

## I COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

#### S O M M A R I O

#### SEDE REFERENTE:

Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione. C. 1665, approvato dal Senato ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	23
Istituzione della Giornata dell'Unità nazionale e delle Forze armate. C. 1306 Gasparri, approvato dal Senato, C. 527 De Luca e C. 644 Deidda ( <i>Seguito dell'esame e conclusione</i> ) .	33
Sui lavori della Commissione .....	33
AVVERTENZA .....	34

#### SEDE REFERENTE

Mercoledì 14 febbraio 2024. — Presidenza del presidente Nazario PAGANO. — Interviene il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, Roberto Calderoli.

#### La seduta comincia alle 13.40.

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

**C. 1665, approvato dal Senato.**

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Nazario PAGANO, *presidente*, fa presente che la Commissione avvia oggi l'esame, in sede referente, del disegno di legge C. 1665, approvato dal Senato, recante « Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione ». Avverte che, come specificato anche nelle convocazioni, secondo

quanto stabilito dalla Giunta per il Regolamento, i deputati possono partecipare all'odierna seduta in videoconferenza, non essendo previste votazioni.

Paolo Emilio RUSSO (FI-PPE), *relatore*, fa presente di aver già provveduto al deposito e alla trasmissione ai colleghi della relazione, chiedendo dunque se sia possibile darla per letta, passando subito al dibattito.

Alessandro URZÌ (FDI), *relatore*, si associa alle considerazioni del collega Russo, evidenziando come la relazione abbia contenuto prevalentemente tecnico, descrittivo e sostanzialmente didascalico, limitandosi alla descrizione del contenuto dell'articolo del disegno di legge.

Filiberto ZARATTI (AVS), in considerazione dell'importanza della riforma e del rilievo della discussione invita i relatori a procedere all'integrale lettura della loro relazione.

Simona BONAFÈ (PD-IDP), si associa alla richiesta dell'onorevole Zaratti.

Paolo Emilio RUSSO (FI-PPE), *relatore*, fa dunque presente che il provvedimento del quale la Commissione avvia oggi l'esame reca disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, ed è già stato approvato dal Senato che ha apportato al disegno di legge consistenti modifiche.

Nel rinviare alla documentazione predisposta dagli uffici per una dettagliata illustrazione dei suoi contenuti, fa presente che il provvedimento si compone di 11 articoli, il primo dei quali ne illustra le finalità. In particolare, il comma 1 dell'articolo 1 precisa che il provvedimento è volto a definire i principi generali per l'attribuzione alle Regioni a statuto ordinario di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, in attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, e per la modifica e la revoca delle stesse, nonché le relative modalità procedurali di approvazione delle intese tra lo Stato e una Regione, nel rispetto delle prerogative e dei Regolamenti parlamentari. Con riferimento ai principi e alle finalità che ispirano l'intervento, nel medesimo comma 1 dell'articolo 1 del disegno di legge, come modificato nel corso dell'esame da parte del Senato, si richiamano: il rispetto dell'unità nazionale e il fine di rimuovere discriminazioni e disparità di accesso ai servizi essenziali sul territorio; il rispetto dei principi di unità giuridica ed economica, di coesione economica, sociale e territoriale, anche con riferimento all'insularità, nonché dei principi di indivisibilità e autonomia; l'attuazione del principio di decentramento amministrativo; il fine di favorire la semplificazione e l'accelerazione delle procedure, la responsabilità, la trasparenza e la distribuzione delle competenze idonea ad assicurare il pieno rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza di cui all'articolo 118 della Costituzione, nonché del principio solidaristico di cui agli articoli 2 e 5 della Costituzione. Evidenzia che il successivo comma 2 stabilisce che l'attribuzione di funzioni relative alle ulteriori forme e condizioni particolari di auto-

nomia, con riguardo a materie o ambiti di materie riferibili ai diritti civili e sociali che devono essere garantiti equamente su tutto il territorio nazionale, è consentita subordinatamente alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) ai sensi dell'articolo 117, primo comma, lettera *m*), della Costituzione e nel rispetto dei principi sanciti dall'articolo 119 della Costituzione. A seguito di una modifica introdotta dal Senato, si specifica che la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni include quelli connessi alle funzioni fondamentali degli enti locali. Il comma 2 dell'articolo 1 precisa in via ulteriore che tali livelli indicano la soglia costituzionalmente necessaria e costituiscono il nucleo invalicabile per rendere effettivi i predetti diritti su tutto il territorio nazionale e per erogare le prestazioni sociali di natura fondamentale, per assicurare uno svolgimento leale e trasparente dei rapporti finanziari fra lo Stato e le autonomie territoriali, nonché per favorire un'equa ed efficiente allocazione delle risorse e il pieno superamento dei divari territoriali nel godimento delle prestazioni inerenti ai diritti civili e sociali.

Passando all'articolo 2, evidenzia che esso disciplina il procedimento di approvazione delle intese tra Stato e Regione. In particolare, il comma 1 prevede che sia la Regione, sentiti gli enti locali e secondo le modalità e le forme stabilite nell'ambito della propria autonomia statutaria, a deliberare la richiesta di attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione. Tale richiesta è trasmessa al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro per gli affari regionali e le autonomie, al quale compete di avviare il negoziato con la Regione interessata ai fini dell'approvazione dell'intesa. All'avvio del negoziato si procede dopo che sia stata acquisita la valutazione dei Ministri competenti per materia e del Ministro dell'economia e delle finanze, anche ai fini dell'individuazione delle necessarie risorse finanziarie da assegnare ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 42 del 2009, recante delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della

Costituzione. Ricorda a tale proposito che il richiamato articolo 14 della legge n. 42 del 2009 stabilisce infatti 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 dalla medesima legge enunciati. Ricorda che il comma 1 dell'articolo 2 del disegno di legge in esame stabilisce inoltre che, decorsi sessanta giorni dalla richiesta – anziché trenta, come disponeva il testo nella sua formulazione originaria –, il negoziato viene comunque avviato. Ai fini del suo avvio, il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro per gli affari regionali e le autonomie debbono tenere conto del quadro finanziario della Regione interessata. Prima dell'avvio del negoziato il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro per gli affari regionali e le autonomie da lui delegato informa inoltre le Camere e la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano dell'atto di iniziativa. Il comma 2 dell'articolo 2 specifica che l'atto o gli atti d'iniziativa di ciascuna Regione possono concernere una o più materie o ambiti di materie e le relative funzioni. Al fine di tutelare l'unità giuridica o economica, nonché quella di indirizzo rispetto a politiche pubbliche prioritarie, durante l'esame al Senato è stato previsto che il Presidente del Consiglio dei ministri, anche su proposta del Ministro per gli affari regionali e le autonomie o dei Ministri competenti per materia, può limitare l'oggetto del negoziato ad alcune materie o ambiti di materie individuate dalla Regione nell'atto d'iniziativa. Il comma 3 dispone che spetti al Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, di approvare lo schema di intesa preliminare negoziato tra Stato e Regione, il quale deve essere corredato da una relazione tecnica redatta ai sensi dell'articolo 17 della legge n. 196 del 2009. Alla riunione del Consiglio dei ministri partecipa il Presidente della Giunta regionale interes-

sata. Il comma 4 dell'articolo 2 del disegno di legge prevede che lo schema di intesa preliminare venga immediatamente trasmesso alla Conferenza unificata per l'espressione del parere, da rendersi entro sessanta giorni – anziché trenta, come originariamente previsto – dalla data di trasmissione. Dopo che la Conferenza unificata abbia reso il parere e comunque una volta decorso il relativo termine, lo schema di intesa preliminare è immediatamente trasmesso alle Camere per l'esame « da parte dei competenti organi parlamentari ». Questi ultimi si esprimono al riguardo « con atti di indirizzo », secondo i rispettivi regolamenti, entro novanta giorni (anziché sessanta, come originariamente previsto) dalla data di trasmissione dello schema di intesa preliminare, udito il Presidente della Giunta regionale interessata. Il comma 5 stabilisce che, valutato il parere della Conferenza unificata e sulla base degli atti di indirizzo resi dai competenti organi parlamentari – e, in ogni caso, decorsi novanta giorni –, il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro per gli affari regionali e le autonomie predispongano lo schema di intesa definitivo, eventualmente al termine di un ulteriore negoziato con la Regione interessata, ove necessario. Fa presente che nel corso dell'esame al Senato è stata aggiunta la previsione secondo cui, laddove il Presidente del Consiglio dei ministri ritenga di non conformarsi, in tutto o in parte, agli atti di indirizzo, riferisce alle Camere con apposita relazione, nella quale fornisce adeguata motivazione della scelta effettuata. Lo schema di intesa è trasmesso alla Regione interessata, che lo approva secondo le modalità e le forme stabilite nell'ambito della propria autonomia statutaria, assicurando la consultazione degli enti locali. Entro quarantacinque giorni – anziché trenta, come originariamente previsto – dalla comunicazione dell'approvazione da parte della Regione, il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, delibera lo schema di intesa definitivo e la relazione tecnica redatta ai sensi dell'articolo 17 della legge n. 196 del 2009. Il comma 6 dispone che, insieme allo schema di intesa defini-

tivo, e sempre su proposta del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, il Consiglio dei Ministri delibera un disegno di legge di approvazione dell'intesa, della quale quest'ultima costituisce un allegato. Alla seduta del Consiglio dei Ministri per l'esame dello schema di disegno di legge e dello schema di intesa definitivo partecipa il Presidente della Giunta regionale. Il comma 7 prevede che, dopo essere stata approvata dal Consiglio dei ministri, l'intesa definitiva è immediatamente sottoscritta dal Presidente del Consiglio dei ministri e dal Presidente della Giunta regionale. Il comma 8 stabilisce che il disegno di legge di approvazione dell'intesa e la medesima intesa allegata sono immediatamente trasmessi alle Camere per la deliberazione, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti.

Quanto all'articolo 3, sostituito nel corso dell'esame in Senato, fa presente che la disposizione delinea la procedura per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni nelle materie di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione. In particolare il comma 1 delega il Governo ad adottare, entro 24 mesi dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, uno o più decreti legislativi per l'individuazione dei LEP, sulla base dei principi e criteri direttivi stabiliti dall'articolo 1, commi da 791 a 801-*bis*, della legge 29 dicembre 2022, n. 197 (legge di bilancio 2023). Ricorda a tale proposito che la legge di bilancio 2023 ha delineato un procedimento per l'approvazione in tempi ravvicinati dei LEP concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale nelle materie di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, al fine di instaurare un collegamento finalistico diretto tra la determinazione dei LEP e l'attuazione dell'autonomia regionale differenziata. A tal fine la legge di bilancio 2023 ha istituito, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, una Cabina di regia per la determinazione dei LEP, stabilendo compiti, obiettivi e tempistiche. In particolare la Cabina di regia è chiamata a determinare i LEP, nel rispetto

degli equilibri di finanza pubblica, dell'articolo 17 della legge di contabilità e finanza pubblica, n. 196 del 2009, in materia di copertura finanziaria delle leggi, e, comunque, nell'ambito degli stanziamenti di bilancio a legislazione vigente, sulla base delle ipotesi tecniche formulate dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard. Ricorda che, come previsto dal comma 2 dell'articolo 3 del provvedimento in esame, gli schemi di decreto legislativo, adottati su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, di concerto con i Ministri competenti e previa acquisizione del parere della Conferenza unificata, sono trasmessi alle Camere per l'espressione del parere da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materie, nonché di quelle competenti per i profili finanziari; queste si pronunciano entro il termine di 45 giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale il decreto legislativo può essere comunque adottato, se il parere non è reso. Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette nuovamente i testi alle Camere con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e motivazione. Le Commissioni possono esprimersi sulle osservazioni del Governo entro venti giorni dall'assegnazione di queste ultime; decorso tale ultimo termine, il decreto legislativo può essere comunque emanato. Il comma 3 dell'articolo 3 specifica quali sono, tra le materie di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione – vale a dire, tra le materie suscettibili di attribuzione alle Regioni in attuazione dell'autonomia differenziata –, quelle in riferimento alle quali i predetti decreti legislativi provvederanno alla determinazione dei LEP. Il comma 4 demanda a tali decreti legislativi, inoltre, la determinazione delle procedure e delle modalità operative per il monitoraggio dell'effettiva garanzia in ciascuna Regione della erogazione dei livelli essenziali delle prestazioni, in condizioni di appropriatezza e di efficienza nell'utilizzo delle risorse, nonché della congruità tra le prestazioni da erogare e le risorse messe a disposizione. Il

comma 5 prevede che la Conferenza unificata, sulla base degli esiti della suddetta attività di monitoraggio, adotta, sentito il Presidente della regione interessata, le necessarie raccomandazioni rivolte alle Regioni interessate, al fine di superare le criticità riscontrate nel corso del monitoraggio. Si fa salvo, in ogni caso, l'esercizio del potere sostitutivo del Governo ai sensi dell'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, il quale prevede che il Governo possa sostituirsi a determinate condizioni a organi delle Regioni, delle Città metropolitane, delle Province e dei Comuni. Il comma 6 prevede che il Ministro per gli Affari regionali e le autonomie trasmetta una relazione annuale alle Camere sull'esito delle procedure di monitoraggio previste dall'articolo in esame. Il comma 7 prevede che i LEP possano essere periodicamente aggiornati in coerenza e nei limiti delle risorse finanziarie disponibili, anche al fine di tenere conto della necessità di adeguamenti tecnici conseguenti al mutamento del contesto socioeconomico o dell'evoluzione della tecnologia. L'aggiornamento periodico dei LEP è demandato a decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, sui cui schemi è acquisito il parere della Conferenza unificata, nonché delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari. Il comma 8 stabilisce che, sulla base delle ipotesi tecniche formulate dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard, i costi e i fabbisogni standard sono determinati e aggiornati con cadenza almeno triennale con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri. Ai sensi del comma 9, nelle more dell'entrata in vigore dei decreti legislativi previsti dall'articolo in esame, continuano ad applicarsi, ai fini della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni nelle materie suscettibili di autonomia differenziata, le citate disposizioni di cui all'articolo 1, commi da 791 a 801-*bis*, della legge di bilancio 2023. Il comma 10 stabilisce che è fatta salva la determinazione dei LEP e dei relativi costi e fabbisogni standard, svolta ai sensi del menzionato articolo 1, commi da 791 a 801-*bis*, della legge di bilancio 2023, alla data di entrata in vigore dei

decreti legislativi previsti dal presente articolo. Il comma 11 prevede, infine, che qualora, successivamente alla data di entrata in vigore della legge di approvazione dell'intesa tra lo Stato e la singola Regione, in materie oggetto della medesima, i LEP, con il relativo finanziamento, siano modificati o ne siano determinati ulteriori, la Regione e gli enti locali interessati sono tenuti all'osservanza di tali livelli essenziali nel rispetto dell'articolo 119, quarto comma, della Costituzione.

Osserva che l'articolo 4, comma 1, disciplina il trasferimento delle funzioni attinenti a materie o ad ambiti di materie riferibili ai LEP, stabilendo che a tale trasferimento si può procedere soltanto successivamente alla determinazione dei medesimi LEP e dei relativi costi e fabbisogni standard, ai sensi del precedente articolo 3, e nei limiti delle risorse rese disponibili in legge di bilancio. Qualora dalla determinazione dei LEP dovessero derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, al trasferimento delle funzioni si potrà procedere soltanto successivamente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi di stanziamento delle necessarie risorse finanziarie. Con una modifica approvata nel corso dell'esame da parte del Senato, è stato specificato che le suddette risorse sono volte ad assicurare i medesimi livelli essenziali delle prestazioni sull'intero territorio nazionale, ivi comprese le regioni che non hanno sottoscritto le intese, al fine di scongiurare disparità di trattamento tra regioni, coerentemente con gli obiettivi programmati di finanza pubblica e con gli equilibri di bilancio. Riguardo al trasferimento delle funzioni relative a materie o ambiti di materie diversi da quelli riferibili ai LEP, il comma 2 stabilisce che questo può essere effettuato – con le relative risorse umane, strumentali e finanziarie – nei limiti delle risorse previste a legislazione vigente, secondo le modalità, le procedure e i tempi indicati nelle singole intese, a partire dalla data di entrata in vigore della legge.

Per quanto riguarda l'articolo 5, evidenzia che il comma 1, modificato nel corso dell'esame al Senato, stabilisce, in primo

luogo, che i criteri per l'individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative necessarie per l'esercizio da parte della Regione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia sono stabiliti nell'intesa Stato-Regione di cui all'articolo 2 del disegno di legge in esame. La concreta determinazione dei suddetti beni e risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative è operata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e i Ministri interessati per materia. La proposta di determinazione dei beni e delle risorse necessari è definita nell'ambito di una Commissione paritetica Stato-Regione-Autonomie locali disciplinata dall'intesa medesima. Fanno parte della Commissione paritetica: per lo Stato, un rappresentante del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, un rappresentante del Ministro dell'economia e delle finanze e un rappresentante per ciascuna delle amministrazioni competenti; per la Regione, i corrispondenti rappresentanti regionali; per gli enti locali, a seguito di una modifica introdotta dal Senato, un rappresentante dell'ANCI per i comuni e un rappresentante dell'UPI per le province e le città metropolitane. Viene, inoltre, stabilito che in tutti i casi in cui si debba procedere alla determinazione delle risorse umane, la Commissione paritetica sente i rappresentanti delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative. Il comma 2 stabilisce che le modalità di finanziamento delle funzioni attribuite siano individuate dall'intesa di cui all'articolo 2, attraverso la compartecipazione ad uno o più tributi erariali maturati nel territorio della regione. La cornice normativa citata dalla norma in esame, nel rispetto della quale l'intesa è tenuta a operare, è quella del principio della copertura finanziaria delle leggi di spesa di cui all'articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nonché del principio costituzionale recato dall'articolo 119, quarto comma, della Costituzione, a norma del quale le risorse derivanti dai tributi ed entrate propri, dalle comparte-

cipazioni al gettito di tributi erariali riferibili al loro territorio e dalle risorse ricevute a titolo di perequazione generale, senza vincolo di destinazione, consentono ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Regioni di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite.

Passando al successivo articolo 6, fa presente che il comma 1 prevede che le funzioni amministrative trasferite alla Regione in attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, possono essere attribuite dalla Regione medesima, contestualmente alle relative risorse umane, strumentali e finanziarie, a Comuni, Province e Città metropolitane, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza di cui al primo comma dell'articolo 118 della Costituzione. Il successivo comma 2 stabilisce che restano, in ogni caso, ferme le funzioni fondamentali degli enti locali, con le connesse risorse umane, strumentali e finanziarie, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione.

Rileva poi che l'articolo 7, al comma 1, disciplina anzitutto la durata delle intese, che ciascuna di esse dovrà individuare, comunque in un periodo non superiore a dieci anni. Si prevede inoltre che, con le medesime modalità previste per la loro conclusione, le intese possono essere modificate su iniziativa dello Stato o della Regione interessata, anche sulla base di atti di indirizzo adottati dalle Camere secondo i rispettivi Regolamenti. Ciascuna intesa potrà inoltre prevedere i casi e le modalità con cui lo Stato o la Regione possono chiedere la cessazione della sua efficacia, che è deliberata con legge a maggioranza assoluta delle Camere. Inoltre, a seguito di una modifica introdotta dal Senato, la cessazione dell'intesa può essere sempre deliberata – sempre con legge a maggioranza assoluta delle Camere – in caso di esercizio del potere sostitutivo da parte dello Stato qualora ricorrano motivate ragioni a tutela della coesione e della solidarietà sociale, conseguenti alla mancata osservanza, direttamente imputabile alla Regione, dell'obbligo di garantire i LEP. Il successivo comma 2 prevede il rinnovo dell'intesa alla sca-

denza, salvo diversa volontà dello Stato o della Regione manifestata almeno dodici mesi prima, mentre il comma 3, sostituito nel corso dell'esame al Senato, prevede che ciascuna intesa individui, in un apposito allegato, le disposizioni di legge statale che cessano di avere efficacia, nel territorio regionale, con l'entrata in vigore delle leggi regionali attuative dell'intesa. Il comma 4 prevede poi che la Presidenza del Consiglio dei ministri-Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie, il Ministero dell'economia e delle finanze o la Regione possono disporre, anche congiuntamente, verifiche e monitoraggi sugli aspetti concernenti il raggiungimento dei livelli essenziali delle prestazioni. Il comma 5 stabilisce, infine, che le disposizioni statali successive alla data di entrata in vigore delle leggi di approvazione di intese sono tenute a osservare le competenze legislative e l'assegnazione delle funzioni amministrative e le ulteriori disposizioni contenute nelle intese.

Per quanto riguarda l'articolo 8 evidenzia che il comma 1 prevede che la Commissione paritetica Stato-Regione-Autonomie locali di cui all'articolo 5 debba procedere annualmente alla valutazione degli oneri finanziari derivanti, per ciascuna Regione interessata, dall'esercizio delle funzioni e dall'erogazione dei servizi connessi alle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, secondo quanto previsto dall'intesa, in coerenza con gli obiettivi programmatici di finanza pubblica e, comunque, garantendo l'equilibrio di bilancio. La Commissione paritetica informa la Conferenza Unificata e le Camere degli esiti della valutazione degli oneri finanziari. Il comma 2 prevede invece una ricognizione dell'allineamento tra fabbisogni di spesa e andamento del gettito dei tributi oggetto di compartecipazione; in caso di disallineamento si prevede che il Ministro dell'economia, di concerto con il Ministro per gli affari regionali e d'intesa con la Conferenza unificata, su proposta della Commissione paritetica, adotti le necessarie variazioni. Inoltre, il comma 2 prevede che, sulla base dei dati relativi al gettito dei tributi oggetto di compartecipazione rilevati a consuntivo,

si procede di anno in anno alle conseguenti regolazioni finanziarie relative alle annualità decorse, sempre nei limiti delle risorse disponibili. Rileva poi che il comma 3, introdotto al Senato, stabilisce che la Corte dei conti riferisca annualmente alle Camere sui controlli effettuati, con riferimento in particolare alla verifica della congruità degli oneri finanziari conseguenti al trasferimento di competenze nell'ambito del regionalismo differenziato rispetto agli obiettivi di finanza pubblica e al rispetto del principio dell'equilibrio di bilancio ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione.

Per quanto riguarda l'articolo 9 fa presente che il comma 1 prevede che dall'applicazione del provvedimento in esame e di ciascuna intesa tra Stato e Regione non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Il comma 2 dispone che il finanziamento dei LEP sulla base dei relativi costi e fabbisogni standard è attuato nel rispetto delle norme vigenti in materia di copertura finanziaria delle leggi e degli equilibri di bilancio. Il comma 3, come sostituito nel corso dell'esame al Senato, garantisce, per le singole Regioni che non siano parte delle intese, l'invarianza finanziaria nonché il finanziamento delle iniziative finalizzate ad attuare le previsioni di cui all'articolo 119, terzo, quinto e sesto comma, della Costituzione. Ricorda a tale proposito che l'articolo 119 della Costituzione, al terzo comma, prevede che la legge dello Stato istituisce un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante. Ai sensi del quinto comma, invece, per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni. Il sesto comma del medesimo articolo 119, infine, dispone che la Repubblica riconosce le peculiarità delle Isole e promuove le misure necessarie a rimuovere gli svantaggi

derivanti dall'insularità. Evidenzia poi che il comma 3 dell'articolo 9 del provvedimento in esame garantisce l'invarianza dell'entità e della proporzionalità delle risorse da destinare a ciascuna delle altre Regioni, anche in relazione ad eventuali maggiori risorse destinate all'attuazione dei LEP, nonché la perequazione per i territori con minore capacità fiscale per abitante. Il comma 4, introdotto al Senato, mantiene fermo il concorso anche delle Regioni che hanno sottoscritto le intese agli obiettivi di finanza pubblica derivanti dall'attuazione della normativa nazionale e dell'Unione europea.

Osserva quindi che l'articolo 10, al comma 1, come modificato nel corso dell'esame al Senato, stabilisce che, al fine di garantire l'unità nazionale nonché la promozione dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale, dell'insularità, della rimozione degli squilibri economici e sociali e del perseguimento delle ulteriori finalità di cui all'articolo 119, quinto e sesto comma, della Costituzione, anche nei territori delle Regioni che non concludono le intese, lo Stato, in attuazione dell'articolo 119, commi terzo e quinto, della Costituzione, promuove l'esercizio effettivo dei diritti civili e sociali che devono essere garantiti dallo Stato e dalle amministrazioni regionali e locali nell'esercizio delle funzioni riconducibili ai livelli essenziali delle prestazioni o alle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere *m*) e *p*), della Costituzione, previa ricognizione delle risorse allo scopo destinabili. A tal fine, il medesimo comma prevede ad elencare una serie di fonti, non esclusive, di risorse destinabili agli scopi sopra indicati. Il comma 2, inserito al Senato, precisa che trova comunque applicazione la normativa volta ad assicurare l'autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario attraverso la cosiddetta fiscalizzazione dei trasferimenti statali, anche nel quadro dell'attuazione della *milestone* del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) relativa alla Riforma del quadro fiscale subnazionale. Il comma 3, modificato nel corso dell'esame al Senato, stabilisce che il Governo debba informare le

Camere e la Conferenza unificata circa le attività poste in essere ai sensi del comma 1 dell'articolo.

Infine, passando alla descrizione dell'articolo 11, modificato nel corso dell'esame al Senato, fa presente che esso prevede, al comma 1, che gli atti di iniziativa delle regioni in materia di autonomia differenziata già presentati al Governo vengono esaminati secondo quanto previsto dalle pertinenti disposizioni del provvedimento in esame. Il comma 2 prevede l'applicazione delle disposizioni del provvedimento anche alle regioni a statuto speciale e le province autonome ai sensi dell'articolo 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 di riforma del Titolo V, che riconosce a tali enti territoriali forme di maggiore autonomia previste da tale legge. In proposito la relazione illustrativa afferma che « sino all'adeguamento dei rispettivi statuti » anche le regioni a statuto speciale e le province autonome « possono concludere intese per acquisire nuove competenze nelle materie indicate dall'articolo 116, terzo comma, della Costituzione ». Infine, il comma 3 dell'articolo 11 fa salva la clausola di salvaguardia per l'esercizio del potere sostitutivo del Governo ai sensi dell'articolo 120, secondo comma, della Costituzione.

Marco SARRACINO (PD-IDP), dopo aver ringraziato il Ministro Calderoli per la sua presenza ai lavori della Commissione, afferma preliminarmente che il Partito democratico esprime una valutazione fortemente negativa del disegno di legge relativo all'autonomia differenziata. Riportando stime della Banca d'Italia, evidenzia che nel nostro Paese il 5% della popolazione detiene quasi la metà della ricchezza, aggiungendo che oggi lo Stato spende per un cittadino del nord 19 mila euro l'anno, a fronte dei 13.500 euro spesi per un cittadino del sud; segnala quanto le disuguaglianze abbiano raggiunto livelli eticamente inaccettabili che richiederebbero un intervento dell'esecutivo per tentare di ridurle e non – come accade invece con il disegno di legge in esame – per aumentarle. In merito, contesta quanti affermano che questo provvedimento cristallizza le disuguaglianze, essendo infatti persuaso del fatto che il

disegno di legge le aumenti, mettendo in discussione l'unità del Paese.

Individua tre diversi aggettivi per descrivere il provvedimento sull'autonomia differenziata: antistorico, sconveniente ed ingiusto.

Ritiene il disegno di legge antistorico perché, in un momento nel quale, dopo la pandemia, l'Europa attraverso il PNRR interviene per rafforzare la coesione sociale e territoriale, il disegno di legge del Ministro Calderoli va in senso diametralmente opposto.

Definisce il disegno di legge sconveniente, perché in un contesto economico che corre, e che richiede decisioni efficaci e veloci, quando in Europa si pensa, ad esempio, a una politica energetica comune, propone invece per l'Italia 20 politiche energetiche differenti. Sottolinea poi come la sconvenienza colpisca anche il nord, facendo presente che aumentando i divari nelle prestazioni sanitarie, la riforma obbligherà sempre più i cittadini del sud a rivolgersi in massa alla sanità del nord Italia, evidentemente determinando un allungamento delle liste di attesa anche nelle regioni del nord. Evidenzia come di questa sconvenienza si siano accorti adesso anche gli industriali che infatti hanno preso le distanze da questa riforma.

Infine, definisce il disegno di legge ingiusto. In merito evidenzia infatti che il combinato disposto dell'eliminazione delle gabbie salariali per i dipendenti pubblici – oggetto di un ordine del giorno approvato dalla Camera – e del riconoscimento, ad esempio, dell'autonomia scolastica regionale, consentirà che gli insegnanti del nord, o delle città metropolitane, possano percepire salari più alti rispetto agli insegnanti del sud o delle aree interne del Paese.

Rivolge inoltre una richiesta di chiarimenti al Ministro per quanto concerne i LEP – livelli essenziali delle prestazioni – che, si dice, saranno applicati su tutto il territorio nazionale, chiedendo se il tema sia quello di determinare i livelli essenziali delle prestazioni ovvero quello di garantire i livelli essenziali, con l'ulteriore quesito, laddove si trattasse di garantirli, relativo al reperimento delle risorse, tenuto conto che

il disegno di legge prevede una clausola di invarianza finanziaria.

Stigmatizza le scelte operate dal Governo di destra in questa prima parte della legislatura, che definisce devastanti per i più deboli e per il Mezzogiorno, elencando una serie di misure: il c.d. decreto 1° maggio, che ha stralciato il reddito di cittadinanza che, pur necessitando di modifiche, durante la pandemia ha garantito la tenuta sociale del Paese; l'affossamento del salario minimo, che avrebbe garantito a 4 milioni di lavoratori poveri di percepire salari più alti; il taglio di 3 miliardi e mezzo (rispetto a una dotazione iniziale di 4,5 miliardi) al fondo perequativo infrastrutturale, istituito dallo stesso Ministro Calderoli nel 2011, al quale attingevano per l'80 per cento le regioni del sud; il c.d. decreto Mezzogiorno, che ha istituito la ZES unica, che non è operativa, dovendosi ancora insediare il commissario e soprattutto non essendo dotata delle risorse necessarie. Ritiene che tutte queste misure denotino un accanimento incomprensibile nei confronti del Sud, con effetti devastanti.

Sottolinea soprattutto criticamente quanto questo provvedimento legittimi l'idea dell'esistenza nel Paese di diritti differenziati, più che di autonomie differenziate, oltre all'idea che possano coesistere – in relazione al diritto alla cura, alla scuola, all'accesso ai servizi minimi essenziali – cittadini di serie A e cittadini di serie B in ragione della regione di nascita. Dichiarò che l'opposizione del Partito democratico non punterà a contrapporre le ragioni del sud a quelle del nord – come pretenderebbero e spererebbero alcuni parlamentari di maggioranza – bensì ad evidenziare al Paese intero quanto questo disegno di legge metta in discussione la tenuta e la coesione del Paese, come è emerso con forza durante l'esame al Senato, quando dopo l'approvazione finale i parlamentari di opposizione, da una parte, sventolavano il tricolore mentre, dall'altra, alcuni parlamentari della Lega sventolavano i vessilli del Leone di San Marco.

Sottolineando in conclusione come questo disegno di legge sull'autonomia differenziata rappresenti parte del cosiddetto

*barattellum*, cioè dell'accordo di scambio siglato all'interno della maggioranza tra la Lega, che dovrebbe ottenere l'autonomia differenziata, e Fratelli d'Italia, che vorrebbe ottenere il premierato, preannuncia la dura opposizione del proprio gruppo motivata dall'amore per la coesione e per l'unità del Paese.

Piero DE LUCA (PD-IDP), ringrazia anch'egli il Ministro per la presenza alla discussione generale sull'autonomia differenziata, ricordando di averlo già incontrato nel corso dell'esame del disegno di legge da parte della Commissione parlamentare per le questioni regionali, che ha espresso un parere sulla riforma quando era all'esame del Senato. Ricorda altresì come in tale sede i parlamentari del Partito democratico non abbiano partecipato al voto in polemica per la mancata conclusione del previsto ciclo di audizioni.

Condividendo quanto già affermato dall'onorevole Sarracino, sottolinea come il disegno di legge sull'autonomia differenziata sia una mera bandiera ideologica che non ha come obiettivo la riduzione dei divari esistenti nel Paese ma la loro cristallizzazione se non il loro ampliamento, e come l'opposizione del Partito democratico muova da esigenze di tutela dell'unità nazionale e non da rivendicazioni, come qualcuno auspicherebbe, neoborboniche.

Ricorda che durante la pandemia e, con il Governo Draghi anche in collaborazione con parti dell'attuale maggioranza, si sia lavorato per ottenere in Europa risorse straordinarie da destinare per il 40 per cento al Mezzogiorno, non per un capriccio del Partito democratico ma per la consapevolezza dell'urgenza di politiche di riduzione delle distanze non solo economiche tra i territori. Evidenzia che a seguito di quell'intervento europeo il PNRR ha cominciato a smuovere qualcosa sul fronte delle assunzioni, dei servizi essenziali, della sanità, per offrire ai cittadini del meridione gli stessi servizi e le stesse opportunità dei cittadini che risiedono in altre regioni. Critica l'abbandono di queste politiche per un progetto di autonomia differenziata di stampo secessionista, simbolicamente evi-

denziato dallo sventolio del Leone di San Marco in Senato.

Preannuncia una opposizione durissima del proprio gruppo parlamentare nei confronti di una riforma che si propone di spaccare il Paese evidenziando che un paese diviso, un paese che si muove a due velocità, non può essere competitivo né aspirare ad essere protagonista a livello europeo o internazionale.

Stigmatizza le politiche del Governo, che hanno letteralmente dimenticato il sud del Paese: fa anzitutto l'esempio della prima legge di bilancio del Governo Meloni che nella versione presentata al Parlamento non faceva alcun riferimento al Mezzogiorno; prosegue poi criticando la scelta del Ministro Fitto di modificare le Zone economiche speciali (ZES) istituite dal Governo Gentiloni, che avevano cominciato a produrre effetti positivi in termini di crescita e di sviluppo, per sostituirle con una Zona economica speciale unica per il Mezzogiorno, il cui acronimo potrebbe sciogliersi nell'espressione «Zero Economia al Sud», accentrando a Palazzo Chigi gli interventi di politica economica e industriale e liquidando le attuali strutture commissariali regionali. Fa presente che l'accentramento comporterà che una struttura di 60 funzionari di Palazzo Chigi – quando sarà costituita davvero – dovrà istruire e valutare, nei prossimi anni, progetti di investimento che arriveranno da tutte le aree del Mezzogiorno, licenziando 6 o 7 autorizzazioni all'ora per anni. Ritiene evidente la volontà del Governo di insabbiare il progetto delle ZES, penalizzando le piccole e medie imprese che difficilmente accederanno a un credito di imposta che richiede investimenti oltre i 200 mila euro e, più in generale, penalizzando il Mezzogiorno.

Chiede al Presidente quanto tempo abbia ancora a disposizione per il proprio intervento.

Nazario PAGANO, *presidente*, rassicurando tutti circa il fatto che la discussione generale andrà avanti anche nella prossima settimana e soprattutto circa la propria volontà di dare ampio spazio al dibattito, ricorda che alle 14.30 sono convocate le Commissioni riunite I e V per la conclu-

sione dell'esame in sede referente dell'A.C. 1633, di conversione del c.d. decreto-legge « Proroga termini » e che, prima di allora, la Commissione dovrà concludere l'esame della proposta di legge C. 1306, già approvata dal Senato e inserita nel calendario dei lavori dell'Assemblea. Chiede all'onorevole De Luca la disponibilità a concludere il proprio intervento nella prossima seduta.

Piero DE LUCA (PD-IDP), preannunciando la propria esigenza di completare un ragionamento appena accennato nel corso dell'intervento, e dunque di aver bisogno di un po' di tempo per farlo, acconsente alla proposta del Presidente di riprendere la parola in una successiva seduta.

Nazario PAGANO, *presidente*, ringrazia l'onorevole De Luca per la comprensione del momento e si scusa con gli altri parlamentari che avevano chiesto di intervenire, garantendo l'inserimento del disegno di legge sull'autonomia differenziata nelle convocazioni della prossima settimana.

Enrica ALIFANO (M5S) chiede rassicurazioni circa la presenza del Ministro anche alla prossima seduta, facendo presente l'esigenza di porgli alcuni quesiti.

Il Ministro Roberto CALDEROLI garantisce che sarà presente anche alle prossime sedute.

Nazario PAGANO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

#### **Istituzione della Giornata dell'Unità nazionale e delle Forze armate.**

**C. 1306 Gasparri, approvato dal Senato, C. 527 De Luca e C. 644 Deidda.**

*(Seguito dell'esame e conclusione).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 24 gennaio 2024.

Nazario PAGANO, *presidente e relatore*, dopo aver dato conto delle sostituzioni, avverte che sono pervenuti i pareri favorevoli delle Commissioni IV, V e VII nonché il nulla osta della Commissione XI e rileva che nessuno chiede di intervenire in dichiarazione di voto sul mandato al relatore.

La Commissione delibera di conferire il mandato al presidente in qualità di relatore a riferire favorevolmente all'Assemblea sull'AC 1306, approvato dal Senato, che non è stato modificato. Delibera altresì di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente.

Nazario PAGANO, *presidente*, avverte che la Presidenza si riserva di designare i componenti del Comitato dei nove sulla base delle indicazioni dei gruppi.

#### **Sui lavori della Commissione.**

Alessandro URZÌ (FDI) chiede al Presidente se sia possibile trattare anche il provvedimento C. 110 Panizzut, C. 883 Rizzetto e C. 886 Rampelli recante « Modifica all'articolo 5 della legge 3 marzo 1951, n. 178, in materia di revoca delle onorificenze dell'Ordine al merito della Repubblica italiana », già previsto nella odierna convocazione della Commissione.

Gianni CUPERLO (PD-IDP) fa presente che ci sono molti colleghi che intendono intervenire su quel provvedimento evidenziando che non è pensabile concludere tale discussione nei pochi minuti che mancano all'avvio dei lavori delle Commissioni riunite I e V sul disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 215 del 2023, recante disposizioni urgenti in materia di termini normativi.

Nazario PAGANO, *presidente*, apprezze le circostanze, fa presente che gli ulteriori provvedimenti previsti in convocazione non possono essere trattati nella seduta odierna, garantendone comunque l'e-

same nelle sedute che saranno convocate la prossima settimana.

**La seduta termina alle 14.25.**

**AVVERTENZA**

*I seguenti punti all'ordine del giorno non sono stati trattati:*

**SEDE REFERENTE**

*Modifica all'articolo 5 della legge 3 marzo 1951, n. 178, in materia di revoca delle*

*onorificenze dell'Ordine al merito della Repubblica italiana.*

*C. 110 Panizzut, C. 883 Rizzetto e C. 886 Rampelli.*

*Disposizioni in materia di conflitti di interessi e delega al Governo per l'adeguamento della disciplina relativa ai titolari delle cariche di governo locali e ai componenti delle autorità indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione, nonché disposizioni concernenti il divieto di percezione di erogazioni provenienti da Stati esteri da parte dei titolari di cariche pubbliche.*

*C. 304 Conte.*