### COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LE QUESTIONI REGIONALI

### RESOCONTO STENOGRAFICO

#### INDAGINE CONOSCITIVA

2.

## SEDUTA DI MERCOLEDÌ 10 APRILE 2019

#### PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE EMANUELA CORDA

#### INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:  Corda Emanuela, presidente	3	Fontana Attilio, presidente della regione Lombardia,	17, 22
		Fregolent Sonia (L-SP-PSd'Az)	14
INDAGINE CONOSCITIVA SUL PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL « REGIONALISMO DIFFERENZIATO » AI SENSI DELL'ARTI- COLO 116, TERZO COMMA, DELLA CO- STITUZIONE		Gariglio Davide (PD)	15
		Parolo Ugo (Lega)	10
		Pella Roberto (FI)	16
		Savino Sandra (FI)	17
Audizione del presidente della regione Lombardia, Attilio Fontana, e del presidente		Zaia Luca, presidente della regione Veneto	5, 19, 22
della regione Veneto, Luca Zaia:		Zardini Diego (PD)	11
Corda Emanuela, <i>Presidente</i> . 3, 5, 9, 10,	11, 17, 19, 22	ALLEGATI:	
Abate Rosa Silvana (M5S)	14, 22	Allegato 1: Documentazione depositata dal Presidente della Regione Lombardia Attilio Fontana	
Acquaroli Francesco (FdI)	13		
Bond Dario (FI)	15		23
Dal Mas Franco (FI-BP)	9, 10	Allegato 2: Documentazione depositata dal	
D'Alfonso Luciano (PD)	17	Presidente della Regione Veneto Luca Zaia	31



## PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE EMANUELA CORDA

La seduta comincia alle 9.30.

#### Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione sulla web-tv della Camera dei deputati.

#### Audizione del presidente della regione Lombardia, Attilio Fontana e del presidente della regione Veneto, Luca Zaia.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul processo di attuazione del « regionalismo differenziato » ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, l'audizione del presidente della regione Lombardia, Attilio Fontana, e del presidente della regione Veneto, Luca Zaia.

Ringrazio i presidenti Fontana e Zaia per la loro presenza e do la parola al presidente Fontana per lo svolgimento della relazione introduttiva.

ATTILIO FONTANA, presidente della regione Lombardia. Signor presidente, signori commissari, sono qui a esporre sinteticamente la situazione che si è venuta a creare dopo che è stato attivato il percorso per l'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.

Com'è noto, l'articolo 116 della Costituzione prevede ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, concernenti le materie di cui al terzo comma dell'articolo 117, e le materie indicate dal secondo comma del medesimo articolo alle lettere

l), n) e s). L'articolo 117 della Costituzione reca l'elenco delle materie di legislazione esclusiva e di legislazione concorrente. L'articolo 119 stabilisce poi che i comuni, le province e le città metropolitane hanno risorse autonome e disciplina le modalità di finanziamento dei richiamati enti locali.

L'articolo 14 della legge 5 maggio 2009, n. 42, prevede poi che con la legge con cui si attribuiscono, ai sensi dell'articolo 116, forme e condizioni di autonomia a una o più regioni, si provvede altresì all'assegnazione delle risorse finanziarie in conformità dell'articolo 119 della Costituzione e ai principi della medesima legge.

Lo statuto della regione Lombardia, all'articolo 14, terzo comma, stabilisce che spetta al consiglio deliberare in merito all'iniziativa e alla conclusione dell'intesa con lo Stato ai sensi del 116, terzo comma.

Le disposizioni citate costituiscono il quadro essenziale di riferimento nella cui cornice si è sviluppato il percorso per il conseguimento dell'autonomia.

Nel corso della X Legislatura è stato avviato un percorso finalizzato a rilanciare il tema della richiesta per l'attribuzione dell'autonomia. Nel corso della riunione del 17 gennaio, il consiglio regionale ha dato il via libera all'indizione di un referendum consultivo e all'avvio del confronto con il Governo per definire l'intesa per ottenere ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, con cui sono stati impegnati il presidente della regione e la giunta, volto a individuare quali fossero le materie prioritarie su cui avviare il confronto stesso, le medesime indicate nella prima deliberazione consiliare del 2007, che aveva tentato, per la prima volta, di avviare il percorso per la maggiore autonomia.

Nel 2017, il consiglio regionale si è espresso nuovamente sul tema dell'autonomia, approvando una mozione concernente il *referendum* per l'autonomia della Lombardia, in cui impegnava il presidente della regione a istituire un tavolo tecnico, a *svolgere* una trattativa successiva al *referendum*, a negoziare all'indomani dell'esito positivo del *referendum*.

Il *referendum* si è svolto il 22 ottobre 2017 e ha visto la partecipazione di più di 3 milioni di elettori, il 95 per cento dei quali si è espresso a favore del quesito referendario.

A seguito di questo risultato, il consiglio regionale ha approvato, quasi all'unanimità, con soli quattro voti contrari, nella seduta del 7 novembre 2017, la risoluzione concernente l'iniziativa per l'attribuzione alla regione di ulteriori forme di autonomia. In tale atto di indirizzo il consiglio ha impegnato il presidente della regione ad avviare il confronto con il Governo per definire i contenuti di un'intesa di cui all'articolo 116, a condurre il negoziato tenendo conto delle materie elencate nell'allegato A alla risoluzione, a esplicitare il complessivo assetto della potestà normativa per la definizione di rapporti chiari tra legislazione, potere regolamentare, relazioni e funzioni amministrative, a ottenere l'assegnazione di idonee risorse, ad assicurare adeguata, costante e tempestiva informativa al consiglio regionale, a garantire forme e modalità di coinvolgimento degli enti locali.

Nello stesso mese di novembre del 2017, è stato avviato il confronto con il Governo per definire il contenuto dell'intesa tra Stato e regioni.

Il 28 febbraio 2018 si è concluso il lavoro con il Governo, formalizzando un accordo preliminare contenente princìpi generali, oltre alle modalità per l'attribuzione delle risorse finanziarie, umane e strumentali necessarie all'esercizio delle ulteriori competenze, che prefigura alcuni livelli significativi di autonomia con riferimento a cinque materie (lavoro, istruzione, salute, ambiente, rapporti internazionali con l'Unione europea delle regioni).

L'accordo riconosce come impregiudicato il prosieguo del negoziato sulle richieste di autonomia sulle medesime e sulle altre materie da parte della regione. Accordi di contenuto analogo sono stati sottoscritti in tale data anche da parte dell'Emilia-Romagna e del Veneto.

L'accordo del 28 febbraio 2018 stabilisce che l'approvazione della legge debba avvenire sulla base di un'intesa tra Stato e regioni su proposta del Governo, in conformità al procedimento per l'approvazione delle intese tra Stato e confessioni religiose, di cui all'articolo 8, terzo comma, della Costituzione, e come tale può essere modificato, abrogato o derogato esclusivamente con leggi per le quali sia stato rispettato il medesimo procedimento bilaterale di formazione.

Passo ora a qualche considerazione sulla procedura di approvazione dell'intesa.

Occorre evidenziare che il principio di leale collaborazione tra Stato e autonomie territoriali mal si concilierebbe con un disegno di legge che intervenisse con integrazioni sostanziali rispetto alla comune volontà delle parti espresse nelle intese. Pertanto, pur nel rispetto del ruolo del Parlamento, che può e deve concorrere partecipando alla formazione del processo che porterà alla definizione dei contenuti dell'intesa, non si può disconoscere la rilevanza costituzionale del predetto principio di leale collaborazione.

Si può, quindi, al riguardo prefigurare una soluzione che contenga il rispetto di ambo i profili evidenziati. Ciò avverrebbe prevedendo la possibilità di un atto di indirizzo parlamentare, quale una risoluzione che, a fronte di una comunicazione del Governo sullo stato del negoziato in corso, orienti l'azione del Governo stesso alle fasi successive del negoziato.

Si deve poi evidenziare come, rispetto alle regioni a statuto speciale, le regioni ordinarie cui è attribuita una maggiore autonomia vantino una posizione giuridica peculiare, poiché le ulteriori forme e condizioni di autonomia, una volta concesse, non possono essere revocate unilateralmente, come in astratto potrebbe avvenire nei confronti delle regioni a statuto spe-

ciale, previa approvazione di una legge costituzionale, diretta a mutare le competenze a esse attribuite.

Nell'avvio dell'XI Legislatura, si è immediatamente riattivata l'iniziativa per proseguire nella trattativa. Il programma di Governo dell'XI Legislatura, approvato nella seduta del 10 aprile 2018, prevedeva e confermava l'impegno per il percorso di autonomia.

Con l'ordine del giorno del 15 maggio 2018, il consiglio regionale ha impegnato il presidente della regione e l'assessore all'autonomia e alla cultura a promuovere ogni azione necessaria per proseguire nella trattativa, a rappresentare al Governo il nesso nevralgico nell'ambito della trattativa tra competenze e risorse, sostanzialmente con la conforme volontà di proseguire nella trattativa con il Governo.

Devo aggiungere che questi principi, quelli cioè di richiedere l'autonomia, sono assolutamente condivisi dal sistema lombardo sia sul versante istituzionale sia su quello delle categorie produttive e sociali.

Il 29 maggio 2018 è stato siglato un protocollo tra regione Lombardia, ANCI e UPL sul quale si fonda un'azione comune ai fini del riavvio del confronto circa l'attribuzione alla regione di ulteriori forme di autonomia.

A ottobre 2018, si è ulteriormente sviluppato il percorso di confronto con il dipartimento degli affari regionali in relazione alle materie previste dall'articolo 116 della Costituzione.

In occasione degli Stati generali dello sviluppo tenutisi in regione Lombardia il 24 ottobre 2018, è stato chiesto alle rappresentanze di sostenere sul livello nazionale la maggiore autonomia della regione. A questo proposito è stato redatto un documento che è stato sottoscritto praticamente da tutti i rappresentanti degli *stakeholder* del patto per lo sviluppo.

Tra gennaio e febbraio 2019, si è sviluppata un'intensa serie di incontri tecnici. Il 30 gennaio 2019, il presidente della regione ha avuto modo di esprimere la propria soddisfazione a seguito dell'incontro con il Presidente del Consiglio dei ministri e a seguito dell'impegno assunto dal Governo di rispettare i tempi.

Durante un'ulteriore sessione degli Stati generali per il patto dello sviluppo di gennaio 2019, il presidente ha condiviso con gli stakeholder un documento a sostegno dell'autonomia come segno della forte attenzione e della priorità attribuita da tutto il « sistema Lombardia » sul tema. Con tale documento i partecipanti agli Stati generali hanno invitato quindi il Governo a concludere sollecitamente l'iter per l'intesa proposta dalla regione Lombardia al fine di predisporre il conseguente disegno di legge per l'approvazione da parte delle Camere secondo il procedimento previsto dall'articolo 116, terzo comma.

Questa è una rapida ricostruzione del percorso e dello stato dei lavori in cui oggi ci troviamo, ribadendo che le valutazioni sul merito di tutte le materie sono state fatte, i confronti con i rappresentanti dei Ministeri sono stati fatti, è stato predisposto un documento *ad hoc*, nel quale la regione Lombardia ha individuato i previsti trasferimenti di materia e di risorse e, all'interno delle singole materie, le singole competenze di cui chiediamo il trasferimento.

Mi permetto di concludere dicendo, come ho già accennato, che tutto il « sistema Lombardia » sollecita a una rapida definizione della procedura.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Fontana. Lo invito, a depositare la relazione agli atti della Commissione di cui autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna (vedi allegato 1).

Prima di far intervenire il presidente Zaia, chiedo a tutti di iniziare a prenotare gli interventi, un rappresentante per Gruppo. Dopo l'intervento del presidente Zaia faremo un primo giro di domande.

Do la parola al presidente Zaia per lo svolgimento della sua relazione.

LUCA ZAIA, presidente della regione Veneto. Grazie, presidente, per l'opportunità. Un ringraziamento va anche a tutti i partecipanti, membri componenti della Commissione.

Vi dirò che intervengo anche con piacere, perché considero questa la sede della discussione futura, e quindi la vera Bicamerale, dove spero si possa affrontare veramente, con serietà, la partita dell'autonomia.

Ho predisposto una relazione scritta, che consegnerò agli atti della Commissione (vedi allegato 2), ma ve ne evito la lettura. Alcune cose, però, vorrei comunque dirle.

Come sapete, il Veneto ha vissuto in maniera molto energica la partita dell'autonomia. Nasce da condizioni sociali e geopolitiche che tutti voi conoscete. Il Veneto confina con due realtà, due province autonome riconosciute dalla Costituzione repubblicana e una regione a statuto speciale. È quindi incuneato, e infatti noi diciamo che il nord-est non esiste. Non esiste perché l'unica regione a statuto ordinario è il Veneto, che arranca con le sue 600.000 imprese e 150 miliardi PIL per chiudere tutti gli anni un buon bilancio a favore anche di tutta la comunità.

Vi dico questo perché noi viviamo questa condizione, e non vi sto parlando male, o non sto parlando contro le autonomie degli altri. Me ne guardo bene. Io sostengo le autonomie degli altri. Vi dico che da noi 32 comuni hanno chiesto di passare il confine. Conoscete la vicenda di Sappada. Sappada è uno dei 32 comuni che hanno avviato un processo di secessione dal Veneto per arrivare in contesti di comunità in cui l'autonomia è reale. È difficile spiegare a un albergatore di Cortina che, al di là dello steccato, i fondi che vengono dati sono assolutamente più ingenti per sostenere il turismo, e quindi comunque la competitività te la giochi nel raggio di qualche chilometro.

In tutta questa partita, il Veneto da venticinque anni ha tentato la partita dell'autonomia, venticinque anni di insuccessi. Il muro di Berlino, però, è caduto. Tutti ci hanno un po' ragionato, i grandi esperti e i premi Nobel, e alla fine il 9 novembre 1989 dei ragazzi sono saliti sul muro e lo hanno tirato giù.

Il nostro *big bang* è stato rappresentato dal *referendum*, ma soprattutto dal fatto di aver presentato una legge referendaria nel giugno 2014, legge che il Governo precedente ha impugnato, nel pieno dei suoi diritti. Noi abbiamo combattuto. Era la terza volta che tentavamo di fare il *referendum*, e la Corte costituzionale ha dato ragione a noi.

Dico davanti alla Commissione bicamerale dell'autonomia che la Corte costituzionale ha dato ragione a noi, e ci ha autorizzato a chiedere ai veneti: vuoi che alla regione Veneto siano attribuite nuove forme e condizioni di autonomia? Non ci ha autorizzato altri quesiti: nuove forme e condizioni particolari di autonomia. Questo è il contesto nel quale discutere.

Noi abbiamo combattuto per quindici mesi per portare a casa questa sentenza. Abbiamo avviato un progetto assolutamente in linea con la Costituzione repubblicana e con tutte le leggi. Non possiamo accettare che alcuno dica sciocchezze relativamente alla legalità del nostro percorso, che ha il vaglio estremo della Corte costituzionale. Ricordo, peraltro, che uno dei giudici in quel momento era Sergio Mattarella.

Detto questo, abbiamo attivato, come ha fatto il collega Fontana, un intero percorso per costruire questo progetto. Presentiamo una richiesta di ventitré materie, che sono esattamente quelle elencate nella Costituzione. Anche qui, non ci siamo inventati nulla al di fuori della Costituzione.

Vi ricordo che siamo riusciti ad attivare tutto questo processo in virtù della modifica del Titolo V della Costituzione del 2001, che per anni è rimasto disatteso, inesplorato e la cui applicazione non è mai stata agevolata dai diversi Governi. Non è, infatti, un problema di colore politico. In diciotto anni tutti sono passati a Palazzo Chigi e in Parlamento, ma non abbiamo mai visto una concreta applicazione.

È un percorso di virtuosità. La chiamiamo autonomia differenziata, ma lo è fino in fondo. Sentir dire che uno chiede troppo, uno chiede di meno, uno è più virtuoso, l'altro è meno virtuoso lo trovo anacronistico. Del resto, anche i Padri costituenti nel 1948 intravedevano comunque la possibilità di dare un'ossatura istituzionale assolutamente federalista a questo Pa-

ese. Pensate che la Costituzione repubblicana è stata approvata tre anni dopo la fine della Seconda guerra mondiale, esattamente nelle stesse ore in cui la Germania approvava la sua Costituzione.

La Germania ha fatto una scelta autenticamente federalista, ha dato origine ai Länder, si è strutturata da subito in maniera autenticamente autonomista. Esiste il Baden-Württemberg, esiste la Baviera. In Italia i principi federalistici ci sono fin dal 1948. Se leggete la Costituzione, ci sono, sono chiari. Non serviva la modifica del Titolo V, che è infatti solo servita come « istruzioni per l'uso », ma era già scritto che si poteva fare l'autonomia. Ben venga la modifica del Titolo V. Quantomeno oggi c'è un elenco di materie su cui non possiamo discutere se siano opportune o meno, a meno che qualcuno non voglia modificare la Costituzione ulteriormente. I presupposti ci sono tutti. Si parla quindi di autonomia differenziata perché ad ognuno, come diceva Einaudi, dovremmo dare l'autonomia che gli spetta.

Io direi che dobbiamo dare più Stato dove ci vuole più Stato, meno Stato dove ci vuole meno Stato. Cito spesso Giorgio Napolitano. Da Presidente della Repubblica, gli hanno chiesto cosa fosse l'autonomia, e lui rispose: una vera assunzione di responsabilità. Ed è esattamente questo il percorso che noi abbiamo intrapreso.

Ci sono delle comunità con comuni in dissesto finanziario. È imbarazzante vedere il numero di questi comuni. Non sto qui a farvi l'elenco, sennò qualcuno si agita. È pur vero, però, che ci sono comunità e regioni in Italia che hanno il 20, il 22, il 25 per cento di comuni in dissesto. La mia regione non conosce il dissesto finanziario. La regione del collega Fontana non conosce dissesti finanziari. E non è che abbiamo gestito i nostri comuni con opportunità diverse da altri. La buona amministrazione deve essere premiata.

A me spiace – perdonatemi se lo dico qui, ma penso che la sede sia assolutamente autorevole – vedere che c'è qualcuno che comunque insinua che i cittadini saranno curati di meno per colpa dell'autonomia.

Non è colpa nostra se in qualche comunità le uniche cosa che sanno fare sono buchi nella sanità ed esportare malati. Questo è il tema della sanità. A parità di condizioni, poi, ci sono delle scelte che si possono fare. Perdonatemi, ma faccio un ulteriore esempio.

Nella mia regione accade, ma accade anche in Lombardia e in qualche altra regione, che abbiano deciso di curare il tumore al seno dotandoci della *breast unit*, dedicando le chirurgie a persone specializzate, che secondo le linee guida internazionali devono fare almeno 150 interventi all'anno e prendendo in carico la donna con il nodulo sospetto e portandola fino alla fine del suo percorso. Il risultato è che il 95 per cento delle donne con tumore al seno ha una cura con esito positivo di quel tumore.

La tragedia è che in giro per l'Italia le donne muoiono di più in altre comunità, ma non perché manchino i soldi: semplicemente perché non si sono dotati di queste organizzazioni, Non si può dire, allora, che è colpa dell'autonomia. Andiamo, invece, a fare i conti a quella classe dirigente che governa male.

Accettiamo, quindi, la sfida della virtuosità, e vado a concludere, poi sono a disposizione per le domande.

Il tema è che la virtuosità deve essere premiata. Noi non stiamo proponendo la secessione dei ricchi. Non stiamo proponendo un progetto di sublimazione dell'ingordigia e dell'avarizia del nord o altre sciocchezze che sento dire. Stiamo semplicemente dicendo: metteteci alla prova. Se andate a guardare la norma finanziaria proposta in quella bozza di intesa che spero che qualcuno si decida a portare in Parlamento, in quella bozza che riguarda le risorse finanziarie - perdonatemi se ve la spiego in maniera semplicistica, ma rende l'idea anche di quante dichiarazioni sbagliate... Tutto quello che dico è contenuto in documenti scritti. Dico anche di più.

Se volete disporre di ulteriore materiale, qualsiasi tipo di materiale, sul percorso di autonomia del Veneto, documenti dell'ufficio studi, analisi, proiezioni, costi finan-

ziari, è a vostra disposizione. Per noi, non c'è nessun problema.

Dicevo della norma finanziaria e faccio un esempio, visto che si parla di secessione dei ricchi.

La norma parla di introduzione dei costi e fabbisogni *standard*. Sembra quasi un'eresia, ma la legge n. 42 del 2009 prevede i costi e i fabbisogni *standard*. Non è un'invenzione dell'autonomia. Questo Paese dovrebbe già essersi dotato dei costi e dei fabbisogni *standard*. Non è una novità dell'autonomia. Che cosa dice la norma finanziaria?

La norma finanziaria dice che si inizia con i costi storici, e posso garantirvi che le nostre comunità ci rimettono utilizzando il parametro dei costi storici, con la spesa storica, perché comunque siamo al di sotto... C'è un percorso di tre anni di avvicinamento a quello che dovrebbe poi diventare il fabbisogno *standard*. Nel frattempo, si dice che, partendo dalla spesa storica, si passa alla spesa media storica nazionale, per poi arrivare ai fabbisogni *standard*.

Qualcuno dice che è un percorso che potrebbe mettere in difficoltà qualcuno, ma i primi ad essere in difficoltà siamo noi. Nella norma finanziaria è scritto che, poiché si trasferiscono alle regioni delle competenze, la Costituzione prevede che occorre trasferire anche le relative risorse finanziarie. Fin qua ci siamo. Poiché lo Stato non può trasferire risorse, ma solo consentire la compartecipazione al gettito erariale, noi non possiamo avere il trasferimento. A mio giudizio tutto ciò è illegittimo. Dobbiamo avere una compartecipazione al gettito. Se quella compartecipazione per pagare quelle competenze vale il 5 per cento del tuo gettito di oggi, allora si fissa il gettito di oggi e viene quindi corrisposto il 5 per cento. Se il gettito aumenta perché l'autonomia funziona e riparte l'economia, è ovvio che il 5 per cento può garantire un maggior gettito. Se, però, il gettito diminuisce, la regione è chiamata ad arrangiarsi per far fronte e pagarsi le nuove competenze. È una sfida di responsabilità unica. Questo è quello che diciamo.

Quanto al ruolo del Parlamento, auspico – l'ha detto anche il collega Fontana in più

occasioni, mi permetto di ricordarlo – che la discussione entri in Parlamento. Non ci fa paura il Parlamento. Non posso non ricordare, però, che questa Commissione il 28 febbraio 2018 ha già sancito che il percorso è quello del sì o del no. Ma evidentemente non è neanche giusto che il Parlamento non possa dire la sua.

Se, da un lato, la giurisprudenza dice, anche il buon senso deve esserci. Non serve scomodare luminari della giurisprudenza e del diritto costituzionale. Siamo in due a firmare il contratto, non è che una terza persona può scriverlo. Poi, perdonatemi, se anche fosse così, il mio « Parlamento », il consiglio regionale, non può dire la sua su un provvedimento che esce da un altro Parlamento? Ma in questo modo diventa la storia infinita. Se volete dirci che non volete l'autonomia, affrontate il progetto in questa modalità, che è a mio giudizio una sostanziale presa in giro, secondo me.

È pur vero che potremmo affrontare la discussione parlamentare lasciando ampio spazio al Parlamento di dare indicazioni, di dare suggerimenti, considerazioni, tutto quello che volete, ma dobbiamo discutere, o meglio dar modo al Parlamento di discutere, a mio avviso – è una mia posizione personale – sulla base di un contratto, di una bozza di contratto.

Perdonatemi se ve lo dico, ma voi avete l'opportunità di scrivere la vera pagina di storia di questo Paese. Se non la scrivete voi, la scriverà qualcun altro, ma prima o poi l'autonomia verrà. Rendiamoci conto che, su venti regioni italiane, diciassette hanno già un percorso attivato, cinque hanno già l'autonomia - definiamola così - le speciali hanno già l'autonomia, le altre hanno chiesto di intraprendere un percorso verso l'autonomia. Noi chiediamo ventitré materie, l'amico e collega del Piemonte ne chiede dodici, se non ricordo male, Bonaccini dell'Emilia-Romagna ne chiede quindici, la Toscana - parlavo con il presidente Rossi - chiede un progetto alternativo. La stanno chiedendo tutti.

Se davanti a questo processo ci giriamo dall'altra parte, arriverà qualcuno che lo coglie al volo e poi lo farà.

Ringrazio per la disponibilità. Sono assolutamente disponibile per il materiale e anche per le domande.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Zaia, anche per la documentazione consegnata di cui autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna (vedi allegato 2) e il presidente Fontana, tra l'altro molto precisi e disponibili.

Do ora la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

FRANCO DAL MAS. Buongiorno. Grazie ai presidenti.

Devo dire che il presidente Zaia, con il suo consueto linguaggio diretto, ha semplificato le cose, ed è arrivato al punto vero della vicenda. È un tema che stiamo affrontando ormai da anni, anzi mi permetto di dire che è grazie ai due presidenti che oggi abbiamo riportato in attualità l'articolo 116, terzo comma, della Costituzione. Chi era costui? Nessuno mai ha pensato, concepito una riforma del Titolo V, con la legge costituzionale n. 3 del 2001, che forse il grimaldello, l'ubi consistam attraverso il quale avremmo cambiato lo Stato. Questo ha detto Zaia qui: avete l'opportunità o di cambiare questo Stato regionale e ne fate un'altra cosa o la storia si occuperà di voi. Semplifico in questi termini.

L'articolo 116, quando l'hanno pensato, pensavano a forme particolari e a condizioni di autonomia. Guardate le tre materie dell'articolo, della competenza esclusiva dello Stato, per esempio organizzazione dei giudici di pace. Che cosa significa? Che domani mattina alle regioni nominano i giudici di pace? Non penso che sia questo l'intento né dell'avvocato Fontana né del dottor Zaia. Non è questo il problema.

Il problema, evidentemente, è che, oltre alle tre materie di competenza esclusiva dello Stato che passerebbero alle regioni e le altre dell'articolo 117 di competenza concorrente, e già qui i due governatori dicono due cose leggermente diverse. Un conto è ciò che dice la Lombardia, un conto è ciò che dice il Veneto. Mi pare di capire

che il Veneto dica: datemi tutte le materie di cui alla legislazione concorrente, oltre alle tre di legislazione esclusiva, dell'articolo 116, e anche la possibilità di avere le risorse. Da dove le otteniamo? Attraverso le compartecipazioni, quindi i nove decimi di IVA, IRES, IRPEF, sostanzialmente, tutto ciò che si produce, e con ciò andando a rispondere al tema che le regioni del nord da tempo hanno posto del cosiddetto residuo fiscale. Significa che ricevono meno di ciò che si produce in quel posto.

Non so se il Parlamento lo deciderà, ma credo anzitutto che sia molto serio quanto hanno detto i due governatori, che hanno auspicato chiarezza da parte del Parlamento su questo aspetto specifico. Credo che questo tema importante delle autonomie differenziate non debba essere un tema delle cosiddette antinomie differenziate. E non può essere un tema che divida ulteriormente il Paese tra nord e sud. Questo non farebbe bene all'Italia, non farebbe bene al Paese e non farebbe bene a ciò che hanno detto i Costituenti all'articolo 5, e cioè che la Repubblica è una e indivisibile.

Detto questo, credo che il punto vero sia che forse il Parlamento deve dotarsi di una legge quadro per rendere operativo questo sistema e per far sì che non si eluda o non si vada contro lo spirito indicato nell'articolo 5 della Costituzione, cioè l'unità e indivisibilità della Repubblica.

Lo dico da senatore eletto in una regione a statuto speciale, il Friuli-Venezia Giulia, confinante con il Veneto. Non è che il Veneto, caro Zaia, sia incuneato tra due diverse specialità. Il Veneto è una cosa un po' diversa. Siamo noi a essere una parte che soffre la derivazione di regioni, anzi di Stati esteri confinanti, dove esiste la *flat tax*, come in Slovenia o in Austria, dove abbiamo assistito al problema della delocalizzazione delle nostre imprese.

Oltre al tema se il Parlamento sia in grado di approvare una legge quadro, esiste un problema di fondo. Necessariamente tra Veneto e Lombardia abbiamo indicato due declinazioni in parte diverse dell'articolo 116 e di dove si vuole arrivare con l'articolo 116.

Permettetemi di fare un piccolo riferimento.

In Friuli-Venezia Giulia siamo usciti dal fondo sanitario nazionale nel 1997, e quindi ci paghiamo la sanità. Bene, oggi, se facciamo i conti, ci converrebbe tornare nel fondo sanitario nazionale.

Stiamo molto attenti, quindi, su queste cose, perché evidentemente la questione è sicuramente complessa. Vedo che il presidente della Lombardia ha presente questa problematica.

PRESIDENTE. Non vorrei interromperla, ma invito tutti a essere rapidi.

FRANCO DAL MAS. Concludo. Scusatemi se mi sono dilungato in considerazioni personali.

La domanda è questa, soprattutto al presidente Zaia, che è stato molto diretto ed esplicito dal punto di vista politico: non crede che si avvii un processo che, non solo dall'articolo 116, stravolge la Costituzione, cioè modifica fortemente la Costituzione, al punto che forse ciò di cui si parlava un tempo – penso alle macro regioni, all'esperienza della Fondazione Agnelli, non vorrei scomodare Miglio. È evidente che un problema di unità di questi territori esiste.

Se lei antepone con il suo Veneto una specialità che supera la specialità costituzionale del Friuli-Venezia Giulia, pone un problema al Friuli-Venezia Giulia, che non significa che dobbiamo stare separati. Le rimando ciò che lei ha detto relativamente a Sappada: non mi risulta che ci siano altri comuni del Veneto che vogliano entrare nel Friuli-Venezia Giulia.

UGO PAROLO. Un saluto al presidente Zaia e al presidente Fontana.

Io ho avuto la fortuna, nella scorsa legislatura regionale, di far parte della giunta del governo Maroni, e quindi ho vissuto tutto il percorso che ci porta qui oggi. Voglio ricordare semplicemente che, se siamo qui, è anche perché oltre 5 milioni di cittadini lombardi e veneti hanno chiesto di fare questo. Lo ricordo a tutti i colleghi di tutti i partiti, perché una risposta questi cittadini la meritano.

Credo che ci siano due questioni sulle quali bisognerebbe soffermarci e che sono state toccate da entrambi i presidenti. Una è quella del percorso istituzionale. L'altro è quella delle risorse. Ruota intorno a questi due grandi temi tutta la vicenda.

In relazione al percorso istituzionale, è evidente che stiamo facendo da apripista. È stato detto, l'articolo 116, terzo comma, non è mai stato applicato. Se siamo qui, ribadisco, è anche perché 5 milioni di cittadini ce lo stanno chiedendo.

Siamo di fronte a un percorso nuovo, e la difficoltà sta nel fatto che la Costituzione prevede che l'intesa debba essere firmata tra due soggetti, che sono il Governo e le regioni. Nulla dice in relazione al ruolo del Parlamento, che evidentemente deve approvare poi quest'intesa. Non è che non si dica nulla, ma non si dice nulla di cosa debba succedere nell'ambito di quel percorso. Evidentemente, il Parlamento non può essere escluso da questo percorso.

Anche relativamente agli interventi dei due presidenti, bisogna trovare una soluzione ragionevole, che però ci porti alla conclusione del percorso, non a impedire che il percorso vada avanti. Certamente – mi permetto di dissentire dal collega che ci ha preceduto – una legge quadro, una legge di indirizzo significherebbe demandare alle calende greche la soluzione. Un atto di indirizzo, invece, rispetto al quale anche i temi che sono stati toccati dal collega che mi ha preceduto possono essere elencati e disciplinati, potrebbe basarsi, come è stato ricordato, su un preaccordo. Diversamente, quale atto di indirizzo possiamo dare?

Credo che sinora il percorso sia stato, a mio modo di vedere, assolutamente corretto. Abbiamo l'opportunità come Parlamento di cogliere una grande occasione: prendere il documento, la bozza che è stata stilata, come prevede la Costituzione, dal Governo e dalle regioni, ed esprimerci in maniera che possa essere poi approvata dai due soggetti preposti secondo gli indirizzi che il Parlamento vorrà dare.

Non dimentichiamo che stiamo parlando di una procedura rinforzata prevista dalla Costituzione. Anche da questo punto

di vista è chiaro che il percorso, a nostro avviso, non può essere che questo.

Passo rapidamente al secondo tema: quello delle risorse.

Qui, invece, siamo di fronte a una preoccupazione che, più che fondata sui fatti è fondata su informazioni parziali o, talvolta, anche strumentali. Non se la prenda il collega che mi ha preceduto, ma anche dal suo intervento ravviso questo modo di diffondere informazione.

Poc'anzi, il presidente Zaia ha detto esattamente il contrario - lo dico io, così tolgo dall'imbarazzo il presidente - di quello che il collega senatore affermava. Il presidente Zaia non ha assolutamente detto che si vuole trattenere il residuo fiscale, tema sul quale peraltro i 5 milioni di cittadini si sono espressi. Ha detto espressamente che, fissato il target dei trasferimenti attuali storici che lo Stato trasferisce alle regioni, si fisserà una percentuale di compartecipazione e su quella base si apre la sfida. Noi lombardi, veneti, se volete, abbiamo la presunzione di pensare che saremo in grado di alzare il PIL, la crescita delle nostre regioni, e quindi di dare più servizi ai nostri cittadini.

Aggiungo una considerazione che il presidente Zaia non ha fatto.

Se crescerà il PIL fissato – il presidente Zaia faceva l'esempio del 5 per cento per la compartecipazione – il restante 95 per cento andrà a tutti i cittadini italiani. Questa sfida, quindi, non solo non sottrarrà risorse al resto dei cittadini, ma produrrà probabilmente un beneficio per tutti i cittadini italiani. Si aprirà un percorso virtuoso che potrà andare a beneficio e a stimolo di tutti i cittadini. Credo veramente che sia un'occasione per tutti.

Relativamente a queste due considerazioni, chiederei, se posso, di fare una domanda ai presidenti: di ribadire con forza se condividono queste mie considerazioni. Credo che possano aiutarci a sgomberare il campo da tante preoccupazioni, che spesso, lo ripeto, vengono alimentate anche in maniera strumentale, mentre con forza – lo dico anche al presidente – dobbiamo fare in modo che vengano eliminate, se possiamo usare questo termine, alla fonte, cioè

attraverso il nostro ruolo, affinché tutti i cittadini italiani, non lombardi e veneti, capiscano che siamo veramente di fronte a un'occasione storica per avviare un percorso virtuoso per il nostro Paese.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola all'onorevole Zardini, vorrei chiedere di formulare domande più brevi e di evitare interventi troppo lunghi. Il tempo a nostra disposizione, purtroppo, è limitato.

DIEGO ZARDINI. Ci proviamo Presidente, ma è anche un'occasione per noi di intervenire e dire ciò che pensiamo.

Ringrazio i due presidenti, Zaia e Fontana, di essere qui con noi oggi. Come Partito Democratico tutto, intendiamo affrontare questo tema come una grande sfida per tutto il Paese, non solo per le regioni che hanno chiesto questo percorso. Peraltro, giustamente i presidenti ricordavano che questo è un percorso innovativo, perché mai in precedenza è stato intrapreso, e quindi ci sono anche incognite procedurali a cui dobbiamo prestare molta attenzione, e questo perché in passato anche chi governava quelle regioni (Veneto, Lombardia ed Emilia-Romagna in particolare) non aveva mai adottato questa procedura, ovvero non aveva mai indirizzato la richiesta di autonomia in questa direzione.

Nel 2001, fu il centrosinistra a modificare la Costituzione in questo senso. Per quanto riguarda il Partito democratico, l'autonomia differenziata prevista dall'articolo 116, terzo comma, è l'elemento prioritario su cui lavorare. In passato, invece, sappiamo che si è parlato di *devolution*, anche di secessione in taluni casi. In quel caso, ovviamente, noi dissentivamo in maniera netta. Solo dopo vent'anni dall'introduzione della modifica della Carta costituzionale, siamo arrivati a quella che era la nostra impostazione originaria.

È per questo che, nonostante qualche perplessità, in Veneto abbiamo partecipato come Partito democratico alla consultazione popolare. Abbiamo votato a favore, nonostante qualche difficoltà interna, principalmente a causa anche della propaganda del presidente.

Anche oggi, ci troviamo davanti a qualche difficoltà, credo, nel percorso. Se è vero che qualcuno ha male interpretato le carte, che peraltro abbiamo anche fatto fatica a leggere, dato che non ci erano state consegnate, alla fine la difficoltà interpretativa su questo percorso anche da parte delle altre regioni nasce dal fatto che durante la fase referendaria si parlava di nove decimi, di autonomia speciale, di alcune cose che non possono non preoccupare esponenti parlamentari e presidenti di regione delle regioni diverse da quelle che hanno chiesto questo percorso.

Da questo punto di vista, dunque, chiediamo che non ci sia alcuna rottura dell'unità nazionale. Chiediamo che non ci sia alcuna rottura né da un punto di vista giuridico, né da un punto di vista economico, né da un punto di vista sociale. Questo è un elemento straordinariamente importante se, anche da parlamentare veneto, voglio arrivare in fondo a questo percorso, che secondo me nasce in parte azzoppato.

La prima questione è il tema del ruolo del Parlamento, citato anche dal collega leghista lombardo, se non erro. È un tema appunto, che i Presidenti di Camera e Senato dovranno affrontare. Mi pare che la dottrina si stia esprimendo in una certa direzione maggioritaria, anche se non unanime. Mi pare anche che il Presidente della Repubblica abbia fatto alcune affermazioni.

Da questo punto di vista, concordo anche con il presidente Zaia quando dice: se il soggetto che propone una cosa non è più d'accordo perché magari il contratto è stato annacquato, è stato modificato radicalmente, c'è il diritto legittimo del consiglio regionale, del presidente della regione Veneto, di dire la sua, così come dei presidenti della Lombardia, dell'Emilia-Romagna e di altre regioni.

È altrettanto vero che non possiamo passare sopra il Parlamento, visto anche il ruolo che deve avere, che può esprimersi solo con un sì o con un no. È troppo poco. Confrontiamoci sull'elemento di discussione vera, sui temi che rimangono aperti. Decidiamo insieme ai Presidenti di Camera

e Senato l'elemento di discussione anche per noi parlamentari, per tutti i parlamentari, non solo delle regioni interessate. Questo potrà sicuramente aiutare il percorso.

Mi riferisco anche al tema, quindi, di una maggiore trasparenza nel poter disporre delle bozze dell'intesa. Noi abbiamo avuto alcune bozze dai giornalisti. Credo che sia del tutto indecoroso per chi rappresenta la Nazione dover elemosinare i documenti per venire a conoscenza di cosa è scritto in quei documenti. Penso che sia importante trovare un momento nella procedura in cui il Parlamento possa dire la sua. Su che cosa ? Soprattutto, ad esempio, sull'impostazione.

Che alcune regioni abbiano chiesto autonomia differenziata su più o meno materie, penso non sia indifferente. È un atto anche di arroganza, credo, chiederle tutte da subito. Penso che alcune materie, per come la vediamo noi, siano anche di rilevante interesse strategico nazionale, per cui potrebbe essere che in una prima applicazione, come hanno fatto altre regioni rispetto al Veneto, la richiesta possa essere inferiore a ventitré. Si può decidere anche con una consultazione e con il coinvolgimento del Parlamento per definire le materie da cui partire, mettendo così giustamente alla prova la responsabilità delle regioni che chiedono autonomia differenziata.

Un altro tema, è vero, è quello delle risorse, che deve essere chiarito in maniera più netta.

Ho ascoltato l'intervento del collega lombardo della Lega e ne parlavo con alcuni colleghi: già dalle dichiarazioni dei presidenti non abbiamo avuto la stessa impressione circa il residuo fiscale e circa alcune altre questioni. La chiarezza su come saranno utilizzate le risorse, sempre per non rompere l'unità nazionale di cui dicevo prima, è di fondamentale importanza. Penso che anche la definizione della commissione paritetica debba essere rivista rispetto alle bozze che abbiamo avuto. Secondo me, non può comunque diventare un affare privato tra lo Stato e la singola regione. Deve essere una sfida di tutto il Paese, e concordo qui

col presidente Zaia quando dice che deve esserci responsabilità da parte di tutti.

Si potrebbe pensare a una fase di transizione in modo che tutti possano essere accompagnati verso forme di maggiore efficienza rispetto a quella attuale nel suo complesso. La diversità delle regioni riguarda anche l'ambito dell'efficienza della pubblica amministrazione.

È ovvio che questo passaggio deve essere fatto insieme, e quindi non soltanto in un rapporto diretto tra la singola regione e lo Stato, altrimenti, a mio avviso, si rompe il meccanismo, e si corre il rischio vero di non far partecipare il Parlamento alla discussione, di non tenere insieme tutte le regioni in questo processo, anche quelle che ancora non avessero chiesto l'autonomia differenziata, e di far perdere un'occasione storica al Paese e alle regioni che hanno chiesto un risultato finale positivo auspicato anche dai cittadini.

FRANCESCO ACQUAROLI. È sicuramente difficile essere contrari a un processo di autonomia, a maggiori autonomie per le regioni. Oggettivamente, le regioni del nord, le regioni del centro e le regioni del sud sono, dal punto di vista climatico, ambientale e territoriale, diverse. Conferire a ogni territorio la capacità di essere più competitivo e autodeterminare con più autorevolezza le linee di crescita economica, sociale e ambientale di intervento, è oggettivamente un processo, secondo il mio punto di vista, assolutamente giusto e accoglibile.

Il problema del regionalismo differenziato non deve essere posto nei termini giusto/sbagliato, ma in termini di modalità di realizzazione nel rispetto della Nazione e dello Stato nel suo complesso e dal punto di vista dell'operatività di ogni regione. Non possiamo creare una regione diversa dall'altra, un'autonomia diversa dall'altra. Il quadro deve essere unico e deve garantire la solidarietà e l'unità nazionali.

Poi c'è sicuramente la questione delle risorse, sulla quale deve assolutamente essere fatta chiarezza in questa Commissione. Credo che il processo che sta maturando nel nostro Paese debba essere assolutamente sviscerato in ogni suo aspetto.

Ai governatori presenti, molto autorevoli, soprattutto nell'ambito di questo processo che si sta innescando nel nostro Paese, vorrei chiedere se sono consapevoli, e sicuramente lo sono, della questione del divario dimensionale presente per alcune regioni. Io, ad esempio, vengo dalla regione Marche, che è praticamente un terzo del Veneto, forse qualcosa come il 10-15 per cento della Lombardia, e credo che per noi, che siamo una piccola regione, il problema si ponga. Il nostro aeroporto, ad esempio, da solo non riesce a sostenersi. Noi chiediamo come possano le nostre imprese essere competitive se la questione dei servizi è lasciata alla dimensione e alla capacità, che purtroppo dipende dalla popolazione, dal numero delle imprese, di autodeterminare la competitività sul mercato.

Ha ragione il governatore Zaia quando parla di sanità e di altri meccanismi, nei quali è fondamentale il virtuosismo. Allora è sicuramente giusto premiare il virtuosismo, ma non è giusto penalizzare chi per colpe non sue si trova in una posizione svantaggiata, perché il peso politico di una regione di 1,5 milioni di abitanti non è evidentemente il peso politico di una regione di 10 milioni di abitanti. Allo stesso modo appare evidente che la collocazione geografica del nord nell'ambito dell'asse dei trasporti est-ovest non è la stessa delle Marche, dell'Abruzzo, della Calabria, del Molise. Credo che queste questioni dimensionali e anche infrastrutturali debbano essere tenute in considerazione.

Se vogliamo maturare un processo di autonomia, il processo di autonomia non può prescindere da un'autonomia che coinvolga tutti. Bisogna garantire lo stesso punto di partenza per tutti. Sono d'accordo, in questo processo di autonomia, sul fatto che lo Stato garantisca a tutti lo stesso punto di partenza. Poi chi è più virtuoso, cammina di più; chi è meno virtuoso, cammina di meno. Non si può, però, discriminare. Non può far pagare, oggi, all'abitante della regione Molise scelte fatte trent'anni fa. Sarebbe ingiusto, sarebbe creare - questo è il rischio che temiamo – due Italie o più: tre, quattro, cinque diverse Italie. Questa sarebbe la fine dell'unità nazionale, perché

innescheremmo un processo che tra trenta, quaranta o cinquanta anni creerebbe, per forza di cose, un contrasto sociale e politico insanabile.

Allora, sì, siamo tutti d'accordo sul regionalismo differenziato inteso come recupero dell'autonomia per garantire un cammino virtuoso e più virtuoso per chi è più organizzato. Siamo un po' più titubanti quando alla linea di partenza di questo percorso c'è qualcuno che parte con un fardello troppo grande che rischia di affossarlo prima di partire. Pretendiamo chiarezza su questi processi.

ROSA SILVANA ABATE. Benvenuti ai presidenti delle regioni Lombardia e Veneto. Entro subito nel merito. L'articolo 117 della Costituzione prevede questa forma di autonomia, ma l'autonomia non può certamente prescindere dal dettato costituzionale. Abbiamo audito il Ministro Stefani, e quando parlava di competenze richieste dalle regioni in questo regime, su questo tema dell'autonomia, parlava di competenze parametrate per regione, e io aggiungo « perimetrate ». Non tutte le regioni chiedono le stesse competenze, lo stesso numero di competenze. Già questa sarebbe una tematica da approfondire, perché non c'è un indirizzo unitario, ma dovremmo poi studiare, regione per regione, quello che si chiede.

Vorrei poi subito entrare nel merito dei cosiddetti *standard* storici. Prendo a esempio proprio la sanità, tema richiamato anche dal presidente Zaia.

Io vengo dalla Calabria, presidente, una regione nota per il dissesto sanitario, ma sono arrivata qui perché faccio parte del Governo del cambiamento e voglio cambiare le cose nella mia regione, voglio condannare la cattiva gestione amministrativa e premiare le regioni virtuose. Non posso prescindere, però, dall'individuare i presupposti di cui si deve tenere conto nell'autonomia dell'esigenza reale, non storica.

Per fare un esempio banalissimo, se nella mia regione non ci sono asili perché la cattiva gestione dell'amministrazione nella mia regione non li ha mai realizzati, ciò non vuol dire che non ci siano bambini e che non ci sia esigenza di asili.

Chiedo a lei come interpreta questa richiesta dei cittadini. Io non rappresento in Senato, e quindi alla massima istituzione nazionale, che è il Parlamento, la cattiva amministrazione o la cattiva gestione; io rappresento i cittadini, i calabresi, che vogliono vivere con la stessa dignità con cui si vive in Lombardia. E dico anche, per quanto riguarda la sanità, che non solo a livello dimensionale, ma anche a livello di contribuzione, nella nostra regione riteniamo di avere avuto 2 miliardi in meno proprio per il settore sanitario. Certamente nessuno può negare che talvolta ciò che è stato dato sia stato gestito male, ma è compito della politica correggere questi fenomeni negativi, e quindi dare un segnale anche in questa direzione.

Grazie, comunque, per le vostre relazioni.

SONIA FREGOLENT. Sarò molto sintetica.

Spesso, dal dibattito, come è emerso anche oggi, si nota che qualche collega ritiene che questo percorso di autonomia o regionalismo differenziato sia teso a creare cittadini di serie A e cittadini di serie B e a mettere in evidenza, piuttosto che il virtuosismo delle persone, le proprie lacune.

Anche se non è propriamente questa la Commissione competente – forse, sarebbe più adatta la commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, ma credo che il presidente Zaia riuscirà a dare comunque a questo consesso degli elementi utili – vorrei che il governatore fugasse, ad esempio, qualche dubbio relativo alla spesa sanitaria. È vero o non è vero che la spesa sanitaria del Veneto, in termini *pro capite*, è superiore alla spesa delle altre regioni? Quali obiettivi LEA sono stati raggiunti? Quale percorso virtuoso è stato messo in piedi in questi anni?

Non sempre le regioni che attualmente chiedono l'autonomia hanno avuto in passato risorse maggiori o hanno attualmente risorse maggiori. È opportuno capire, come ha detto anche chi mi ha preceduto, come la richiesta di autonomia avanzata vada a incidere su una percentuale della compar-

tecipazione e non tocchi le risorse, che già per alcuni ora sono maggiori rispetto a quelle date ad altre regioni che hanno chiesto questo percorso – mi è piaciuto molto quando il presidente si è espresso in quei termini – di sfida sulla virtuosità. È opportuno che questa venga messa in evidenza.

Allo stesso modo, relativamente all'ultimo intervento, se possibile vorrei che fosse chiarito meglio, per quanto riguarda la mia regione, se effettivamente lo Stato è intervenuto con la realizzazione di tanti asili statali, così come in altre regioni d'Italia, o se anche qui il Veneto si è attivato in altri modi e quale eventualmente è la compartecipazione rispetto agli asili, che spesso sono scuole paritarie che ricevono molto meno rispetto agli asili statali.

DARIO BOND. Saluto i due presidenti della Lombardia e del Veneto.

Mi dispiace non aver ascoltato interamente l'intervento del presidente della Lombardia, ma ho ascoltato attentamente il mio presidente, e concordo con il suo intervento.

Voglio solo dire, poi formulo la domanda perché i tempi sono stretti, che quando la Corte costituzionale ha letto attentamente la legge regionale del Veneto, quella del 2014 – non so della Lombardia, ma più o meno il contenuto è analogo – ha valutato bene la costituzionalità del percorso. E quando ha autorizzato la consultazione referendaria, non è che non sapesse dove si sarebbe finiti. Si partiva a bocce ferme e si aveva un obiettivo preciso.

Non entro nel merito degli articoli della Costituzione. Voglio porre una domanda secca al presidente Zaia, che conosco, ma anche al presidente della Lombardia.

Ipotizziamo che quest'accordo sia approvato e che il famoso articolo 5 o *ex* articolo 5 di quest'accordo, che ho letto in parte, sul tema delle risorse finanziarie preveda che si inizi con i costi storici per i tre anni successivi, per poi passare ai costi *standard:* siamo sicuri che questo sia un passaggio positivo per la gestione delle varie materie da parte della regione del Veneto e della regione Lombardia?

I costi storici non sono un grande affare. C'è, fondamentalmente, da incrociare le dita e vedere se la situazione economica funzionerà.

La considerazione che faccio è questa.

Abbiamo previsto o possiamo prevedere in quest'accordo una sorta di commissione paritetica che lavori contestualmente alla fase di prima applicazione di questo tipo di processo? Se abbiamo previsto questo meccanismo, a quel punto i due cuscinetti, tra Stato e regioni, che andranno ad applicare l'autonomia o il regionalismo differenziato, si equilibrano. In quel caso, tranquillizzo anche i colleghi che sono intervenuti, con le cui preoccupazioni concordo: se prevediamo una commissione paritetica che garantisce a tutti la qualità di servizi erogati - a tutti significa non solo alle regioni che hanno chiesto l'autonomia differenziata, ma anche a quelle che non l'hanno chiesta – a quel punto non ci possono essere assolutamente fraintendimenti, ragioniamo con i numeri puri e si può procedere più sere-

Inoltre, secondo voi il passaggio in Parlamento di un preaccordo con atti di indirizzo, previo atto del Governo, è veramente il percorso migliore? Pongo la questione a tutti e due i presidenti.

Concludo con una domanda secca sul tema dell'extragettito.

Supponiamo che l'andamento dell'economia sia positivo, che si sia tutti felici, che lo *spread* arrivi a 80, che tutto vada nel modo migliore: che cosa accade dell'extragettito?

DAVIDE GARIGLIO. Saluto i presidenti Fontana e Zaia.

Noi conosciamo, signori presidenti, il testo dell'accordo preliminare siglato il 28 febbraio 2018. Quest'accordo, all'articolo 2, conteneva norme in materia di durata temporale. La prima domanda è: le norme in materia di durata temporale di cui all'articolo 2 rimangono nei testi successivi?

Sono stati diffusi documenti relativi a bozze d'intesa del 25 febbraio 2019. Sono documenti che stanno girando nei Ministeri. Vorremmo sapere se questi documenti sono stati depositati oggi, se potete gentilmente depositarli, se sono documenti

che vi appartengono o se ci depositate le ultime versioni relative alle bozze di intese che stanno oggi girando nei Ministeri.

Per quanto riguarda la regione Lombardia, all'inizio di questa Legislatura, credo il 26 luglio, è stato depositato un *dossier* dalla regione Lombardia alla Presidenza del Consiglio dei ministri relativo alle materie oggetto di richiesta. Vorrei sapere se questo documento può essere acquisito dalla Commissione; se esiste un analogo documento contenente approfondimenti tecnici della regione Veneto e se possiamo acquisirlo.

#### ROBERTO PELLA. Farò due considerazioni.

In primo luogo, credo che ognuno di noi conosca l'importanza del voto popolare. Quando 5 milioni di cittadini si recano alle urne in una domenica non organizzata, ma per dare un'espressione di voto e in maniera così forte e chiara sull'autonomia, credo che, al di là del luogo da cui proveniamo, del partito a cui apparteniamo, non possiamo che riconoscere un voto popolare che sancisce in maniera molto chiara una voglia molto forte delle regioni andate al voto di un'autonomia importante.

Quello che mi è piaciuto in modo particolare è quanto è stato detto su quella che deve essere questa sfida sulla virtuosità.

Lo dico perché sicuramente il presidente Fontana, essendo stato per tanti anni sindaco, come il presidente Zaia, che pure ha conosciuto molto bene il ruolo delle autonomie locali, sanno bene che oggi, se alzeremo l'asticella, sicuramente otterremo migliori risultati. Purtroppo, oggi c'è indubbiamente una diversità a livello nazionale anche di costi dovuta a una cattiva gestione che sicuramente, come diceva il collega di Fratelli d'Italia, si è protratta negli anni non per colpa di chi c'è oggi, ma che ha visto l'asticella posizionarsi verso il basso invece che verso l'alto.

Condivido, allora, in pieno quanto detto dal collega Parolo. Dobbiamo sicuramente partire – sia il presidente Fontana sia il presidente Zaia sono stati eletti democraticamente dai cittadini – da un'intesa che deve nascere tra loro e il Governo.

Accogliamo favorevolmente l'invito del Presidente Mattarella, ma oggi anche del collega Parolo, di riportare la discussione anche all'interno del Parlamento, che credo abbia possibilità di intervenire nelle linee di indirizzo stabilite dai presidenti con il Governo.

È chiaro, come diceva il collega Bond, che sarà poi necessaria la costituzione di un'eventuale commissione che lavori in maniera non politica, ma più tecnica e costruttiva, a un percorso finale. Potrebbe ben trattarsi della Commissione parlamentare per le questioni regionali, senza creare ulteriori carrozzoni. Eventualmente, si potrebbe così andare incontro alle sfide attuali, alle esigenze oggi presenti sui territori.

Cito un'ultima partita, richiamata anche dal collega Bond e dal collega Parolo.

Ritengo che dovremmo dare massima chiarezza alla questione delle risorse. Lo dico perché in modo particolare ho condiviso tanti anni di percorso comune con il presidente Fontana nell'ANCI. Caro Attilio, dobbiamo avere quella chiarezza che come comuni abbiamo sempre rivendicato e che oggi più che mai è fondamentale in un rapporto tra lo Stato e le regioni.

Noi come Forza Italia, ma come credo ognuno di voi e come tutti i gruppi politici, dobbiamo rispettare due grandi princìpi: quello dell'unità e quello della solidarietà. E come comuni abbiamo sempre agito così – lo sai molto bene – anche nella discussione con i nostri vertici.

Quello che chiedo è un percorso condiviso, ma naturalmente con la massima autonomia che in prima battuta dovete avere voi con il Governo; una condivisione parlamentare, ma soprattutto poi nella concretezza della trasformazione delle competenze e dei provvedimenti. Soprattutto, chiederei una maggiore chiarezza da parte di tutti sui numeri finali sul piano economico. Su questo dobbiamo sicuramente spingere l'asticella verso quel bel termine usato dal presidente Zaia: la sfida alla virtuosità; ma dobbiamo anche tenere conto dei problemi generali che ci sono oggi in Italia le diversità che sicuramente non sarà facile colmare, come quella tra il Nord e il Sud del Paese o tra regioni grandi e regioni piccole.

SANDRA SAVINO. Ho una domanda per il Presidente Zaia, che ho visto annuire, sulla richiesta del collega Bond relativa all'istituzione di una commissione paritetica.

Evidentemente, la commissione paritetica dovrebbe essere di rango costituzionale. Poiché ho visto che il Presidente Zaia annuiva, vorrei chiedere come intende procedere relativamente alla richiesta della costituzione di una commissione paritetica, altrimenti si rischia di aprire un ragionamento completamente diverso e andiamo a chiedere una modifica costituzionale rispetto alla richiesta di autonomia.

LUCIANO D'ALFONSO. Presidente Zaia, soprattutto a lei faccio una domanda *a latere* rispetto al tema dell'autonomia, ma nei fatti su un tema strettamente connesso al tema dell'autonomia: l'intesa di cui al-l'articolo 117, ottavo comma, dove si prevede la possibilità di creare organi comuni tra regioni vicine per fronteggiare i problemi comuni. Le chiederei anche del macroregionalismo. So che avete all'ordine del giorno anche questo argomento e mi interessa molto.

PRESIDENTE. Do ora la parola ai nostri ospiti per la replica.

ATTILIO FONTANA, presidente della regione Lombardia. Grazie per le domande.

Dovrei dire subito una cosa. Sinceramente, molte delle domande che mi sono state rivolte mi lasciano veramente perplesso. Sentir parlare di attentato all'unità di questo Paese mi fa balzare sulla sedia. Vorrebbe dire che la nostra Costituzione prevede un percorso per arrivare alla disgregazione del Paese. Non dobbiamo dimenticare che stiamo avanzando le nostre richiesta nell'ambito di un percorso costituzionale assolutamente legittimo.

Chi fa affermazioni di questo genere, che mi sembrano anche un po' subdole e più volte a spaventare la gente e a lanciare messaggi subliminali che a dire la verità, mi dispiace un po' che faccia questi discorsi. Non c'è alcuna volontà, alcuna possibilità, alcuna intenzione di andare verso una di-

sgregazione del Paese. E la cosa, lo ripeto, è sottolineata e ribadita dal rispetto della Costituzione. Non scherziamo.

Ho sentito poi fare un'altra affermazione che mi ha fatto balzare sulla sedia, e cioè che non sarebbe democratico e non sarebbe legittimo che le regioni facciano richieste differenziate. Qualcuno di voi ha detto: è assurdo che il Veneto ne chieda più dell'Emilia-Romagna. Scusatemi, ma, in termini molto rozzi, prendetevela con la Costituzione. È la Costituzione che prevede esplicitamente questa ipotesi, e non solo. È la Costituzione che, prevedendo questa ipotesi, prevede la possibilità che ci siano regioni che chiedono più autonomia, regioni che ne chiedono meno e regioni che non ne chiedono alcuna.

Il riferimento è la Spagna. In Castiglia non è stato chiesto alcun tipo di autonomia, in altre regioni meno e in altre regioni di più. È giusto o sbagliato? Io dico che è bellissimo e che è giusto, ma comunque cambiate la Costituzione se non vi va bene. Ma non fate osservazioni sull'applicazione rigorosa della Costituzione, altrimenti non parliamo in maniera seria. Se diciamo che questa è una violazione della democrazia, non parliamo assolutamente in maniera seria. Ognuno chiede ciò che vuole.

Uno è debole in qualche materia? Non siete in grado di mantenere autonomamente l'aeroporto nella regione Marche? Non chiedete l'autonomia su quella materia, così sarà sempre il Governo, sarà sempre il potere centrale che potrà sostenerci e dare una mano per mantenere l'aeroporto. È proprio questa la bellezza della riforma.

Le risorse sono un altro tema sul quale si fanno più chiacchiere da bar che altro.

PRESIDENTE. Colleghi potreste prestare più attenzione all'intervento del presidente Fontana?

ATTILIO FONTANA, presidente della regione Lombardia. Capisco che, quando qualcuno non è d'accordo, si lasci sempre un po' andare. Io non ero d'accordo su molte delle cose che avete detto, ma sono rimasto rigorosamente ad ascoltarle.

Molti sostengono che ci siano problemi di risorse, ma bisogna anche in questo caso leggere con attenzione la base dell'accordo. Noi abbiamo semplicemente chiesto il trasferimento di competenze con le risorse che oggi spende lo Stato per svolgere quelle competenze, quindi costo per la collettività uguale a zero. Se oggi lo Stato spende 100 in una certa materia, ci trasferirà quei 100 e le competenze che oggi svolge, e le competenze le svolgeremo noi.

In cosa consiste il vantaggio, vi chiederete. Forse, non riuscite a comprendere bene certi discorsi. Il vantaggio sta nel fatto che noi riteniamo di svolgere quelle competenze meglio dello Stato e a prezzi più contenuti. Allora, crediamo sì di avere un vantaggio: spendendo meno, risparmieremo soldi, e quei soldi ovviamente li tratterremo nelle nostre regioni, ma non li sottrarremo a nessuno. Se oggi li spende lo Stato, cambia soltanto l'agente pagatore. Se l'agente pagatore è talmente bravo da fare dei risparmi, quei risparmi rimangono nelle sue tasche. Non c'è alcun problema né dovrebbe esserci alcuna preoccupazione. La solidarietà rimane.

Si parlava di un fardello di certe regioni. Il nostro fardello della solidarietà lo manteniamo. Il fatto che 56 miliardi di residuo fiscale della Lombardia continuino a entrare nelle casse dello Stato, lo lasciamo. Non chiediamo di spostare neanche un euro. Lasciamo che le cose rimangano come sono. Ognuno ha i suoi fardelli, dunque non piangiamoci troppo addosso.

Noi siamo orgogliosi di aiutare il Paese e siamo orgogliosi di mantenere il fardello della solidarietà nei confronti degli altri senza chiedere niente.

I costi *standard* – l'ha detto bene Zaia – non dovete addebitarli all'autonomia. Non dovevate approvare la legge n. 42 del 2009. È la legge n. 42 del 2009 che parla dei costi *standard*. Ci sono. Se non li volete, evidentemente non volete neanche cercare di rendere più efficiente lo Stato. Se ritenete che sia serio uno Stato che prevede la stessa prestazione pagata in maniera completamente diversa al Nord e al Sud, se volete mantenere questo stato di cose, vuol dire che non volete assolutamente rendere più

efficiente lo Stato. Vuol dire che volete mantenere le cose così come sono.

In ogni caso, non dovete contestarlo a noi. Noi con la scelta dei costi *standard* non c'entriamo niente.

Anche sul percorso parlamentare sono rimasto molto perplesso. Soprattutto il rappresentante del Partito democratico, che giustamente si è attribuito il merito di aver fatto la riforma costituzionale, dalla quale oggi vorrebbe un po' derogare, dimentica che sempre il Partito democratico ha sottoscritto con il Sottosegretario Bressa l'accordo tra le regioni e il Governo. È stato il Partito democratico a introdurre la procedura che deve essere seguita.

Amici cari, si può cambiare tutto, si può fare assolutamente tutto quello che si vuole, però non dobbiamo dimenticare che esiste una Costituzione ed esistono accordi già sottoscritti. Vogliamo rinunciare agli accordi? Vogliamo cambiarli? Va bene, ma non possiamo far finta che non esista l'accordo fatto dal sottosegretario Bressa, non possiamo fare finta che quella sia carta straccia alla quale non fare alcun riferimento. L'accordo sottoscritto dal sottosegretario Bressa prevede che si applichi la procedura prevista dagli accordi per affari religiosi, e quindi il Parlamento o approva o respinge.

Forse, non ha capito lei o non ha letto bene lei l'accordo. Io ho capito benissimo quello che lei ha detto e ho capito benissimo che, se volete cambiarlo, lo cambierete. Ciò detto, dato che sono sempre stato un difensore delle assemblee e sono sempre stato un assemblearista, sono assolutamente convinto che il Parlamento debba intervenire, ma non dovete dimenticare che la Costituzione prevede che tutto si basi su un accordo tra il Governo e le regioni.

Fino a prova contraria, allora, non credo che un terzo possa intervenire a modificare un accordo intercorso tra altri soggetti, soprattutto in considerazione del fatto che uno di questi soggetti non può neanche essere presente alla discussione per sostenere le proprie ragioni.

Signori, voi cambiereste un accordo che noi abbiamo sottoscritto, che noi sottoscriveremo con il Governo senza che io possa

essere presente a difendere le ragioni per cui l'accordo è stato scritto in un modo e non in un altro. Si possono violare tutti i princìpi di diritto e di buonsenso di questa terra, però teniamo conto di questo piccolo dettaglio, che non credo sia un dettaglio di poco conto.

Ciò detto, mi permetto di dire che non c'è alcuna arroganza nelle nostre richieste. Non siamo arroganti se abbiamo chiesto autonomia differenziata in tante materie. Non ho capito perché chiedere l'applicazione integrale della Costituzione debba essere letto come un atto di arroganza. Credo semplicemente debba essere letto come un moto di orgoglio e come accoglimento di una sfida su una materia che, ove applicata, può assolutamente migliorare le condizioni di vita del Paese. Sono convinto che il Paese debba essere reso più efficiente guardando ai modelli migliori e non cercando di rallentare i modelli migliori per farli retrocedere a situazioni che non funzionano.

Questa è un'opportunità, un'opportunità per tutto il Paese. È chiaro, si può discutere di tante cose. Se mancano gli asili nido, questa è la prova, senatrice Abate, che questo tipo di organizzazione statale non ha funzionato. Se avesse funzionato, in Calabria ci sarebbero gli stessi asili nido che devono esserci ovunque.

Mi permetto quindi di dire alla senatrice Abate che la considerazione da fare è che il sistema ha portato a questa conclusione, che in Calabria ci sono meno asili nido che in Lombardia. Che sia una devianza o che siano sistemi, poco conta. Io sono convinto che, se volete più asili nido, siete oggi nelle condizioni, come lo sarete domani nel momento in cui ci fosse l'autonomia, che voi la chiediate o meno, di modificare e di richiedere gli asili nido che vi mancano. Sicuramente, non è l'autonomia che vi toglie la possibilità di avere gli asili nido. Eliminate le vostre devianze, se lei le chiama così, e stia tranquilla che senza le vostre devianze avrete tutti gli asili nido che vorrete.

PRESIDENTE. Prego tutti di non fare interventi fuori microfono.

LUCA ZAIA, presidente della regione Veneto. Cerchiamo di vedere la bottiglia mezza piena. Come dico io, solo i pessimisti non fanno fortuna.

Oggi, nel programma di Governo, e comunque nella grande discussione, è entrata l'autonomia. Noi siamo qui stamattina. Mai avremmo pensato, mai qualcuno avrebbe pensato che una Commissione Bicamerale si sarebbe occupata di autonomia.

Ho seguito con attenzione i vostri interventi e cerco anche in maniera didascalica di dare delle risposte.

Senatore Dal Mas, i comuni che vogliono andare in Friuli sono; Cinto Caomaggiore, che ha già svolto il *referendum* con esito positivo, Gruaro, Pramaggiore, Teglio Veneto, San Michele al Tagliamento e Meduna. Non è vero che non ci sono comuni che non vogliono andare in Friuli.

Dal senatore Dal Mas, ma anche da altri senatori e da altri parlamentari, dall'onorevole Zardini, dall'onorevole Acquaroli – ne ha parlato anche la senatrice Abate e, in generale, tutti quelli che sono intervenuti, in parte – viene fuori il tema dell'unità nazionale, ma trovo anche verosimile che qualcuno possa avere questa preoccupazione. Uno dice: arrivano gli egoisti dal Nord, tirano fuori il coniglio dal cappello e ne viene fuori che questi ci fanno la sorpresa. Non è così, lo diceva anche il collega Fontana prima.

Noi abbiamo cercato di muoverci in maniera assolutamente rispettosa della Costituzione. La riforma del 2001 del Titolo V è rimasta inapplicata – diciamolo fino in fondo – e forse anche superflua, se si vuole. Se avessimo avuto una visione più anglosassone, un approccio più anglosassone, molto probabilmente non sarebbe servita. Quel Titolo V nasceva per contrapporre alle spinte del Nord qualcosa di molto più istituzionale, onorevole Zardini, perché nasce da lì. Lei ha al suo attivo due Legislature e conosce bene questa partita.

In questa partita viene fuori che noi andiamo in quella direzione, lo facciamo in maniera rispettosa, ma dobbiamo anche dire che dal 2001 a oggi la giurisprudenza è stata molta. Sento parlare, per primo dal senatore Dal Mas, ma è stato oggetto di

altri interventi, anche se in maniera minimale, dell'ipotesi di una legge quadro. Parolo ha detto anche la sua su questo argomento. La verità è che di giurisprudenza oggi sul Titolo V ce n'è, ma è giurisprudenza solida, non sono pareri o dissertazioni sul Titolo V. Sono sentenze della Corte costituzionale.

Pensare di andare con una legge quadro in Parlamento per stilare il libretto d'uso e manutenzione del Titolo V, che dovrebbe permettere l'applicazione del comma terzo del 116, vuol dire fare ulteriore confusione. Io penso che il tema della legge quadro sia assolutamente superfluo. Penso, invece, che dovremmo andare al concreto.

Qual è il tema? La paura, penso anche concreta da parte di qualcuno, legittima più che concreta, che qualcuno vada a inficiare l'unità nazionale. Ben venga, ci sono tutte le clausole di salvaguardia del caso. Onorevole Gariglio, noi abbiamo consegnato le bozze dell'intesa. Le dovete chiedere poi al Ministro Stefani. Noi sappiamo che l'ultima bozza ufficiale presentata consegnata al Presidente del Consiglio dei ministri è del 2 ottobre. Poi ci sono stati degli aggiustamenti, ma queste sono richieste che dovete fare, per un fatto anche di rispetto, al Ministro.

Sul tema della solidarietà ci sono le clausole di salvaguardia. Nelle bozze, però, troverete che non si parla di solidarietà e di sussidiarietà, ma non è una dimenticanza. È fatta salva la solidarietà. Mai avremmo pensato di toccare questo aspetto. Almeno per quanto mi riguarda, l'intesa non va a inficiare l'unità nazionale. L'articolo 5 della Costituzione è chiaro, è lapidario e non c'è nulla da dire. E questo è per quello che riguarda il tema della solidarietà e della sussidiarietà nazionale.

Quanto al tema della competitività, ho ascoltato con attenzione la senatrice Abate, perché mi metto nei panni di un calabrese che si chiede che cosa stia succedendo, arrivano i vichinghi dal Nord e fanno un disastro. Le cito solo un dato, e non lo cito provocatoriamente ma per essere costruttivo: i comuni in dissesto finanziario sono in Sicilia, 26,8 per cento, 107 su 339; in Campania, 33 per cento, 183 su 555; la sua

Calabria, purtroppo, 54 per cento, 1 su 2, cioè uno su due è uno sfacelo, 222 comuni su 409.

Lei parla di individuare una cura adeguata. Io ce l'avrei. La cura sarebbero i costi *standard* e i fabbisogni *standard*, cioè cominciare a imporre il principio per cui questi 30 miliardi di sprechi che abbiamo a livello nazionale sulla pubblica amministrazione rientrino velocemente nelle casse dello Stato. Non possiamo continuare a finanziare gli sprechi. Dobbiamo finanziare le virtuosità.

Giustamente, ne viene fuori da parte sua, ma anche da parte di altri – perdonatemi se non cito tutti – e come diceva la senatrice Fregolent facendo le domande, il tema della sanità, ma partiamo dal presupposto che dobbiamo garantire a tutti i cittadini italiani, da Campione d'Italia a Canicattì, i LEA. Io non voterei mai un amministratore che non garantisce i LEA, i livelli essenziali di assistenza, ai miei cittadini, ma voi li votate. Chiedetevi perché. Parliamo dei LEP, dei livelli essenziali di prestazione.

Non concordo con chi afferma che ci guadagniamo dall'immigrazione sanitaria. La mia regione quest'anno ha un tasso di immigrazione sanitaria che vale più o meno – non lo dico a lei, approfitto del suo intervento – 300 milioni di euro. Se uno fa i conti anche in maniera semplicistica, dice: i veneti prendono 300 milioni, dalla Calabria, dalla Campania, dalla Sicilia. Noi curiamo volentieri tutti i cittadini, a prescindere dal colore della pelle, del credo religioso, delle scelte sentimentali. Noi curiamo i cittadini, punto, che abbiano i documenti in tasca, non ce li abbiano. Li curiamo tutti.

Poi, però, vado a vedere le prestazioni sanitarie che arrivano dal sud e scopro che non mi mandano i tunnel carpali, non mi mandano le appendiciti, non mi mandano le ernie inguinali, ma mi mandano tutte le prestazioni che riguardano complicanze, sulle quali, detta proprio in soldoni, non si guadagna. Guardate che noi non guardiamo i conti.

Perché dico questo? Perché poi vado in quelle regioni e scopro che gli amministra-

tori hanno fatto la scelta di abdicare alla sanità pubblica. E trovo regioni che hanno consentito il diffondersi della sanità privata, dove il cittadino ormai sa che, se vuole essere curato bene, deve pagare. Questo deve preoccuparvi, non il Nord che chiede l'autonomia. È scandaloso quello che accade al Sud.

Mi perdoni se mi agito, ma vedo questa gente che arriva con la valigia di cartone, disperata, che non ha neanche i soldi per pagare l'albergo per assistere il proprio familiare. Non possiamo accettare queste cose. La rivoluzione, la dovete fare assieme a noi, senatrice, non contro di noi. Dovete farla con noi, cittadini del Sud.

Guardate che c'è una foresta che cresce al Sud che vuole queste cose. E come si fa? Andate a vedere gli indicatori. Gli ospedali, se non funzionano e se non servono, vanno chiusi. Guardate quante apicalità avete di primariati rispetto alla popolazione. È scandaloso in alcune realtà. Non vuol dire curare bene i cittadini. Anche il popolo del Sud deve cominciare a dire «basta». Approfittate dell'autonomia per dire questo. Approfittate di questo percorso. Se questo percorso non viene messo in piedi, continueremo a sprecare, ma alla fine veramente morirà la gente perché è curata male.

La mia regione ha fatto una scelta: 12 per cento, punto, di sanità privata. Serve, è un benchmark, è un confronto. A Verona – vedo Zardini – abbiamo il Negrar, che è un grande centro, ma alla sanità privata non abbiamo detto che può fare di tutto. Si specializza e fa alcune cose, come fate voi, e cresce, ma non esiste che il sistema pubblico abdichi alla cura dei propri cittadini.

Lasciatemi dire qualcosa sulle ventitré materie, poi mi zittisco. Risponderò ancora due a due affermazioni didascaliche.

Le ventitré materie sono troppe, le possiamo fare a scartamento ridotto. C'è quello che è scritto in Costituzione e non lo ripeto, ma non potete dirmi che mi date la responsabilità di curare 5 milioni di veneti, e abbiamo dimostrato che lo facciamo bene, ma che non posso occuparmi della valutazione d'impatto ambientale. Se salvo la vita ai veneti non posso occuparmi della valutazione d'impatto ambientale o delle soprintendenze? In che mondo siamo finiti? Io rispetto le idee di tutti ma anche il Veneto deve essere rispettato. Non può essere messa in dubbio la serietà di questo progetto.

Ripeto che se non lo faremo noi lo farà qualcun altro. Non voglio passare alla storia - lo diceva anche il collega Fontana come quello che ha avuto l'opportunità e non ne ha approfittato. Ci sarà scritto: ci ha provato, non ci è riuscito, ma per colpa degli altri. Nella nostra regione 2.328.000 veneti sono andati a votare e - segnatelo potevano essere molti di più, ma le tv e le parrocchie hanno suonato le campane quando abbiamo raggiunto il quorum. Se qualcuno non ha sostenuto questo referendum, è perché pensava che non avremmo raggiunto il *quorum*. La verità è che il 57,1 per cento dei veneti è andato a votare e per il 98,7 per cento ha detto sì.

Concludo ricordando che è una partita che ci interessa. Qualcuno chiede perché. Se le regioni che sono in difficoltà si affrancano, noi ci guadagniamo, perché è scritto che un Paese che a metà non tira è un Paese che comunque alla fine trascina giù tutti, se volessimo vederci anche una visione utilitaristica.

All'onorevole Gariglio ho risposto sulle bozze, e comunque tutto il resto del materiale è a sua disposizione, cioè a vostra disposizione, per quel che riguarda la regione Veneto.

All'onorevole Pella ho risposto su solidarietà e sussidiarietà.

Onorevole Savino, onorevole Bond, la commissione paritetica esiste, nell'intesa è prevista, ma nella pre-intesa con il sottosegretario Bressa, quella delle tre più uno, delle quattro materie, era già prevista. La commissione paritetica è la condizione irrinunciabile per consentire una verifica biennale sull'andamento della riforma.

Oltre alla paritetica, vi ricordo che l'intesa comunque ha un arco temporale di dieci anni. Oltretutto, ci può essere una regione che fa danni con l'autonomia ed è bene che a questa si taglino i viveri e torni

all'ovile. In generale, i padri del federalismo dicono questo.

Nel mio intervento si dice che dalla spesa storica si passa alla spesa media storica nazionale, dopodiché si dovrebbe atterrare sui fabbisogni e i costi *standard*.

I padri del federalismo, e ho concluso, dicono che l'autonomia è centripeta mentre il centralismo è centrifugo.

Se non vogliamo disgregare il Paese dobbiamo comunque intraprendere il percorso che altri Paesi, altre democrazie occidentali hanno intrapreso in tempi non sospetti, dimostrando di garantire unità e visione. Non mi preoccuperei del fatto che una regione chieda di più o di meno. Voi portate l'esempio, giustamente, dell'Emilia-Romagna che chiede quindici materie contro le ventitré del Veneto.

ROSA SILVANA ABATE. Non ho detto che è giusto o sbagliato. Ho chiesto come, poi, si coordina. Mi riferivo al tema del coordinamento.

LUCA ZAIA, presidente della regione Veneto. Le faccio un esempio: come ci coordiniamo nella sanità? Dovete scegliere amministratori in grado di fare gli amministratori. Se la legge della valutazione d'impatto ambientale viene attribuita come competenza alle regioni, a me risulta che in Italia bisogna rispettare le leggi, altrimenti si va in galera. Se qualcuno trova scorcia-

toie, evidentemente non saranno più in linea le scelte regionali, ma non possiamo fare il processo alle intenzioni, altrimenti torniamo al solito discorso per cui ogni cantiere ha una carriola di malta e ad accompagnarlo c'è un ladro. Io non condivido questa visione. Io sono per fare le infrastrutture e per rispettare la legge, ma non si può, processarmi prima.

ATTILIO FONTANA, presidente della regione Lombardia. Intervengo solo per una risposta per la senatrice Abate. Mi è arrivato il dato preciso.

Non è vero che la Calabria ha avuto un ridimensionamento dei trasferimenti del Servizio sanitario nazionale, anzi. Nel 2019 ha avuto 21.725.000 euro in più rispetto al 2018.

ROSA SILVANA ABATE. Parlavo degli anni passati. Evidentemente si è corsi ai ripari.

PRESIDENTE. Ringrazio i presidenti delle regioni Lombardia e Veneto Attilio Fontana e Luca Zaia per il loro contributo. Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 11.05.

Licenziato per la stampa il 14 maggio 2019

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO 1

Audizione del Presidente della Regione Lombardia Attilio Fontana riguardante "Attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia ex art. 116, terzo comma, Cost.."

Egregio Presidente, Egregi Commissari,

desidero ringraziare lei Presidente e i Commissari qui presenti per l'invito....e avermi dato l'occasione per rappresentare una SINTETICA RICOSTRUZIONE DEL PERCORSO COMPIUTO DALLA REGIONE LOMBARDIA PER L'ATTRIBUZIONE DI ULTERIORI FORME E CONDIZIONI PARTICOLARI DI AUTONOMIA EX ART. 116, TERZO COMMA, COST..

Come è noto, l'articolo 116, terzo comma della Costituzione afferma che "ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, concernenti le materie di cui al terzo comma dell'articolo 117 e le materie indicate dal secondo comma del medesimo articolo alle lettere l), limitatamente all'organizzazione della giustizia di pace, n) e s), possono essere attribuite ad altre Regioni, con legge dello Stato, su iniziativa della Regione interessata, sentiti gli enti locali, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 119".

L'articolo 117 della Costituzione, ai commi secondo e terzo, elenca, rispettivamente, le materie che ricadono nella competenza legislativa esclusiva dello Stato e quelle riconducibili alla competenza legislativa regionale concorrente;

L'articolo 119 della Costituzione stabilisce, al secondo comma, che "I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno risorse autonome [...]". Dispongono altresì di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibili al loro territorio e al fondo perequativo; tributi che "consentono ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Regioni di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite".

L'articolo 14 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione) prevede che "con la legge con cui si attribuiscono, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, forme e condizioni particolari di autonomia a una o più regioni si provvede altresì all'assegnazione

delle necessarie risorse finanziarie, in conformità all'articolo 119 della Costituzione e ai principi della presente legge".

Lo Statuto d'autonomia della Regione Lombardia, all'articolo 14, terzo comma, lettera g), stabilisce che "spetta al Consiglio regionale deliberare in merito all'iniziativa e alla definitiva conclusione dell'intesa con lo Stato di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione".

Le disposizioni citate, **costituzionali**, **legislative e statutarie**, costituiscono il quadro essenziale di riferimento delle norme nell'ambito delle quali si è sviluppato in questi anni il percorso di conseguimento di forme di autonomia differenziata avviato da Regione Lombardia.

Nel corso della X Legislatura regionale (2013-2018) si è quindi intrapreso un percorso finalizzato a rilanciare il tema della richiesta per l'attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia ex art. 116, terzo comma, Cost..

Nel corso del 2015 - il 17 febbraio - il Consiglio regionale ha dato il via libera:

- alla realizzazione di un referendum consultivo per l'autonomia con modalità elettroniche di voto (DCR n. X/635) sul seguente quesito: "Volete voi che la Regione Lombardia, in considerazione della sua specialità, nel quadro dell'unità nazionale, intraprenda le iniziative istituzionali necessarie per richiedere allo Stato l'attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, con le relative risorse, ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione e con riferimento a ogni materia legislativa per cui tale procedimento si ammesso in base all'articolo richiamato?" (DCR n. X/638).
- all'avvio del confronto con il Governo per definire l'intesa per ottenere ulteriori forme e condizioni di autonomia e individuazione delle materie oggetto del confronto (DCR n. X/636) con cui sono stati impegnati il Presidente della Regione e la Giunta regionale a individuare "quali materie prioritarie su cui avviare il confronto con il Governo" le medesime indicate nella prima deliberazione consiliare che negli anni duemila n. 367/2007 aveva tentato di avviare il percorso per la maggiore autonomia e ad estendere il confronto ad ulteriori funzioni e materie di competenza concorrente o esclusiva statale;

ha impegnato, inoltre, il Presidente della Regione a predisporre un "documento di indirizzo, da sottoporre all'esame dell'aula, contenente le indicazioni relative alle particolari sfere di autonomia che si intendono contrattare con lo Stato centrale", individuando un lungo elenco di materie "quali possibile oggetto di contrattazione con lo Stato centrale" (DCR n. X/637)

Nel 2017 il Consiglio regionale si è espresso nuovamente sul tema approvando approvato una "mozione concernente il referendum per l'autonomia della Lombardia: competenze e risorse" con cui ha fra l'altro impegnato il Presidente della Regione a:

- istituire un tavolo tecnico allo scopo di individuare il costo unitario e il costo complessivo dei servizi rispetto al pacchetto di materie negoziabili;
- svolgere la trattativa successiva al referendum possibilmente insieme al Governatore del Veneto;
- negoziare, all'indomani dell'esito positivo del referendum, contestualmente alle nuove competenze e alle relative risorse (DCR n. X/1531 del 13 giugno).

Il referendum consultivo si è svolto il **22 ottobre 2017** e ha visto la partecipazione di 3.030.748 elettori, il **95,10%** dei quali si è espresso a **favore** del quesito referendario proposto.

A seguito del favorevole risultato del Referendum per l'autonomia del 22 ottobre 2017, il Consiglio regionale della Lombardia ha approvato quasi all'unanimità, con soli 4 voti contrari (ossia solo il 5% dell'Assemblea), nella seduta del 7 novembre 2017 la Risoluzione n. 97 concernente l'iniziativa per l'attribuzione alla Regione Lombardia di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione. Con tale atto di indirizzo, il Consiglio ha impegnato il Presidente della regione:

- ad avviare il confronto con il Governo per definire i contenuti di un'intesa di cui all'articolo 116, terzo comma, assicurando il coinvolgimento del Consiglio regionale anche mediante la partecipazione di suoi rappresentanti all'interno della delegazione trattante e sottoponendo al Consiglio regionale lo schema di intesa a conclusione della trattativa con il Governo;
- a condurre il negoziato tenendo conto delle materie elencate nell'allegato A alla risoluzione. Tale elenco non è peraltro esaustivo, sì da lasciare al Presidente un ampio margine di manovra nel caso in cui nel corso delle trattative dovessero emergere aspetti non considerati;

- a esplicitare, nell'intesa, "il complessivo assetto delle potestà normative, con la definizione di rapporti chiari tra legislazione, potere regolamentare e relative funzioni amministrative", che dovrà contenere clausole di garanzia dell'autonomia ottenuta rispetto a successive leggi statali, nel rispetto del principio di leale collaborazione tra Stato e regione. Ciò anche al fine di salvaguardare l'adeguatezza delle risorse finanziarie correlate alle competenze acquisite;
- a ottenere l'assegnazione di idonee risorse per il finanziamento integrale delle funzioni che saranno attribuite alla regione;
- ad assicurare "adeguata, costante e tempestiva informativa" al Consiglio regionale nel corso dei negoziati;
- a garantire "forme e modalità adeguate di coinvolgimento degli enti locali, delle associazioni, dei rappresentanti delle realtà imprenditoriali, delle parti sociali e delle autonomie funzionali" da realizzare prima della sottoscrizione dell'intesa.

Tale coinvolgimento è anche mirato alla definizione di un piano di riordino territoriale, secondo i principi della sussidiarietà verticale e orizzontale, per definire il livello territoriale ottimale per allocare le competenze che saranno attribuite alla regione ex art. 116, terzo comma, e, più in generale, a favorire la completa attuazione dell'articolo 118 della Costituzione secondo gli stessi principi della sussidiarietà.

Nello stesso mese di **novembre 2017** è stato avviato il confronto con il Governo per definire i contenuti dell'Intesa fra Stato e Regione prevista dall'articolo 116, 3° comma, Cost. con riferimento a tutte le 23 materie individuate dagli artt. 116 e 117 della Costituzione (tutte le venti materie di potestà legislativa concorrente di cui all'art. 117, terzo comma, Cost. e le seguenti tre materie di potestà legislativa esclusiva statale: organizzazione della giustizia di pace; norme generali sull'istruzione; tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali), così come previsto dalla risoluzione 97.

Il 28 febbraio 2018 si è concluso il lavoro con il Governo formalizzando un Accordo preliminare contenente principi generali, oltre alle modalità per l'attribuzione delle risorse finanziarie, umane e strumentali necessarie all'esercizio delle ulteriori competenze che prefigura alcuni livelli significativi di autonomia (seppur non ancora completi) con riferimento alle seguenti cinque materie: lavoro, istruzione, salute, ambiente, rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni.

L'accordo riconosce come impregiudicato il prosieguo del negoziato sulle richieste di autonomia differenziata sulle medesime e sulle altre materie indicate dalla Regione; accordi preliminari di contenuto analogo sono stati sottoscritti nella medesima data anche da parte delle Regioni Emilia-Romagna e Veneto.

L'accordo del 28 febbraio 2018 stabilisce che l'approvazione della legge debba avvenire, sulla base di intesa fra Stato e regione e "su proposta del Governo", in conformità al procedimento per l'approvazione delle intese tra lo Stato e le confessioni religiose, di cui all'art. 8, terzo comma, della Costituzione e, come tale, può essere modificata, abrogata o derogata esclusivamente con leggi per le quali sia stato rispettato il medesimo procedimento bilaterale di formazione.

Riguardo alla procedura di approvazione dell'Intesa occorre evidenziare che il principio di leale collaborazione fra Stato e autonomie territoriali mal si concilierebbe con un disegno di legge che intervenisse con integrazioni sostanziali rispetto alla comune volontà delle parti espressa nelle intese.

Pertanto pur nel rispetto del ruolo del Parlamento che può e deve concorrere alla partecipazione al processo che porterà alla definizione dei contenuti dell'Intesa non si può disconoscere la rilevanza costituzionale del predetto principio di leale collaborazione.

Si può al riguardo quindi prefigurare una soluzione che contenga il rispetto di ambo i profili poc'anzi evidenziati.

Ciò avverrebbe prevedendo la possibilità di un atto di indirizzo parlamentare quale una Risoluzione che a fronte di una comunicazione del Governo sullo stato del negoziato in corso con la Regione sul 116 3° Cost. orienti l'azione del Governo stesso nelle fasi successive del negoziato e sia poi suscettibile di condizionare i lavori parlamentari quando le Camere saranno chiamate ad esprimersi sull'approvazione dell'Intesa e quindi verificheranno se quanto contenuto nella Risoluzione è stato poi effettivamente recepito dal Governo.

Si evidenzia altresì che rispetto alle regioni a statuto speciale, le regioni ordinarie cui è attribuita maggiore autonomia ai sensi dell'art.116, terzo comma vantano una posizione giuridica peculiare, poiché le ulteriori forme e condizioni di autonomia, una volta concesse, non possono essere revocate unilateralmente, come in astratto potrebbe avvenire nei confronti di una regione a statuto speciale, previa approvazione di una legge costituzionale diretta a mutare le competenze ad essa attribuite.

Trattandosi di una legge basata su un'intesa, le disposizioni in essa recate potrebbero essere incise solo da una fonte primaria approvata, oltre che dalla maggioranza assoluta di Camera e Senato, sulla base di una nuova intesa fra le parti.

Nell'avvio della XI Legislatura regionale si è immediatamente riattivata l'iniziativa prevista dall'art. 116 3° cost. che aveva portato alla sottoscrizione da parte dei precedenti governi regionali e statali alla sottoscrizione dell'Accordo preliminare del 28 febbraio 2018.

Il Programma di Governo dell'XI Legislatura che il Presidente di Regione Lombardia ha illustrato al Consiglio regionale nella seduta del 10 aprile 2018 ed il Programma Regionale di Sviluppo della XI legislatura approvato a luglio 2018 dal Consiglio regionale confermano e rilanciano l'impegno della Regione per il percorso di autonomia.

Con l'ordine del giorno 15 maggio 2018, il Consiglio regionale ha impegnato il Presidente della Regione e l'Assessore all'Autonomia e cultura:

- i) a promuovere le azioni conseguenti all'Accordo preliminare del 28 febbraio e approfondire i più ampi margini di autonomia riguardanti le materie indicate nell'Accordo stesso, e le relative risorse;
- ii) a riaprire la trattativa affinché sia allargata a tutte e 23 le materie costituzionalmente previste; iii) a rappresentare al Governo "il nesso nevralgico, nell'ambito della trattativa, tra competenze e risorse", definendo specificamente le mansioni, i tempi di lavoro e le prerogative, della Commissione paritetica Stato-Regione prevista dall'Accordo, nonché l'esigenza che nell'intesa si stabilisca "il complessivo assetto delle potestà normative, con la definizione di rapporti chiari tra legislazione, potere regolamentare e relative funzioni amministrative, inserendo delle clausole di garanzia a favore dell'autonomia ottenuta rispetto alle successive leggi statali [...] in osservanza del principio di leale collaborazione tra Stato e Regione, affinché siano salvaguardati livelli adeguati di risorse finanziarie correlate alle competenze acquisite per non vanificare l'obiettivo di mantenere l'autonomia conseguita".

I principi alla base della richiesta di autonomia differenziata sono fortemente condivisi dal sistema lombardo sia sul versante istituzionale che sul versante delle categorie produttive e sociali.

In data 29 maggio 2018 è stato siglato un Protocollo tra Regione Lombardia, ANCI Lombardia e UPL del 29 maggio 2018 che si fonda su un'azione comune ai fini del riavvio del confronto con il Governo circa l'attribuzione a Regione Lombardia di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia ai sensi dell'art.116, terzo comma della Costituzione, con contestuale riconoscimento del ruolo partecipativo degli enti locali nel percorso di autonomia.

Il negoziato è stato formalmente riavviato con l'incontro, in data 26 luglio 2018, con il Ministro per gli Affari regionali, al quale sono state rappresentate le richieste della Regione.

Ad ottobre 2018 si è ulteriormente sviluppato il percorso di confronto con il Dipartimento per gli Affari regionali in relazione alle materie previste dall'art. 116 3° Cost., prevedendo l'approfondimento da parte dei dicasteri competenti delle proposte di attribuzione alla Regione di maggiori competenze.

In occasione degli Stati Generali dello Sviluppo del 24 ottobre 2018 è stato richiesto alle rappresentanze di sostenere sul loro livello nazionale la maggiore autonomia regionale della Lombardia, attraverso una presa di posizione pubblica del mondo associativo e imprenditoriale lombardo. A questo proposito è stato redatto un documento a cui ha aderito la più ampia rappresentanza degli stakeholder del Patto per lo Sviluppo.

Tra i primi di gennaio e febbraio 2019, si è sviluppata un'intensa serie di incontri tecnici con i Ministeri competenti, sotto la regia del Dipartimento degli Affari regionali ed in particolare del Ministro Stefani, che ringrazio anche in questa occasione.

Il Presidente della Regione, in data 30 gennaio 2019, ha avuto modo di esprimere la propria soddisfazione all'esito dell'incontro con il Presidente del Consiglio dei ministri, per l'impegno assunto dal Governo a rispettare i tempi per la realizzazione dell'autonomia.

Anche durante la recente sessione degli Stati Generali del Patto per lo Sviluppo del 22 febbraio 2019, il Presidente della Regione ha condiviso con gli stakeholder presenti un Documento a sostegno dell'Autonomia, come segno della forte attenzione e della priorità attribuite da tutto il sistema Lombardia sul tema. Con tale documento i partecipanti agli Stati Generali del Patto per lo Sviluppo hanno invitato quindi il Governo a concludere sollecitamente l'iter per l'intesa proposta da Regione Lombardia al fine di predisporre il conseguente disegno

di legge per l'approvazione da parte delle Camere secondo il procedimento previsto dall'art. 116, 3° comma della Costituzione, nelle modalità già delineate dall'accordo preliminare del 28 febbraio 2018.

XVIII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — QUESTIONI REGIONALI — SEDUTA DEL 10 APRILE 2019

ALLEGATO 2

# Audizione presso la Commissione Parlamentare per le questioni regionali

"Indagine conoscitiva sul processo di attuazione del "regionalismo differenziato" ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione

#### 10 aprile 2019

• Una peculiarità del percorso del Veneto: una richiesta di autonomia differenziata voluta fortemente dalla popolazione.

In questa breve illustrazione del percorso intrapreso dal Veneto, che cercherò di fare, mi pare doveroso innanzi tutto fare una premessa: la grande forza ed anche la peculiarità del percorso veneto per il riconoscimento di autonomia differenziata è rappresentata dal fatto che, in attuazione di una legge regionale - la LR n. 15 del 2014 - che è stata giudicata pienamente legittima sul punto dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 118 del 2015), il 22 ottobre 2017 è stato celebrato un referendum regionale consultivo sull'autonomia del Veneto, che ha visto una grande partecipazione, trasversale – ci tengo a dirlo – a tutti gli schieramenti politici presenti nella Regione, degli elettori del Veneto, che hanno espresso con chiarezza una posizione di netto consenso all'iniziativa istituzionale avviata: si sono recati alle urne oltre 2.328.000 elettori, per una percentuale pari al 57,2% degli aventi diritto, e si sono espressi a favore della richiesta di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia oltre 2.273.000 elettori, per una percentuale pari al 98,1% dei votanti.

Questo mi pare un dato che, pur non avendo una valenza cogente da un punto di vista giuridico, non possa essere ignorato dalla politica e dalle Istituzioni: un risultato referendario così importante, la volontà democraticamente espressa dalla maggioranza assoluta dei cittadini veneti, mediante un istituto di democrazia diretta come una consultazione referendaria, merita una particolare attenzione politica ed istituzionale, e credo che questo sia un punto che non possa essere posto in discussione.

Anche successivamente al referendum, il percorso volto ad ottenere un'autonomia differenziata, nel solco di quanto previsto dalla Carta

costituzionale, è stato caratterizzato da un'ampia partecipazione di tutti i rappresentanti del tessuto sociale ed economico del Veneto, che hanno dimostrato estremo interesse per il buon esito di questo processo di cambiamento istituzionale, nell'ambito della Consulta del Veneto per l'autonomia (organismo appositamente istituito dalla Giunta regionale - DGR n. 1680 del 23 ottobre 2017).

L'istanza di maggiore autonomia proviene quindi non solo dall'Ente Regione, ma dal Veneto nel suo complesso.

 Un progetto di innovazione istituzionale elaborato con <u>finalità ed</u> obiettivi concreti.

Vorrei poi chiarire un secondo punto.

Il grande afflato democratico per l'iniziativa volta a richiedere il riconoscimento di maggiore autonomia non ha impedito alla Regione che mi onoro di rappresentare di sviluppare un **progetto concreto**.

Al contrario di quel che si è detto, non c'è stata e non c'è alcuna rivendicazione meramente ideologica e di principio. Il Veneto ha chiesto e chiede, nell'ambito delle 23 materie per cui l'art. 116, terzo comma, della Costituzione prevede la possibilità di chiedere maggiore autonomia, il riconoscimento di specifiche competenze, distinte per settori organici, individuate in quanto possono massimizzare la prova di efficienza che l'Istituzione regionale ha già fornito.

Su un piano generale, sono convinto che il riconoscimento di autonomia differenziata possa consentire in molti casi di superare le duplicazioni di competenze e le sovrapposizioni tra Stato e Regione, grave ostacolo all'efficacia dell'azione pubblica, e che il valore aggiunto dell'autonomia differenziata sia la vicinanza al territorio: in molti casi solo chi sta sul territorio può porre in essere politiche pubbliche mirate alle reali condizioni ed istanze socio-economiche espresse dal territorio stesso.

Ma questa convinzione non ci ha condotto a rivendicazioni astratte e generiche. Al contrario, fin dal giorno successivo alla celebrazione del

referendum, la Giunta regionale e poi il Consiglio regionale hanno elaborato una proposta che evidenziava, per ciascuna delle 23 materie, solo quelle competenze legislative e/o amministrative che la Regione ritiene di poter esercitare con maggiore efficienza, efficacia ed attenzione al territorio ed ai propri amministrati.

Questo approccio pragmatico e costruttivo ha caratterizzato anche tutta la fase del negoziato, prima con il Governo Gentiloni, poi con il Governo Conte, e tutti gli incontri tecnici con gli Uffici ministeriali: il confronto, soprattutto di carattere tecnico, con i Ministeri che hanno dimostrato maggiore disponibilità ad aprire una discussione nel merito delle competenze richieste, è stato leale e volto sempre a trovare, laddove ce ne fosse la possibilità, soluzioni tecniche condivise.

Per sfatare il mito di un Veneto che vuole la secessione, o una riforma che spacca l'Italia, come si è letto su qualche giornale, voglio portare solo qualche esempio.

#### In materia di istruzione:

il Veneto intende, nel rispetto dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, partecipare alle funzioni di governo del sistema educativo/formativo con il coinvolgimento diretto di tutti gli attori e di tutti i soggetti portatori di interessi nel campo dell'istruzione.

Si vuole dar vita ad un modello organizzativo che consenta di soddisfare i bisogni di famiglie e studenti in primo luogo attraverso il superamento delle carenze di organico che fino ad oggi hanno fortemente penalizzato il Veneto.

È fondamentale per questo poter autonomamente determinare, tra l'altro, l'effettivo fabbisogno di personale, dirigente, docente e ausiliario e la sua distribuzione nel territorio.

#### A tal proposito alcuni dati concreti:

la copertura di dirigenze scolastiche attraverso il ricorso all'istituto della reggenza ha assunto dimensioni insostenibili: in Veneto nel 2018/2019 attualmente i Dirigenti Scolastici titolari sono 336 per 600 scuole e 264 di questi ricoprono anche l'incarico di reggente presso un secondo istituto, con evidenti pesanti ricadute sulla qualità del servizio erogato.

Considerato che oltre il 40% dei posti oggi è vacante, che a causa delle domande di pensionamento potrebbe aumentare di un altro 10%, mi auguro che questa insostenibile situazione sia almeno in parte mitigata dagli effetti della procedura concorsuale per la nomina dei dirigenti scolastici, attualmente in corso;

- la carenza di Direttori dei Servizi Generali e Amministrativi (DSGA) aggrava ulteriormente le difficoltà di governo del sistema: nel Veneto solo 359 scuole hanno un DSGA titolare. Le altre si avvalgono di DSGA con doppio incarico.
   Anche tale quadro sarà aggravato dalle 72 domande di pensionamento.
- alla gravissima carenza di insegnanti di sostegno, per i quali il rapporto numero alunni disabili per numero docenti è fra i più alti del Paese, si è costretti a far fronte utilizzando docenti non specializzati che rappresentano circa il 55% del totale;
- con riferimento ai 52.056 posti di docente presenti nel Veneto per l'anno scolastico 2018/2019, si stima che, a causa delle dinamiche della mobilità interregionale, dell'esaurimento delle graduatorie concorsuali ed dei pensionamenti, circa il 20% dei posti (due su dieci) sia ricoperto da personale supplente, con evidenti ripercussioni sulla continuità didattica, la qualità del servizio e la condizione professionale dei docenti stessi;
- relativamente agli **organici ATA** (personale amministrativo, tecnico ed ausiliario) il rapporto tra il numero di addetti e numero di alunni è tra i più bassi d'Italia, in palese fortissima contraddizione rispetto alla frammentazione abitativa di molte zone del territorio regionale.

Il trasferimento delle funzioni richieste è da intendersi, in ogni caso, come un processo che si sviluppa in un adeguato arco temporale nel corso del quale le trasformazioni dovranno essere assistite da forme di monitoraggio e di verifica volte ad assumere l'evidenza dei risultati, anche attraverso un'eventuale revisione dei criteri e delle modalità adottati.

In particolare, le maggiori competenze in materia di personale - fermi restando la gradualità del percorso e l'accesso ai ruoli regionali esclusivamente su base volontaria e con la garanzia dell'applicazione della normativa statale e del CCNL, nonché l'applicazione dell'attuale disciplina statale sulla mobilità - consentirebbero di superare le gravi criticità del sistema.

Passo a fare qualche esempio con riferimento alle richieste di maggiore autonomia nella sanità.

Anche in questa materia le richieste della Regione Veneto sono concrete e motivate da specifiche esigenze gestionali.

Nell'ambito del Servizio sanitario nazionale da tempo è in evidenza la problematica riguardante la carenza di medici specialisti, in particolare in alcuni specifici settori. Da una recente ricognizione effettuata presso le aziende sanitarie del Veneto, è emerso che su 1295 posti vacanti per dirigenti medici di diverse posizioni contrattuali (definite nel rispetto dei limiti di spesa per il personale imposti dallo Stato), 357 posizioni non sono state ricoperte per insufficiente partecipazione di candidati alle selezioni.

Nei servizi di pronto soccorso e medicina d'urgenza, uno dei settori dove maggiormente è sentita tale carenza, il fabbisogno minimo di professionisti medici nelle aziende sanitarie della Regione Veneto è stato calcolato in 629 unità: per soddisfare tale fabbisogno risulta necessaria l'assunzione di 102 dirigenti medici in quanto ne sono impiegati 527.

Tale situazione è determinata da un insieme di concause che si possono individuare da una parte nel numero non adeguato di posti annualmente definito per l'accesso alle scuole di specializzazione e dall'altra da un elevata uscita dei medici dal SSN per pensionamento, cui si somma una diminuita attrattività del servizio sanitario pubblico per i professionisti. A ciò si aggiunge il contenimento dei costi del personale dovuto alle politiche di contenimento delle assunzioni, unitamente alla fissazione di tetti di spesa (l'ammontare delle spese di personale registrato nel 2004 diminuito dell'1,4%) che ha avuto come esito il mancato adeguamento delle dotazioni organiche, e che si auspica sia in via di risoluzione a seguito del recente accordo tra MEF, Ministero della Salute e Regioni.

Per far fronte a tale emergenza la Regione del Veneto, come la Regione Emilia Romagna e la Regione Lombardia, ha proposto una pluralità di interventi.

La Regione del Veneto chiede di poter prevedere misure strutturali, con il coinvolgimento dei soggetti istituzionali, in primis MIUR e Ministero della Salute nonché università, per porre rimedio alle limitazioni dei posti di formazione specialistica presso le scuole di specializzazione, sempre inferiori rispetto ai fabbisogni regionali e che determinano il cosiddetto "imbuto formativo", ovvero la differenza tra giovani medici laureati e coloro che sono ammessi alle scuole di specializzazione.

Per esempio, nell'anno accademico 2015/2016, il fabbisogno di posti di formazione specialistica nelle scuole espresso dalle regioni era di 7909 posti, e i contratti specialistici finanziati dal MIUR erano 6133; nell'anno 2016/2017, sul fabbisogno di 7967 posti il MIUR ne ha finanziati 6676; nell'anno accademico 2017/2018, le regioni hanno chiesto il finanziamento di 8569 contratti e il MIUR ne ha concessi 6200.

Con riferimento alla Regione Veneto, nell'anno accademico 2017/2018, il fabbisogno espresso per le specializzazione in **pediatria** era di 50 **posti**, ma lo Stato ne ha finanziati 35, con una differenza di 15 posti non coperta; per la **medicina interna** il fabbisogno espresso era di 35 posti ma ne sono stati finanziati solo 28.

In ragione di tali carenze, la Regione ha chiesto di attivare percorsi integrativi di formazione specialistica, prevedendo percorsi di specializzazione e lavoro, d'intesa con le università, presso le strutture del servizio sanitario regionale per conseguire la specializzazione lavorando, come già accade in molti paesi europei.

Tra le richieste di carattere strategico avanzate dalla Regione, quella riguardante l'esercizio di competenze in via surrogatoria in tutti i casi in cui sia prevista l'adozione da parte dello Stato di atti o provvedimenti di contenuto tecnico e questi non siano emanati, riveste una valenza di particolare rilievo.

La richiesta di poteri surrogatori regionali negli ambiti attinenti al governo sociosanitario consentirebbe infatti di superare l'inerzia o i ritardi dello Stato che determinano allungamento dei tempi delle attività programmate. Troppo frequentemente infatti si registrano paralisi nelle procedure

amministrative che prevedono l'intervento dello Stato con grave danno all'efficienza dell'azione amministrativa della Regione.

Porto come esempio i numerosi adempimenti che sono previsti dal Patto per la Salute 2014-2016, molti dei quali non adempiuti:

- REVISIONE CRITERI DI RIPARTO FINANZIAMENTO DEL SSN: scadenza 31/07/2014 ma non adempiuto
- REALIZZAZIONE CONTINUITA' ASSISTENZIALE OSPEDALE TERRITORIO: scadenza 31/10/2014 ma non adempiuto
- DEFINIZIONE REQUISITI MINIMI PRESIDI TERRITORIALI/OSPEDALI DI COMUNITÀ: scadenza 31/10/2014 ma non adempiuto
- DEFINIZIONE DI UNA LEGGE DELEGA IN ORDINE A DIVERSE QUESTIONI LEGATE ALLE RISORSE UMANE DEL SSN: scadenza 31/10/2014 ma non adempiuto
- REVISIONE DELLA DISCIPLINA PARTECIPAZIONE ALLA SPESA SANITARIA ED ESENZIONI : scadenza 30/11/2014 ma non adempiuto
- DOCUMENTO QUALITA' DELLE CURE E UNIFORMITA' ASSISTENZA: scadenza 31/12/2014 ma non adempiuto
- DOCUMENTO DI INDIRIZZO APPROPRIATEZZA RIABILITATIVA: scadenza 10/01/2015 ma non adempiuto
- TESTO UNICO DISPOSIZIONI PIANI DI RIENTRO scadenza 31/03/2015 ma non adempiuto
- Aggregazioni funzionali territoriali (AFT) e Unità complesse di cure primarie (UCCP): entro 6 mesi dalla stipula dei nuovi accordi collettivi nazionali e comunque entro e non oltre la vigenza del Patto 2014-2016, le AFT e le UCCP sarebbero dovute costituire le uniche forme di aggregazione della medicina convenzionata.

Inoltre, con riferimento al rilascio del parere di equivalenza terapeutica da parte di AIFA, previsto dal d.1 95/2012, la mancanza di tempestività e di tempi definiti per il rilascio determina l'impossibilità per le regioni di implementare la gare regionali per l'approvvigionamento dei farmaci in equivalenza. Anche in questo caso, la Regione potrebbe agire in via surrogatoria fino a che AIFA non provveda.

Voglio chiudere questa breve esemplificazione, facendo riferimento, alla richiesta, avanzata dal Veneto sia in materia di istruzione, con particolare riferimento all'edilizia scolastica, sia in materia di sanità, con riguardo

agli interventi sul patrimonio edilizio e tecnologico sanitario, di poter effettuare una seria programmazione degli investimenti, oggi impossibile dato il cronico ritardo nella quantificazione ed assegnazione delle risorse da parte dello Stato centrale.

Per quanto riguarda il patrimonio sanitario, attualmente le risorse statali dedicate all'ammodernamento edilizio e tecnologico provengono dall'articolo 20 della legge 67/1988. La situazione mostra tuttavia le proprie debolezze in relazione ai tempi necessari tra l'assegnazione dei finanziamenti e l'effettiva e concreta possibilità di utilizzo degli stessi.

Faccio ancora un esempio.

La legge finanziaria 2010 ha elevato l'importo destinato al programma pluriennale di interventi in materia di ristrutturazione edilizia e di ammodernamento tecnologico a **24 miliardi di euro** per la sottoscrizione di accordi di programma con le Regioni e l'assegnazione di risorse agli altri enti del settore sanitario interessati.

L'effettivo utilizzo di dette risorse prevede la predisposizione da parte del Ministero di una proposta di riparto, che viene sottoposta alla Conferenza Stato Regioni e Province Autonome per acquisizione dell'Intesa e successivamente trasmessa al CIPE, che ne delibera l'assegnazione alle Regioni e Province Autonome.

Ad oggi, dopo quasi otto anni dalla disposizione della norma finanziaria, il CIPE non ha ancora provveduto al riparto di tali risorse.

A tale tempistica si aggiunge il fatto che, una volta ripartite dal CIPE le risorse, il loro l'effettivo utilizzo dipende dall'effettivo stanziamento nel bilancio statale che le rende concretamente disponibili, determinando quindi una permanente situazione di incertezza per la Regione che deve programmare.

 La procedura: il rispetto della Costituzione nei passi già compiuti e il ruolo del Parlamento per la definizione dell'iter

Per l'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, il Veneto ha intrapreso un cammino caratterizzato da un rigoroso rispetto

della lettera e dello spirito della Costituzione, oltre che dalla volontà di rendere fortemente partecipi i cittadini e il territorio.

E' stata sempre garantita l'osservanza delle disposizioni costituzionali: è doveroso ricordare ancora una volta che la Corte Costituzionale, con una sentenza del 2015, ha giudicato pienamente legittima la legge regionale (LR n. 15 del 2014) che disciplinava il referendum consultivo ed i successivi passi per dar impulso alla richiesta di autonomia differenziata.

Con riferimento ai passi ancora da compiere, mi permetto di fare qualche considerazione, ovviamente nel pieno rispetto delle decisioni che le Istituzioni parlamentari intenderanno intraprendere.

Ritengo importantissimo che il Parlamento si esprima sull'Autonomia che è ormai un processo irreversibile, dato che sono molte le Regioni a Statuto ordinario che hanno avviato il procedimento per vedersi riconosciuta un'autonomia differenziata.

Com'è noto, l'articolo 116, terzo comma, della Costituzione stabilisce che ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia possono essere attribuite, alla Regione che ne ha fatto richiesta, con legge dello Stato approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti sulla base di intesa fra lo Stato e la Regione interessata.

Su come possa o debba essere inteso il ruolo del Parlamento, in sede di necessaria approvazione di un testo di legge che si basi sull'Intesa sottoscritta tra il Governo della Repubblica e la singola Regione che ha avviato l'iter descritto nell'articolo 116, terzo comma, ci si è interrogati fin dall'avvio del negoziato con il passato Governo, per giungere ad una prima posizione condivisa quale risulta espressa nei tre Accordi preliminari in merito all'Intesa di cui all'art. 116, terzo comma, della Costituzione sottoscritti dall'allora Sottosegretario agli Affari regionali Bressa e dai tre Presidenti delle Regioni Veneto, Lombardia ed Emilia-Romagna.

Circa le modalità di approvazione della legge di differenziazione da parte del Parlamento, il testo conforme dei **tre Accordi preliminari** prevede che "L'approvazione da parte delle Camere dell'Intesa che sarà sottoscritta ai

sensi dell'art. 116, terzo comma, della Costituzione, avverrà in conformità al procedimento, ormai consolidato in via di prassi, per l'approvazione delle intese tra lo Stato e le confessioni religiose, di cui all'art. 8, terzo comma, della Costituzione."

A queste conclusioni era peraltro pervenuta, nel periodo in cui si stavano definendo i contenuti per la sottoscrizione dell'Accordo (avvenuta il 28 febbraio 2018), la Commissione parlamentare bicamerale per le questioni regionali a seguito di un'Indagine conoscitiva sull'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.

Dalla lettura del documento conclusivo (approvato il 6 febbraio 2018), infatti, emerge la riferibilità, in via analogica, all'approvazione della legge di attribuzione della maggiore autonomia del percorso delineato per le leggi che recepiscono le intese fra lo Stato e le confessioni acattoliche.

La legge di differenziazione, quindi, si porrebbe non solo come legge rinforzata (per via della necessità della maggioranza qualificata di entrambe le Camere), ma anche atipica, avendo ad oggetto il recepimento di un'intesa precedentemente raggiunta tra Governo e Regione (di cui, al pari delle intese ai sensi dell'articolo 8 della Costituzione, non potrebbe modificare i contenuti).

Considerate le suddette premesse di partenza, l'individuazione delle concrete modalità secondo le quali possa e debba svolgersi l'apporto del Parlamento sul tema dell'Autonomia differenziata, è questione che lascio rispettosamente alla decisione dei Presidenti di Camera e Senato, che sul punto hanno già avviato un primo confronto.

Con la dovuta considerazione, pertanto, del ruolo delle Istituzioni tutte e delle sedi nelle quali deve svilupparsi, tra le medesime, un sano e serio confronto all'insegna del principio della leale collaborazione, mi pare comunque evidente che l'esigenza del coinvolgimento del Parlamento debba trovare conciliazione con la necessità, imprescindibile perché imposta dalla stessa disposizione costituzionale di cui all'articolo 116, terzo comma, che i termini e le condizioni per il riconoscimento di maggiori competenze siano valutati nel merito ed assentiti nella forma da ciascuna Regione coinvolta, nell'interesse principale dei propri cittadini e del proprio territorio.

Ritengo, quindi, peraltro in linea con le affermazioni svolte dagli stessi Colleghi Presidenti, in audizione i giorni scorsi presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, che il ruolo del Parlamento possa meglio esplicarsi a monte della sottoscrizione definitiva dell'Intesa, con le forme e le modalità ritenute più opportune ma comunque tali da rispettare il dettato costituzionale che pone a fondamento della deliberazione legislativa l'Intesa quale atto che ha per definizione natura pattizia e deve essere frutto di un accordo tra il Governo e la singola Regione.

Per tale motivo, e con riferimento al Veneto, potrebbe essere sottoposta all'esame del Parlamento una pre-intesa, sulla scorta di quanto già in possesso del Consiglio dei Ministri, con riguardo alla quale indicare eventuali principi ed indirizzi di cui Governo e Regione potranno tener conto in vista della predisposizione di un testo definitivo da sottoscrivere. In questo modo, mi pare, si riuscirebbe a ben coordinare l'azione congiunta di Governo e Parlamento, espressione dello Stato nel suo complesso, con l'insostituibile ruolo della Regione, anch'essa da intendersi quale sintesi degli organi politici che la compongono, Giunta e Consiglio regionale.

Come ho già avuto modo di precisare nel corso dell'incontro con la Consulta del Veneto per l'Autonomia del 5 marzo e nell'ambito dell'audizione del 3 aprile scorso innanzi alla Commissione per l'attuazione del federalismo fiscale, non ho pregiudizi di sorta circa il coinvolgimento del Parlamento nella causa dell'autonomia differenziata; la mia unica preoccupazione, tuttavia, rimane quella di evitare che una tale discussione possa trasformarsi in pretesto per atteggiamenti ostruzionistici e per rinviare a data da destinarsi l'attuazione di una riforma tanto epocale quanto oramai urgente, rispetto alla quale ritengo che le Istituzioni del nostro Paese non possano permettersi di tornare indietro.

 Lo spirito della Costituzione: la differenziazione nell'ambito dell'unità nazionale

Nonostante tutto ciò che si è letto e si legge quotidianamente sull'argomento, vi è la precipua volontà della Regione Veneto di non

ledere in alcun modo l'unità nazionale: il Veneto non vuole affatto la "secessione dei ricchi" - che, come autorevolmente detto da qualche studioso, è una fake news - chiede solo di poter governare esercitando le competenze che, dopo un attenta disamina ed un confronto con il territorio, ritiene di poter fare meglio rispetto a quanto avviene attualmente.

A questo riguardo, tengo a sgombrare il campo una volta per tutte: credo sia giusto che l'Autonomia differenziata, quale disegno riformatore pensato per la crescita e lo sviluppo dei territori regionali che coinvolge ormai un gran numero di Regioni a Statuto ordinario, venga trattata e discussa in sede di Conferenza delle Regioni, al fine di delineare un percorso procedurale omogeneo e uno strumento per tutte le Regioni che intendano presentare richiesta di ulteriori competenze, in un quadro di insieme unitario.

Allo stesso tempo, considerato che Veneto, Lombardia ed Emilia Romagna si trovano oggi in una fase avanzata del percorso, sarà necessario tenere conto di quanto già posto in essere dalle stesse: l'esperienza delle "Regioni pioniere" potrà costituire un utile modello di riferimento per delineare i principali passi procedurali (senza che possano essere messi in discussione i passi già compiuti).

Valore aggiunto nell'individuare una comune strada da percorrere potrà inoltre essere rappresentato dalla positiva interlocuzione che la Conferenza delle Regioni ha instaurato con il Ministro per gli Affari Regionali e le Autonomie, volta a giungere alla definizione delle più opportune modalità di raccordo tra il Governo e il sistema delle Regioni, sì da garantire l'applicazione dei medesimi principi procedurali a tutte le Regioni che hanno chiesto o vorranno chiedere forme e condizioni di autonomia differenziata.

Ribadisco, pertanto, sia la piena disponibilità della Regione del Veneto a condividere percorsi procedurali comuni – che tengano conto di quanto già posto in essere dalle Regioni il cui progetto per il riconoscimento di maggiore autonomia è da tempo avviato – sia la

volontà, manifestata più volte, di non mettere in alcun modo in discussione l'unità e l'indivisibilità della Repubblica.

 La mancanza di un quadro generale di riferimento: un falso problema

Se è pienamente condivisibile l'esigenza di "concordare" a livello istituzionale la procedura da seguire per dare finalmente attuazione all'art. 116, terzo comma, della Costituzione – in quanto si tratta di un processo di innovazione istituzionale del tutto nuovo e diverso dai precedenti processi di decentramento dal livello statale a quello regionale non è altrettanto vero, come qualcuno ha detto, che oggi manchi completamente un quadro generale di riferimento dal punto di vista del riparto tra competenza legislativa dello Stato e delle Regioni.

E' ben nota a tutti, infatti, l'opera svolta dalla Corte costituzionale, in quasi vent'anni di vigenza della Riforma del 2001, di faticosa puntuale ricostruzione del significato delle disposizioni del Titolo V della Costituzione - ed in particolare dell'art. 117 della Costituzione (che delinea, oltre alle materie di competenza concorrente, quali sono le competenze esclusive riservate alla legislazione statale): quest'opera ha consentito - non senza critiche e perplessità con riferimento alla portata di talune pronunce - di disporre oggi di una giurisprudenza sufficientemente consolidata sull'attuale ripartizione di competenze tra Stato e Regione, e sulle competenze esclusivamente riservate alla legislazione dello Stato.

Ed infatti, sulla base di tale giurisprudenza, la Regione Veneto avanza le sue richieste di maggiori e ulteriori competenze, superando, laddove ritenuto funzionale al miglior esercizio delle funzioni, gli attuali confini tra competenza statale e competenza regionale solo nei limiti in cui ciò viene consentito dalla disposizione costituzionale che prevede l'autonomia differenziata.

Ricordo al riguardo che ulteriori forme e condizioni di autonomia possono essere chieste dalle Regioni solo con riferimento a tre materie di competenza esclusiva dello Stato:

- organizzazione della giustizia di pace;
- norme generali sull'istruzione;
- tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

Tutte le altre richieste riguardano materie già oggetto di competenza legislativa concorrente tra Stato e Regione, in cui spetta allo Stato, anche adesso, dettare solo principi fondamentali.

Sia con riferimento alle prime (tre materie attualmente di potestà solo statale), sia con riferimento alle seconde (materie in cui già la Regione ha potestà legislativa), la Regione Veneto ha chiesto di poter svolgere alcune competenze aggiuntive: partendo da criticità riscontrate e verificate in concreto, e sempre con l'obiettivo di introdurre un positivo miglioramento ed un sostanziale efficientamento dell'azione pubblica.

In nessun caso la Regione ha inteso rivendicare l'attribuzione di competenze, anche di carattere trasversale, che secondo la Corte Costituzionale devono essere riservate esclusivamente allo Stato, salvo che in quelle tre sole materie in cui è la Costituzione stessa a consentirlo.

Se si legge la bozza di Intesa che è stata delineata a seguito dei numerosi incontri tecnici con i diversi Ministeri, si potrà facilmente riscontrare che più volte, e con riferimento a diversi ambiti materiali, vengono fatti salvi i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti a tutti i cittadini italiani. E' infatti pacifico che detti livelli sono e devono restare competenza esclusiva dello Stato centrale.

Ma ciò vale anche con riferimento alle altre materie che sono e restano statali: per fare solo qualche esempio, nella bozza di Intesa sono ugualmente fatte salve, in vari punti, le norme dell'ordinamento civile,

così come è chiaro che debba rimanere nell'alveo statale tutta la normativa, di derivazione comunitaria, volta alla tutela della concorrenza.

Non comprendo, quindi, la proposta, avanzata da alcuni, di approvare una legge statale che definisca, dopo quasi vent'anni dall'approvazione della Riforma del Titolo V, il quadro di riferimento da cui bisognerebbe partire per dare attuazione all'art. 116, terzo comma, della Costituzione. Ed infatti:

- o si immagina che detta legge delinei l'assetto di competenze oggi vigente, rivolgendosi a tutte le Regioni, recependo gli ormai autorevoli orientamenti della Giurisprudenza costituzionale oramai consolidatisi, dopo tanto tempo, e quindi non aggiungendo nulla al quadro già esistente;
- oppure, se si intende che il Legislatore statale debba individuare alcuni principi "rafforzati", che devono costituire limiti non superabili nella formulazione concreta delle richieste regionali di autonomia differenziata, deve evidenziarsi, prima ancora della difficoltà estrema di individuare, materia per materia, i "principi" rientranti in detta nuova categoria, che detta categoria non risulta trovare alcun riscontro nella Carta costituzionale (né nell'articolo 117, né nell'articolo 116, terzo comma).

L'unico vero risultato che si potrebbe ottenere per questa via (impervia sia da un punto di vista pratico, che da un punto di vista teorico) è quello di causare un rallentamento - per non dire l'arresto - del processo riformatore in corso.

 La tenuta del sistema e il nodo delle risorse: la spesa storica e i fabbisogni standard

Parzialmente diverso è, a mio avviso, il discorso per quanto riguarda il nodo delle risorse finanziarie.

QUESTIONI REGIONALI — SEDUTA DEL 10 APRILE 2019 XVIII LEGISLATURA — DISCUSSIONI —

E' evidente infatti che, tanto più in un contesto economico non facile come quello attuale, non può che spettare allo Stato di garantire la "tenuta del sistema Paese".

Secondo quanto previsto dalla legge n. 42 del 2009 (art.14) ed ancor prima dalla Costituzione (art. 119), alle nuove ed aggiuntive competenze deve corrispondere l'attribuzione delle risorse necessarie per poterle svolgere.

Non si tratta di un principio innovativo, né tanto meno eversivo: da tempo, e con riferimento a diverse vicende istituzionali, la Corte Costituzionale ha affermato il principio della necessaria corrispondenza tra funzioni e risorse.

Il problema sta allora, anche qui, non nell'assunto di principio, che è assolutamente consolidato, ma nella concreta applicazione dello stesso, cioè nelle modalità di quantificazione di dette risorse.

Ed anche in questo caso, la Regione Veneto ha assunto, nelle trattative finora intercorse con il Governo, ed intende assumere anche in futuro, un atteggiamento improntato a responsabilità e pragmaticità.

Non posso tacervi che in larga misura la popolazione veneta ha espresso ed esprime istanze di una maggiore giustizia fiscale: in un contesto economico come quello attuale, emergono con sempre maggiore evidenza le differenze esistenti tra i Veneti e i Trentini, gli Altoatesini, i Friulani, che essendo destinatari di maggiori risorse pubbliche possono vedere dispiegati i positivi effetti dell'azione pubblica sulla loro vita quotidiana.

Il Veneto è infatti l'unica Regione italiana confinante con due Regioni a Statuto Speciale.

Ciò ha fatto sì, come ben noto, che negli scorsi anni numerosi Comuni veneti di confine abbiano chiesto, con referendum che hanno dato esito largamente positivo, di passare nelle vicine Province Autonome e nella Regione Friuli Venezia Giulia; a proposito di quest'ultima, con legge 5 dicembre 2017, n. 182 è stato formalmente decretato il distacco del Comune di Sappada dalla Regione Veneto e la sua aggregazione alla Regione Friuli Venezia Giulia.

Tanto per avere un'idea delle dimensioni del fenomeno della "fuga" dei Comuni veneti verso le confinanti Regioni a Statuto speciale, ricordo che, in meno di un decennio (2005-2014), hanno chiesto il distacco verso il Trentino Alto Adige e verso il Friuli Venezia Giulia (nessuno verso l'Emilia Romagna!) ben 32 Comuni veneti.

Ciononostante, non ci si è arroccati su rigide ed ideologiche posizioni di rivendicazione: nella consapevolezza che l'attuazione dell'art. 116, terzo comma, della Costituzione costituisce una vera occasione di rinnovamento delle Istituzioni di questo Paese e nella convinzione che non possa essere in alcun modo posta in discussione la solidarietà verso le aree del Paese maggiormente in difficoltà, all'esito degli incontri finora intervenuti con il Governo si è delineato un meccanismo secondo cui per la quantificazione delle risorse da attribuire alle Regioni che chiedono l'autonomia differenziata si potrebbe in un primo momento fare riferimento alla spesa storica, per lasciare spazio successivamente alla definizione dei fabbisogni standard.

Secondo l'ipotesi delineata nel corso della trattativa, inizialmente le risorse verranno calcolate sulla base della "spesa storica": si adotterà quindi il criterio seguito finora dal Governo (dalla fine degli anni '70 ad oggi), per cui la distribuzione dei trasferimenti pubblici si basa sulle spese sostenute durante l'anno o gli anni precedenti. Con riferimento al finanziamento delle competenze acquisite con il riconoscimento di autonomia differenziata ciò comporta che al Veneto, o alla Lombardia, o all'Emilia Romagna, siano attribuite esclusivamente le risorse che lo Stato spendeva per le stesse competenze nel territorio rispettivamente veneto, lombardo ed emiliano romagnolo, e non un euro di più.

Non si può però ignorare che si tratti di un criterio che premia, innegabilmente, solo le amministrazioni che hanno speso di più, a prescindere dalla qualità nell'utilizzo delle risorse, e non coloro che hanno adoperato i soldi pubblici seguendo un principio di efficienza.

Anche qui, sottolineo che non si tratta di considerazioni particolarmente innovative: come gli illustri componenti di questa Commissione sanno bene, già la Legge n. 42 del 2009 prevedeva espressamente la necessità

## di superare la logica della spesa storica e di passare a quella dei costi e fabbisogni standard.

La spinta riformatrice apportata dalle iniziative volte all'attuazione dell'art. 116, terzo comma della Costituzione, potrà allora costituire l'occasione per giungere, finalmente, alla definizione di "fabbisogni standard", quali parametri che guardino alla qualità della spesa, in modo tale che la stessa corrisponda effettivamente a servizi offerti ai cittadini.

Sono altresì pienamente convinto, come già detto, che debbano essere garantiti i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali in maniera uniforme su tutto il territorio nazionale.

Ritengo quindi che sia veramente auspicabile che sia data finalmente attuazione all' art. 13 del D.Lgs. n. 68 del 2011: in tale contesto appare indispensabile la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni -LEP, e dei correlati fabbisogni standard disposta da tale disposizione normativa, nelle materie dell'assistenza, dell'istruzione e del trasporto pubblico locale, con riferimento alla spesa in conto capitale, nonché la ricognizione dei livelli adeguati del servizio di trasporto pubblico locale, proprio al fine di valutare adeguatamente le risorse che devono essere poste a disposizione di ciascun ente territoriale, stante l'obbligo di copertura integrale a carico dello Stato, e di procedere, conseguentemente, alla necessaria perequazione.

Credo sia essenziale che si proceda sia con l'attuazione della Legge n. 42 del 2009 e del D.lgs. n. 68/2011, sia con i procedimenti di attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione per le Regioni che l'hanno richiesto, non solo per adempiere a quanto già previsto dal legislatore nazionale, ma per introdurre indispensabili innovazioni istituzionali nel nostro Paese.

## Considerazioni conclusive

E mi avvio a concludere.

Se depuriamo la discussione da ogni presa di posizione ideologica, a mio avviso, emerge con chiarezza che siamo di fronte ad una sfida decisiva per

la ripresa del Paese, che deve essere al centro dell'agenda politica: si tratta di dare finalmente attuazione, nel pieno rispetto del principio di unità e indivisibilità della Repubblica e in attuazione del principio di leale collaborazione tra livelli istituzionali, alla disposizione della nostra Costituzione che consente e prevede l'abbandono dell'attuale interpretazione del regionalismo, fino ad ora improntato esclusivamente ad una logica di uniformità, che, da un lato, non ha premiato le realtà virtuose, dall'altro non ha stimolato la crescita dei territori, né al Nord né al Sud del paese.

A chi paventa che mediante il regionalismo differenziato si voglia spaccare l'Italia, introducendo divari inaccettabili tra diverse aree del Paese, voglio evidenziare che, già oggi, in Italia abbiamo importanti situazioni di divaricazione in termini di servizi al cittadino.

Il divario può essere causato, e lo è stato finora, non da una diversa distribuzione di risorse, ma, oltre che da fattori di contesto, anche da una diversa capacità di spendere le risorse. Ecco perché appare miope, oltre che ingannevole nei confronti dei cittadini, sostenere che, poiché è difficile migliorare e ridelineare l'attuale sistema, allora è meglio che rimanga tutto così.

Così come appare indispensabile abbandonare la logica dei tagli lineari alla spesa degli Enti territoriali, che non tiene conto di alcun criterio di buona amministrazione. E' necessario tagliare solo la spesa improduttiva e inefficiente, consentendo invece alle Amministrazioni virtuose di fare investimenti utili e di attuare politiche che imprimano una spinta positiva all'economia, con un beneficio per tutto il Pil nazionale, non solo delle Regioni interessate.

D'altro canto, sempre nell'ottica di garantire la qualità dei servizi e delle prestazioni offerti ai cittadini, che a mio parere deve essere il vero obiettivo di chi amministra i territori (da Nord a Sud), appare necessario che, laddove le risorse non risultino bene utilizzate, laddove la gestione risulti inefficiente, vi sia una maggiore presenza dello Stato.

E' solo combattendo la scarsa efficienza che si può giungere ad offrire parità di condizioni a tutti i cittadini, non certo impedendo alle realtà virtuose di migliorare ancora le loro prestazioni: laddove si riveli

## necessario, occorre che siano attuati seri processi di controllo della spesa.

Porto qualche esempio: non può lasciare indifferenti la percentuale impressionante di Comuni in dissesto finanziario presente in alcune realtà territoriali: in Sicilia il 26,8% dei Comuni è in dissesto finanziario (107 Comuni su 339 complessivi), in Campania il 33% (183 Comuni su 555), in Calabria il 54% dei Comuni (222 su 409).

Così come va da sé che alla **maggiore autonomia** delle Regioni interessate dovrà accompagnarsi una **maggiore responsabilità** sul territorio in termini di equo soddisfacimento dei servizi a garanzia dei propri cittadini, ed in termini di efficienza ed efficacia dell'azione svolta.

Questo percorso di rinnovamento dell'assetto istituzionale, ispirato ad una logica di geometria variabile che tiene conto delle peculiarità e delle specificità delle diverse realtà territoriali e dà spazio alle energie positive ed alle spinte propulsive espresse dalle collettività locali, appare un nodo istituzionale decisivo al fine di consentire la ripresa di un adeguato livello di sviluppo e di competitività da parte delle aree che possono fungere da "volano" economico per l'intero Paese.

Al riguardo richiamo quanto già alcuni stakeholders – tra cui Confindustria Veneto – hanno già evidenziato: l'autonomia differenziata può costituire uno strumento di vera innovazione della macchina pubblica, un "percorso strutturato per l'efficientamento di questo Paese".

In un contesto economico come quello attuale, appare infatti urgente e necessario introdurre una logica meritocratica che - pur gradualmente e con le garanzie indispensabili per non privare nessun cittadino, da Nord a Sud, dei servizi essenziali - induca però una logica di attenzione alla qualità della spesa e dell'utilizzo delle risorse di tutti, e consenta alle realtà territoriali che ne sono in condizione di porre in essere politiche pubbliche maggiormente orientate alle istanze provenienti dal tessuto socio-economico.





\*18STC0057270\*