art 81, ancorché qualora venisse interpretato in maniera "estensiva", non trova i suoi principi ispiratori né nei Principi Fondamentali né nella Parte Prima, risultando quindi soccombente, valore questo, al di là del tecnicismo, di fondamentale valore politico e sociale. Che dal punto di vista sostanziale e formale non possono essere previste norme che possano essere inficiate da successive indicazioni normative di bilancio, così da rendere aleatorietà e incerto quanto con certezza viene indicato dalle norme specifiche di settore e temporalmente precedenti, tanto più in tema di diritti incompressibili.

Che la sentenza in questione possa essere quindi definita storica anche perché — incidentalmente a causa del merito del pronunciamento — stabilisce che come fonti del diritto i trattati internazionali A) debbono essere presi in considerazione nella loro totalità, e non quindi dando peso soltanto (o prevalente) a quelli in merito a obblighi di bilancio B) che, comunque, trattati quali Maastricht e Lisbona e tutti quelli che relativi a obblighi di bilancio, sono soccombenti rispetto alle norme costituzionali e comunque non esentabili dal giudizio di costituzionalità.

Che di conseguenza anche vincoli di bilancio imposti ai Comuni e discendenti da obblighi derivanti da tali trattati e dall'impostazione monetarista che li ha ispirati debbano trovare radicali correttivi.

Valutato quindi, per quanto espresso in narrativa, che i temi sopra esposti impattino direttamente e indirettamente le competenze anche del Consiglio Comunale di Napoli.

Tutto ciò premesso

Il Consiglio Comunale di Napoli

Impegna se medesimo e l'amministrazione comunale tutta a:

Al fine di rendere effettivamente esigibili diritti fondamentali costituzionalmente garantiti — per quanto di competenza a non produrre atti tali da incorrere nella condizione di aleatorietà e incertezza a causa di concomitanti e o successive norme comunali di bilancio A) non far sottostare la fruizione di tali diritti fondamentali e incompressibili — sempre per quanto di competenza, e limitatamente ad essi - a propri vincoli di bilancio tali da renderli inesigibili del tutto o in parte.

Ad opporsi in tutte le sedi opportune a norme di fonte superiore ad ogni livello che abbiano reso e rendano del tutto o in parte non fruibili tali diritti.

A compiere una ricognizione relativa a eventuali non esigibilità parziali o totali di diritti costituzionalmente fondamentali e incompressibili a livello comunale a causa di situazioni di bilancio simili a quelle ricordate in narrativa, e a riferirne in tempi adeguati al Consiglio Comunale.

A valutare in tempi ristretti e congrui se sollevare — una volta compiuta tale ricognizione e comunque già in relazione al cd patto di stabilità — conflitto di legittimità costituzionale di norme, comprese quelle provenienti dall'Unione Europea, che impediscano del tutto c) In parte — per quanto di competenza comunale o comunque per diritti incompressibili da rendere effettivi nel territorio di competenza — l'effettiva e piena fruizione di tali diritti costituzionalmente garantiti come fondamentali e incompressibili.

Rinviando a quanto relazionato e considerato che la regione Campania non ha attivato risorse dedicate al trasporto e dell'assistentato specialistico per gli alunni con disabilità, si chiede di integrare l'ordine del giorno del presente consiglio comunale inserendo dopo l'ultimo punto del "tutto ciò premesso" i seguenti punti:

richiedere alla regione Campania di riservare adeguate risorse finanziarie idonee a fronteggiare le esigenze del trasporto e di assistentato specialistico degli studenti disabili a cui i comuni non riescono a fronte con le risorse statali. A tal fine si ritiene indispensabile che la regione Campania contribuisca alla spesa in questione nella misura (almeno pari al 50%) mediante adeguata previsione degli obiettivi strategici nell'ambito dell'approvando Piano Sociale di Zona 2017 o, in alternativa, prevedendo nel proprio bilancio un capitolo di spesa dotato con le risorse come sopra quantificate da destinare alla spesa in questione;

richiedere alla regione Campania di incrementare le agevolazioni tariffarie previste nel settore dei trasporti ma per tutti i soggetti con disabilità.

A trasmettere il presente odg agli altri Consigli Comunali della Provincia.