

CAMERA DEI DEPUTATI ^{N. 1665-A}

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

il 23 gennaio 2024 (v. stampato Senato n. 615)

PRESENTATO DAL MINISTRO PER GLI AFFARI REGIONALI E LE AUTONOMIE

(CALDEROLI)

Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle
Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma,
della Costituzione

*Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica
il 24 gennaio 2024*

(Relatori per la maggioranza: **URZÌ, Paolo Emilio RUSSO e
STEFANI**)

NOTA: Il presente stampato contiene i pareri espressi dal Comitato per la legislazione, dalle Commissioni permanenti II (Giustizia), III (Affari esteri e comunitari), VI (Finanze), VII (Cultura, scienza e istruzione), VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici), IX (Trasporti, poste e telecomunicazioni), X (Attività produttive, commercio e turismo), XI (Lavoro pubblico e privato), XII (Affari sociali), XIII (Agricoltura), XIV (Politiche dell'Unione europea) e dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali sul disegno di legge n. 1665. La Commissione permanente I (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni), il 27 aprile 2024, ha deliberato di riferire favorevolmente sul disegno di legge, nel testo trasmesso dal Senato. In pari data la Commissione ha chiesto di essere autorizzata a riferire oralmente. Per il testo del disegno di legge si veda lo stampato n. 1665.

PARERE DEL COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 1665 e rilevato che:

sotto il profilo dell'omogeneità di contenuto:

il disegno di legge presenta un contenuto omogeneo e corrispondente al titolo;

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

l'articolo 2 disciplina il procedimento di approvazione delle intese tra Stato e regioni; il comma 5 stabilisce che, valutato il parere della Conferenza unificata e sulla base degli atti di indirizzo resi dai competenti organi parlamentari – e, in ogni caso, decorsi novanta giorni – il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro per gli affari regionali e le autonomie predispongano lo schema di intesa definitivo, eventualmente al termine di un ulteriore negoziato con la regione interessata, ove necessario; la formulazione di tale norma potrebbe essere oggetto di ulteriore approfondimento al fine di specificare se l'eventuale ulteriore negoziato avrà ad oggetto unicamente i rilievi formulati nel corso dell'esame da parte delle Camere o della Conferenza unificata ovvero potrà coinvolgere anche ulteriori aspetti e se, in questo caso, esso dovrà dar luogo ad una nuova fase di esame parlamentare;

l'articolo 7, al comma 1, stabilisce che le intese cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione possano essere modificate, con le medesime modalità previste nell'articolo 2 per il loro perfezionamento, « su iniziativa dello Stato o della regione interessata anche sulla base di atti di indirizzo adottati dalle Camere secondo i rispettivi regolamenti »; considerato che gli atti di indirizzo delle Camere potranno presumibilmente essere alla base dell'iniziativa dello Stato di modificare l'intesa e non di quella della regione, potrebbe risultare opportuno riformulare in tal senso la disposizione;

il comma 2 dell'articolo 8 prevede che il Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie e previa intesa in sede di Conferenza unificata, adotti le necessarie variazioni delle aliquote di compartecipazione definite dalle intese nel caso in cui la ricognizione dell'andamento del gettito evidenzii uno scostamento tra quest'ultimo e i fabbisogni di spesa; in proposito potrebbe essere in primo luogo oggetto di approfondimento l'atto con il quale il Ministro dell'economia e delle finanze procederà, anche alla luce della circostanza che tale atto verrebbe a modificare uno dei contenuti dell'intesa recepita con legge approvata a maggioranza assoluta dalle Camere (infatti, in proposito, l'articolo 5, comma 2, stabilisce che l'intesa individua le modalità finanziamento delle fun-

zioni attribuite attraverso compartecipazioni al gettito di uno o più tributi erariali maturato nel territorio regionale);

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente:

L'articolo 3, al comma 1, stabilisce che, ai fini dell'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione per l'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (LEP) il Governo è delegato ad adottare, entro 24 mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi, sulla base dei principi e criteri direttivi stabiliti dall'articolo 1, commi da 791 a 801-*bis*, della legge 29 dicembre 2022, n. 197 (legge di bilancio 2023); sembra venire in rilievo, quindi, una delega *per relationem*, in cui la norma di legge che delega il Governo all'esercizio della funzione legislativa rimanda ad un altro atto normativo primario per la determinazione dei principi e criteri direttivi; in proposito si rileva che i commi da 791 a 801-*bis* dell'articolo 1 della legge di bilancio 2023 hanno un contenuto prevalentemente organizzativo e procedurale, in quanto delineano la procedura per l'emanazione di una fonte secondaria – i decreti del presidente del Consiglio dei ministri – presentati da una Cabina di regia a tale scopo istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, oppure, nel caso in cui la Cabina di regia non riesca a concludere la sua attività nei tempi stabiliti, da un Commissario appositamente nominato; al tempo stesso, nell'ambito di questa procedura si prevede, al comma 793, che la Cabina di regia effettui, con il supporto delle amministrazioni competenti per materia, con riferimento alle materie di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione una ricognizione della normativa statale e delle funzioni esercitate dallo Stato e dalle regioni a statuto ordinario nonché una ricognizione della spesa storica a carattere permanente dell'ultimo triennio; individui le materie o gli ambiti di materie che sono riferibili ai LEP, sulla base delle ipotesi tecniche formulate dalla Commissione tecnica per i fabbisogni *standard* e determini i medesimi LEP nell'ambito degli stanziamenti di bilancio a legislazione vigente e sulla base delle ipotesi tecniche formulate dalla Commissione tecnica per i fabbisogni *standard* ed elaborate con l'ausilio della società SOSE Spa in collaborazione con l'ISTAT e con il Centro interregionale di studi e documentazione (CINSEDO); in proposito si ricorda che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 158 del 1985, ha chiarito che « le direttive, i principi ed i criteri servono, da un verso, a circoscrivere il campo della delega, sì da evitare che essa venga esercitata in modo divergente dalle finalità che l'hanno determinata, ma, dall'altro, devono consentire al potere delegato la possibilità di valutare le particolari situazioni giuridiche da regolamentare. In particolare, la norma di delega non deve contenere enunciazioni troppo generiche o troppo generali, riferibili indistintamente ad ambiti vastissimi della normazione oppure enunciazioni di finalità, inadeguate o insufficienti ad indirizzare l'attività normativa del legislatore delegato »; la più recente sentenza n. 166 del 2023 ha poi rilevato che « la legge delega » è dunque fondamento e limite del potere legislativo delegato; essa, se, da una parte, non deve contenere enunciazioni troppo generali o comunque

non idonee ad indirizzarne l'attività, dall'altra, può essere abbastanza ampia da preservare un margine di discrezionalità, e un corrispondente spazio entro il quale il Governo possa agevolmente svolgere la propria attività di « riempimento » normativo, la quale è pur sempre esercizio delegato di una funzione « legislativa » essendo il legislatore delegato chiamato « a sviluppare, e non solo ad eseguire, le previsioni della legge di delega »; al tempo stesso, in linea generale la Corte ammette che i principi e criteri direttivi possano essere ricavati per implicito (sentenza n. 48 del 1986) o essere enucleati, *per relationem* ad altri atti normativi purché sufficientemente specifici (sentenze nn. 156 del 1987 e 87 del 1989);

il quarto periodo del comma 2 del medesimo articolo 3, nel delineare il procedimento di adozione dei decreti legislativi di cui al comma 1, prevede che l'eventuale « secondo » parere parlamentare (cioè il parere previsto nel caso in cui il Governo non intenda adeguarsi alle condizioni contenute nel « primo » parere sugli schemi di decreto legislativo reso dalle commissioni permanenti) sia espresso sulle « osservazioni del Governo »; in proposito, si segnala, come già fatto dal Comitato in precedenti occasioni, l'esigenza che, nella procedura del « doppio parere parlamentare », le Commissioni siano comunque chiamate a pronunciarsi sui testi nel loro complesso e non sulle osservazioni del Governo (si veda, al riguardo, da ultimo, il parere espresso sul progetto di legge C. 1435 recante interventi in materia di sicurezza stradale e delega per la revisione del codice della strada, espresso nella seduta del 19 dicembre 2023); ciò peraltro in coerenza con i precedenti di « secondo parere parlamentare », anche quando la norma di delega faceva riferimento, per il secondo parere, alle « osservazioni del Governo » (si veda da ultimo l'iter, nella XVII legislatura, degli atti n. 297-bis, 327-bis e 392-bis);

il comma 7 dell'articolo 3 prevede che i LEP, per la cui iniziale individuazione il comma 1 conferisce, come già si è ricordato, una delega legislativa al Governo, possano essere poi aggiornati con DPCM; in proposito potrebbe essere oggetto di approfondimento la relazione tra il contenuto di tali eventuali DPCM e quanto disposto dai decreti legislativi attuativi in quanto l'attuale contenuto del comma 7 potrebbe prefigurare una forma di delegificazione diversa da quella prevista dall'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988;

il testo originario del provvedimento risulta corredato sia dell'analisi tecnico-normativa sia dell'analisi di impatto della regolamentazione;

formula, alla luce dei parametri stabiliti dall'articolo 16-bis del Regolamento, le seguenti osservazioni:

sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 2, comma 5, dell'articolo 7, comma 1, e dell'articolo 8, comma 2;

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente:

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 3, commi 1 e 7;

il Comitato raccomanda infine:

abbia cura il Governo di considerare che l'eventuale « secondo parere parlamentare » sugli schemi di decreto legislativo attuativi della delega di cui all'articolo 3 avrà comunque ad oggetto, in coerenza con i precedenti parlamentari, lo schema dell'atto trasmesso dal Governo.

PARERE DELLA II COMMISSIONE PERMANENTE

(GIUSTIZIA)

La II Commissione,

esaminato, per i profili di competenza, il provvedimento in titolo;
premessi che:

l'articolo 1 indica la finalità del provvedimento, che, in sintesi, è quella di definire i principi generali per l'attribuzione alle regioni a statuto ordinario di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia in attuazione del citato terzo comma dell'articolo 116 della Costituzione;

tra le materie che possono formare oggetto di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia figura l'organizzazione della giustizia di pace (lettera *l*) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione), ai sensi del richiamo recato dall'articolo 116, terzo comma, nonché, sia pure per i soli profili « ordinistici », la materia delle professioni (articolo 117, terzo comma, della Costituzione),

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA III COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI ESTERI E COMUNITARI)

La III Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, il disegno di legge C. 1665, d'iniziativa del Governo, già approvato dal Senato, recante « Disposi-

zioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione »;

evidenziato che il provvedimento ha lo scopo di definire i principi generali per l'attribuzione alle regioni a statuto ordinario di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, nonché le relative modalità procedurali di approvazione delle intese tra lo Stato e le singole regioni, nel rispetto dell'unità nazionale e dei principi di coesione economica, sociale e territoriale;

preso atto che l'attribuzione di funzioni, con riguardo a materie riferibili ai diritti civili e sociali che devono essere garantiti equamente su tutto il territorio nazionale, è consentita subordinatamente alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) di cui all'articolo 117, primo comma, lettera *m*), della Costituzione;

valutato che tra le materie escluse dall'opera di determinazione dei LEP figurano i rapporti internazionali e con l'Unione europea, nonché il commercio con l'estero,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA VI COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE)

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA VII COMMISSIONE PERMANENTE

(CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE)

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)

La VIII Commissione,

esaminato, per i profili di competenza, il disegno di legge n. 1665, approvato dal Senato, recante disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione;

apprezzate le finalità del provvedimento concernenti la definizione dei principi generali per l'attribuzione, su iniziativa delle regioni a statuto ordinario interessate, di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, in attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione;

considerato che l'articolo 1 subordina l'attribuzione di funzioni relative alle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, con riguardo a materie o ambiti di materie riferibili ai diritti civili e sociali che devono essere garantiti equamente su tutto il territorio nazionale, alla determinazione dei relativi livelli essenziali delle prestazioni (LEP) ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), e nel rispetto dei principi sanciti dall'articolo 119 della Costituzione;

valutato positivamente che l'articolo 3 definisce la procedura per la determinazione, attraverso decreti legislativi, dei livelli essenziali delle prestazioni nelle materie di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, tra le quali rientrano la tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali, il governo del territorio, le grandi reti di trasporto e di navigazione, la produzione, il trasporto e la distribuzione nazionale dell'energia, nonché la valorizzazione dei beni culturali e ambientali;

evidenziato che l'articolo 9 reca la clausola di invarianza finanziaria con riferimento all'applicazione del provvedimento e di ciascuna intesa che ne derivi;

preso atto con favore che l'articolo 10 prevede la ricognizione delle risorse destinabili alle finalità ivi indicate anche attraverso l'unificazione delle diverse fonti di finanziamento statale e l'effettuazione di interventi speciali di conto capitale finalizzati, tra l'altro, ad eliminare il *deficit* infrastrutturale tra le diverse aree del territorio nazionale,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA IX COMMISSIONE PERMANENTE

(TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI)

La IX Commissione,

esaminato, per i profili di competenza, il disegno di legge recante « Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione » (C. 1665 Governo, approvato dal Senato),

premesso che:

il disegno di legge fa seguito ad un'ampia discussione sull'attuazione dell'autonomia differenziata, svoltasi già a partire dalla fine della XVII legislatura, a seguito delle iniziative intraprese dalle regioni Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna nel 2017;

esso delinea la cornice normativa per dare attuazione all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, definendo i principi generali per l'attribuzione alle regioni a statuto ordinario di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, nonché le modalità procedurali di approvazione delle relative intese fra lo Stato e una regione;

l'articolo 1 subordina l'attribuzione di funzioni relative alle ulteriori forme di autonomia, con riguardo a materie o ambiti di materie riferibili ai diritti civili e sociali che devono essere garantiti equamente su tutto il territorio nazionale, alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP), ivi inclusi quelli connessi alle funzioni fondamentali degli enti locali;

l'articolo 3, che reca una delega al Governo per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, indica, al comma 3, le relative materie, tra cui rientrano le materie « porti e aeroporti civili », « grandi reti di trasporto e di navigazione » e « ordinamento della comunicazione »;

l'articolo 10, comma 1, stabilisce che lo Stato adotti misure volte a garantire l'unità nazionale, nonché la promozione dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale, dell'insularità, della rimozione degli squilibri economici e sociali e del perseguimento delle ulteriori finalità di cui all'articolo 119, quinto e sesto comma, della Costituzione, anche nei territori delle regioni che non concludono le intese, anche attraverso:

l'unificazione delle diverse fonti aggiuntive o straordinarie di finanziamento statale di conto capitale, destinate alla promozione dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale, alla rimozione degli squilibri economici e sociali, all'eliminazione del *deficit* infrastrutturale tra le diverse aree del territorio nazionale, ivi compreso quello riguardante il trasporto pubblico locale e i collegamenti con le isole (lettera *a*));

l'effettuazione di interventi speciali di conto capitale, ivi compresi quelli finalizzati ad eliminare il *deficit* infrastrutturale tra le diverse aree del territorio nazionale e a rimuovere gli svantaggi derivanti dall'insularità (lettera *c*));

l'individuazione delle misure che concorrano a rimuovere gli svantaggi derivanti dall'insularità, promuovendo il diritto alla mobilità e alla continuità territoriale per tutte le isole e la perequazione infrastrutturale (lettera *d*)),

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA X COMMISSIONE PERMANENTE

(ATTIVITÀ PRODUTTIVE, COMMERCIO E TURISMO)

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA XI COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORO PUBBLICO E PRIVATO)

La XI Commissione,

esaminato, per quanto di competenza, il disegno di legge C. 1665, di iniziativa governativa, approvato dal Senato, che reca disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione;

osservato che il comma 1 dell'articolo 1 precisa che il provvedimento è volto a definire i principi generali per l'attribuzione alle regioni a statuto ordinario di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, in attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, e per la modifica e la revoca delle stesse, nonché le relative modalità procedurali di approvazione delle intese tra lo Stato e una regione, nel rispetto delle prerogative e dei Regolamenti parlamentari;

considerato che il successivo comma 2 stabilisce che l'attribuzione di funzioni relative alle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, con riguardo a materie o ambiti di materie riferibili ai diritti civili e sociali che devono essere garantiti equamente su tutto il territorio nazionale, è consentita subordinatamente alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) ai sensi dell'articolo

117, primo comma, lettera *m*), della Costituzione e nel rispetto dei principi sanciti dall'articolo 119 della Costituzione;

preso atto dell'articolo 2, che disciplina il procedimento di approvazione delle intese tra Stato e regione;

osservato che l'articolo 3 delinea la procedura per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni nelle materie di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, la quale ruota intorno al potere del Governo di adottare, entro 24 mesi dalla data di entrata in vigore del disegno di legge in esame, uno o più decreti legislativi, i cui schemi sono trasmessi alle Camere per l'espressione del parere da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materie, nonché di quelle competenti per i profili finanziari;

l'articolo 3 specifica, altresì, quali sono, tra le materie di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, quelle in riferimento alle quali i predetti decreti legislativi provvederanno alla determinazione dei LEP, tra cui, con riferimento alle materie di interesse della Commissione, si segnala in particolare quella di cui alla lettera *c*), relativa alla tutela e sicurezza del lavoro;

preso atto che l'articolo 4 disciplina il trasferimento delle funzioni attinenti a materie o ad ambiti di materie riferibili ai LEP, stabilendo che a tale trasferimento si può procedere soltanto successivamente alla determinazione dei medesimi LEP e dei relativi costi e fabbisogni *standard*, ai sensi del precedente articolo 3, e nei limiti delle risorse rese disponibili in legge di bilancio;

osservato che l'articolo 5 stabilisce che i criteri per l'individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative necessarie per l'esercizio da parte della regione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia sono stabiliti nell'intesa Stato-regione di cui all'articolo 2 del disegno di legge in esame e che la concreta determinazione dei suddetti beni e risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative è operata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e i Ministri interessati per materia;

rilevato che la proposta di determinazione dei beni e delle risorse necessari è definita nell'ambito di una Commissione paritetica Stato-regione-autonomie locali disciplinata dall'intesa medesima e che, in tutti i casi in cui si debba procedere alla determinazione delle risorse umane, la Commissione paritetica sente i rappresentanti delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative;

osservato che l'articolo 6 prevede che le funzioni amministrative trasferite alla regione in attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, possono essere attribuite dalla regione medesima, contestualmente alle relative risorse umane, strumentali e finanziarie, a comuni, province e città metropolitane, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza di cui al primo comma dell'articolo 118 della Costituzione;

considerato che l'articolo 7, al comma 1, disciplina anzitutto la durata delle intese, che ciascuna di esse dovrà individuare, comunque in un periodo non superiore a dieci anni, prevedendo inoltre che, con le medesime modalità previste per la loro conclusione, le intese possono essere modificate su iniziativa dello Stato o della regione interessata, anche sulla base di atti di indirizzo adottati dalle Camere secondo i rispettivi Regolamenti;

osservato che l'articolo 8 prevede procedure di monitoraggio da parte della Commissione paritetica degli aspetti finanziari connessi all'attuazione dell'intesa;

preso atto che l'articolo 9 reca la clausola di invarianza finanziaria con riferimento all'attuazione della presente legge e di ciascuna intesa che ne derivi, disponendo che il finanziamento dei LEP sulla base dei relativi costi e fabbisogni *standard* è attuato nel rispetto delle norme vigenti in materia di copertura finanziaria delle leggi e degli equilibri di bilancio;

apprezzato che l'articolo 10 prevede misure perequative e di promozione dello sviluppo economico, della coesione, della solidarietà sociale, individuando anche alcune fonti per le relative risorse;

rilevato, infine, che l'articolo 11 prevede che gli atti di iniziativa delle regioni in materia di autonomia differenziata già presentati al Governo vengono esaminati secondo quanto previsto dalle pertinenti disposizioni del provvedimento,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA XII COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI SOCIALI)

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA XIII COMMISSIONE PERMANENTE

(AGRICOLTURA)

La XIII Commissione,

esaminato il disegno di legge recante « Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai

sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione » (C. 1665 Governo, approvato dal Senato);

preso atto che tra le materie menzionate nell'articolo 3, in relazione alle quali è richiesta la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP), sono previste la tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali, la ricerca scientifica e tecnologica nonché l'alimentazione, di competenza, diretta o indiretta, della Commissione agricoltura,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA XIV COMMISSIONE PERMANENTE

(POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)

La XIV Commissione,

esaminato, per i profili di competenza, il disegno di legge in titolo, recante disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione (C. 1665 Governo, approvato dal Senato);

considerato che il provvedimento fa seguito a un'ampia discussione sull'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, che si è svolta già a partire dalla fine della XVII legislatura, a seguito delle iniziative intraprese da Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna nel 2017;

evidenziato come il disegno di legge attui coerentemente il principio per il quale ragion d'essere dell'autonomia regionale, intesa come la capacità di una regione di provvedere alla cura degli interessi della propria comunità, è quella di adeguare il trattamento giuridico di questi interessi alle caratteristiche del suo territorio e dunque di fare emergere ciò che la distingue dalle altre regioni, ovviamente all'interno della cornice unitaria della Repubblica;

sottolineato altresì come la differenziazione sia correlata al principio di sussidiarietà, sia perché l'articolo 118 della Costituzione richiama entrambi i principi (oltre a quello di adeguatezza) ai fini dell'allocazione delle funzioni amministrative tra i diversi livelli di governo, sia perché, ove correttamente applicato, il principio di sussidiarietà porta alla formazione di sistemi amministrativi regionali differenziati proprio in virtù della diversa distribuzione delle funzioni tra regione ed enti locali;

ritenuto che il provvedimento, orientato nella direzione di una maggiore « efficienza democratica » possa costituire uno strumento idoneo a ridare slancio al regionalismo italiano e, al tempo stesso, al

progetto dell'Europa delle regioni, nella quale sia pienamente attuato il principio di sussidiarietà, nella prospettiva della riduzione del deficit democratico che condiziona il processo d'integrazione europea;

consapevole del ruolo che le regioni e le autonomie infraregionali possono svolgere, attraverso l'autonomia differenziata, nel rivendicare legittimamente un metodo della legislazione europea più flessibile, idoneo ad assicurare un'attuazione più agile delle riforme portate avanti nel corso di questi anni a livello europeo, in maniera rispettosa delle identità e dei livelli di governo sub-statali;

rilevato che tra le finalità dell'intervento legislativo figurano quella di rimuovere discriminazioni e disparità di accesso ai servizi essenziali sul territorio; il rispetto dei principi di unità giuridica ed economica, di coesione economica, sociale e territoriale, nonché dei principi di indivisibilità e autonomia; l'attuazione del principio del decentramento amministrativo; la semplificazione e l'accelerazione delle procedure; la realizzazione di una distribuzione delle competenze idonea ad assicurare il pieno rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, nonché del principio solidaristico;

constatato che l'attribuzione alle regioni di funzioni relative alle ulteriori forme di autonomia è consentita subordinatamente alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP), di cui all'articolo 117, primo comma, lettera *m*), della Costituzione, i quali indicano la soglia costituzionalmente necessaria e costituiscono il nucleo invalicabile per rendere effettivi i predetti diritti su tutto il territorio nazionale e per erogare le prestazioni sociali di natura fondamentale;

preso atto che il procedimento di approvazione delle intese è disciplinato dal disegno di legge nel pieno rispetto del dettato costituzionale;

richiamata, in particolare, la disposizione di cui all'articolo 9, comma 4, che mantiene ferma, al fine di garantire il coordinamento della finanza pubblica, la possibilità di prevedere, anche per le Regioni che hanno sottoscritto le intese, ai sensi dell'articolo 2, il concorso agli obiettivi di finanza pubblica, tenendo conto delle vigenti regole di bilancio e delle relative procedure, nonché di quelle conseguenti al processo di riforma del quadro della *governance* economica avviato dalle istituzioni dell'Unione europea;

evidenziato che il provvedimento è pienamente conforme al diritto dell'Unione europea,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LE QUESTIONI REGIONALI

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il disegno di legge in titolo, presentato dal Ministro per gli affari regionali e le autonomie e collegato alla manovra di finanza pubblica, recante disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione;

rilevato che il disegno di legge intende assicurare un'attuazione uniforme e coordinata dell'articolo 116, comma terzo, della Costituzione, delineando una cornice normativa unitaria per l'attribuzione di forme e condizioni particolari di autonomia alle regioni a statuto ordinario che ne facciano richiesta;

condivisi l'impianto e le finalità del disegno di legge;

condivise le soluzioni prospettate con il disegno di legge, diretto a valorizzare il ruolo del Parlamento fin dalla prima fase di elaborazione delle intese e ad assicurare il dialogo con il sistema delle autonomie in sede di Conferenza unificata;

considerato che l'attuazione del regionalismo differenziato richiede la definizione di un punto di equilibrio tra il rafforzamento delle autonomie territoriali e la coesione economica, sociale e territoriale nazionale;

sottolineato che il disegno di legge individua un significativo e apprezzabile bilanciamento tra le predette istanze, intervenendo tra l'altro sul trasferimento delle funzioni, l'attribuzione delle risorse finanziarie, la disciplina della ulteriore attribuzione di funzioni amministrative a enti locali, la durata delle intese e il loro monitoraggio, provvedendo inoltre ad assicurare i necessari equilibri finanziari e a garantire le regioni che non abbiano sottoscritto intese;

considerato che la Corte costituzionale ha chiarito in più occasioni (sentenze n. 220 del 2021, n. 142 del 2021 e n. 62 del 2020) che i livelli essenziali delle prestazioni (LEP) configurano la soglia di spesa costituzionalmente necessaria per l'erogazione di prestazioni fondamentali di carattere sociale nonché il nucleo invalicabile di garanzie per rendere effettivi tali diritti;

evidenziato che, proprio in considerazione della rilevanza costituzionale della materia, la Commissione bicamerale per le questioni regionali ha deciso di svolgere un'indagine conoscitiva sulla determinazione e sull'attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali;

rilevato che, nell'ambito delle missioni svolte in varie regioni in diverse aree del territorio nazionale al fine di acquisire elementi informativi, proposte e valutazioni dei rappresentanti di enti territoriali

e delle parti sociali, sono emersi – con specifico riguardo all'erogazione delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali a livello regionale e locale – sia modelli organizzativi in grado di conciliare efficienza, efficacia ed economicità nell'erogazione dei LEP, sia situazioni di carenza amministrativa e gestionale anche sul piano della riscossione dei tributi, con un impatto fortemente negativo sulle entrate degli enti territoriali;

osservato che il disegno di legge di iniziativa governativa ha subito numerose e significative modifiche nel corso della prima lettura in Senato, anche allo scopo di garantire l'effettività dei LEP su tutto il territorio nazionale;

valutata positivamente la modifica apportata al testo originario, atta a integrare le finalità perseguite dalla legge richiamando espresamente, nell'ambito dell'articolo 1, comma 1, il rispetto dell'unità nazionale, l'obiettivo di rimuovere discriminazioni e disparità di accesso ai servizi essenziali sul territorio, i principi di coesione economica, sociale e territoriale, anche con riferimento all'insularità, come pure il principio di indivisibilità e il principio solidaristico di cui all'articolo 2 della Costituzione, che costituiscono il quadro fondamentale di riferimento nel cui ambito si colloca l'attuazione dell'autonomia differenziata;

preso atto della modifica introdotta al comma 2 dell'articolo 1, che opportunamente esplicita il profilo teleologico dei LEP, evidenziando che gli stessi costituiscono il nucleo invalicabile per rendere effettivi i diritti civili e sociali su tutte le aree territoriali della nazione, senza quindi che a nessun cittadino, in qualsiasi area del Paese risieda, possa essere precluso l'accesso a tali prestazioni essenziali;

considerata – sempre con riferimento al comma 2 dell'articolo 1 – l'opportunità della modifica apportata, con la quale è stato chiarito che la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni include quelli connessi alle funzioni fondamentali degli enti locali;

evidenziato che l'articolo 3, comma 1, relativo alla procedura di determinazione dei LEP, modificato nel corso dell'esame in prima lettura, supera il modello procedurale previsto dal testo originario, basato sull'adozione dei LEP attraverso un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, prevedendo opportunamente una fonte primaria – in particolare una delega legislativa – maggiormente idonea ad incidere sulla materia de qua;

preso atto dei contenuti di tale delega legislativa, che fissa l'oggetto della delega e il termine per il suo esercizio e rinvia per i principi e criteri direttivi alle disposizioni previste in materia dalla legge di bilancio 2023;

valutata positivamente la scelta di prefigurare una valenza « rafforzata » del parere delle Commissioni parlamentari competenti sugli schemi di decreto legislativo per la determinazione dei LEP – con un obbligo per il Governo di trasmettere nuovamente i testi al Parlamento, corredati delle proprie osservazioni, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari e la possibilità per le Commissioni di esprimersi

anche sulle predette osservazioni governative – e considerato che tale modulo procedurale valorizza il ruolo del Parlamento, consentendo un confronto con il Governo nella fase di esercizio della delega;

considerato che il comma 2 dell'articolo 3 prevede opportunamente la previa acquisizione del parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo n. 281 del 1997, nella prospettiva di assicurare il dialogo con il sistema delle autonomie;

preso atto dell'indicazione, contenuta al comma 3 dell'articolo 3, delle materie nelle quali vanno assicurati i livelli essenziali delle prestazioni;

valutata positivamente la definizione, contenuta al comma 4 dell'articolo 3, di procedure e modalità operative per monitorare l'effettiva garanzia in ciascuna regione della erogazione dei livelli essenziali delle prestazioni in condizioni di appropriatezza e di efficienza nell'utilizzo delle risorse, nonché la congruità tra le prestazioni da erogare e le risorse messe a disposizione;

preso atto del comma 7 dell'articolo 3, che prefigura un periodico aggiornamento dei LEP, in coerenza e nei limiti delle risorse finanziarie disponibili, anche al fine di tener conto del mutamento del contesto socioeconomico o dell'evoluzione tecnologica;

valutato positivamente il comma 8 dell'articolo 3 che prevede un aggiornamento triennale dei costi e dei fabbisogni *standard*;

considerato il comma 11 dell'articolo 3, secondo cui qualora vengano modificati i LEP o ne siano determinati ulteriori, la regione e gli enti locali interessati sono tenuti all'osservanza degli stessi nel rispetto dell'articolo 119, quarto comma, della Costituzione;

considerato che l'articolo 4, come modificato in prima lettura al Senato, nella prospettiva di conciliare il piano dell'autonomia, di rilievo costituzionale, con i piani – anch'essi di rango costituzionale – della salvaguardia dei diritti fondamentali civili e sociali e dell'equilibrio di bilancio, stabilisce che, nelle materie o ambiti di materie riferibili ai LEP, il trasferimento delle funzioni alle regioni può avvenire, solo dopo la determinazione dei LEP e dei relativi costi e fabbisogni *standard* e nei limiti delle risorse rese disponibili nella legge di bilancio;

considerato che l'articolo 4 dispone altresì che, qualora dalla determinazione dei LEP derivino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, si può procedere al trasferimento delle funzioni solo dopo l'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi di stanziamento delle risorse finanziarie;

considerato che, in ossequio al principio di uguaglianza di cui all'articolo 3 della Costituzione, l'articolo 4 prevede che le predette risorse sono volte ad assicurare i medesimi livelli essenziali delle prestazioni sull'intero territorio nazionale, ivi comprese le regioni che non hanno sottoscritto le intese, precisando altresì che il fine di tale disciplina è quella di scongiurare disparità di trattamento tra regioni;

preso atto che l'articolo 5, modificato durante l'esame in prima lettura al Senato, istituisce una Commissione paritetica Stato-regione-

autonomie locali, alla quale è attribuita la formulazione di proposte per l'individuazione dei beni e delle risorse, umane, finanziarie e strumentali, necessarie per l'esercizio da parte della regione delle ulteriori forme e condizioni di autonomia alla stessa conferite;

considerato altresì che il medesimo articolo 5 al comma 1 stabilisce che i criteri per l'individuazione dei beni e delle risorse siano stabiliti nell'intesa Stato regione di cui all'articolo 2, mentre la concreta determinazione delle stesse è demandata a un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri;

preso atto della disposizione, contenuta al comma 2 dell'articolo 5, che prevede la compartecipazione regionale ad uno o più tributi erariali maturati nel territorio di riferimento, secondo la disciplina specifica stabilita nell'intesa;

preso atto che l'articolo 6, in ossequio al principio di sussidiarietà cosiddetta verticale, prevede che le funzioni amministrative trasferite alla regione ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione siano dalla stessa attribuite ai comuni, salvo che per assicurarne l'esercizio unitario siano conferite a province, città metropolitane e regione;

valutata positivamente la previsione di cui all'articolo 8, comma 3, secondo cui la Corte dei conti riferisce annualmente alle Camere sui controlli effettuati con riferimento in particolare alla verifica della congruità degli oneri finanziari conseguenti al trasferimento di competenze alle regioni, nonché al rispetto del principio dell'equilibrio di bilancio,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



19PDL0088650