

360.

Allegato A

DOCUMENTI ESAMINATI NEL CORSO DELLA SEDUTA COMUNICAZIONI ALL'ASSEMBLEA

INDICE

	PAG.		PAG.
Comunicazioni	2	Progetti di atti dell'Unione europea (Annunzio).....	5
Missioni valevoli nella seduta del 7 ottobre 2024.....	2	Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali (Trasmissione di documenti).....	6
Progetti di legge (Annunzio; Adesione di deputati a proposte di legge; Assegnazione a Commissioni in sede referente; Modifica dell'assegnazione di proposte di legge a Commissione in sede referente)	2, 3	Provvedimenti concernenti amministrazioni locali (Annunzio)	7
Presidenza del Consiglio dei ministri (Trasmissione di un documento)	4	Atti di controllo e di indirizzo.....	7
Corte dei Conti (Trasmissione di documenti).	4	Mozioni Francesco Silvestri ed altri n. 1-00309, Zaratti ed altri n. 1-00339 e Saracino ed altri n. 1-00340 in materia di attuazione dell'autonomia differenziata, con particolare riguardo alla prioritaria definizione dei livelli essenziali delle prestazioni, anche al fine di ridurre il divario tra le diverse aree del Paese	8
Documento ministeriale (Trasmissione).....	4	Mozioni.....	8
Dipartimento per gli affari europei della Presidenza del Consiglio dei ministri (Trasmissione di documenti).....	5		

N. B. Questo allegato reca i documenti esaminati nel corso della seduta e le comunicazioni all'Assemblea non lette in aula.

COMUNICAZIONI

Missioni valedoli nella seduta del 7 ottobre 2024.

Albano, Ascani, Bagnai, Barbagallo, Barrelli, Battistoni, Bellucci, Benvenuto, Bignami, Bitonci, Braga, Brambilla, Carloni, Cavandoli, Cecchetti, Cirielli, Colosimo, Sergio Costa, Delmastro Delle Vedove, Donzelli, Faraone, Ferrante, Ferro, Fitto, Frassinetti, Freni, Gava, Gemmato, Giglio Vigna, Giorgetti, Gribaudo, Guerini, Gusmeroli, Lampis, Leo, Lollobrigida, Lupi, Magi, Mangialavori, Mazzi, Meloni, Minardo, Molinari, Mollicone, Molteni, Morrone, Mulè, Nazario Pagano, Pichetto Fratin, Prisco, Richetti, Rixi, Roccella, Rotelli, Scerra, Schullian, Francesco Silvestri, Siracusano, Sportiello, Tajani, Trancassini, Tremonti, Urzi, Vaccari, Varchi, Vinci, Zaratti, Zoffili, Zucconi.

Annunzio di proposte di legge.

In data 3 ottobre 2024 è stata presentata alla Presidenza la seguente proposta di legge d'iniziativa dei deputati:

DE MARIA ed altri: « Disposizioni per la celebrazione dell'ottantesimo anniversario della Resistenza e della guerra di liberazione » (2071).

In data 4 ottobre 2024 sono state presentate alla Presidenza le seguenti proposte di legge d'iniziativa dei deputati:

MATTEONI ed altri: « Disposizioni per la tutela e la promozione della memoria delle vittime della strage di Vergarolla e

istituzione della "Giornata nazionale del ricordo dei martiri di Vergarolla" » (2072);

NEVI: « Istituzione dei collegi regionali degli operatori socio-sanitari e socio-sanitari con formazione complementare in assistenza sanitaria » (2073).

Saranno stampate e distribuite.

Adesione di deputati a proposte di legge.

La proposta di legge DI SANZO ed altri: « Modifica dell'articolo 17 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, in materia di riacquisto della cittadinanza » (1237) è stata successivamente sottoscritta dal deputato Simiani.

La proposta di legge MAIORANO ed altri: « Modifiche alla legge 14 febbraio 1974, n. 37, in materia di accesso dei cani addetti all'assistenza delle persone con disabilità o diabetiche ai mezzi di trasporto e agli esercizi aperti al pubblico » (1817) è stata successivamente sottoscritta dai deputati De Corato e Zurzolo.

La proposta di legge costituzionale URZÌ ed altri: « Modifica all'articolo 38 della Costituzione in materia di educazione e avviamento professionale delle persone con disabilità » (1836) è stata successivamente sottoscritta dalla deputata Zurzolo.

La proposta di legge URZÌ ed altri: « Modifiche all'articolo 208 del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, in materia di destinazione dei proventi delle sanzioni amministrative pe-

cuniarie » (1870) è stata successivamente sottoscritta dal deputato De Corato.

La proposta di legge CERRETO ed altri: « Riconoscimento della qualifica di pizzaiolo professionista e istituzione del registro nazionale » (1901) è stata successivamente sottoscritta dalla deputata Zurzolo.

**Assegnazione di progetti di legge
a Commissioni in sede referente.**

A norma del comma 1 dell'articolo 72 del Regolamento, i seguenti progetti di legge sono assegnati, in sede referente, alle sottoidicate Commissioni permanenti:

I Commissione (Affari costituzionali):

GRUPPIONI: « Disciplina dell'attività di relazioni istituzionali per la rappresentanza di interessi » (1894) *Parere delle Commissioni II (ex articolo 73, comma 1-bis, del Regolamento, per le disposizioni in materia di sanzioni), III, V, VI (ex articolo 73, comma 1-bis, del Regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria), VII, X, XI, XIV e della Commissione parlamentare per le questioni regionali;*

VII Commissione (Cultura):

S. 1060. — RIZZETTO ed altri: « Modifica all'articolo 3 della legge 20 agosto 2019, n. 92, concernente l'introduzione delle conoscenze di base in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro nell'ambito dell'insegnamento dell'educazione civica » (approvata dalla Camera e modificata dal Senato) (630-B) *Parere della I Commissione;*

VIII Commissione (Ambiente):

GIAGONI: « Istituzione della Giornata nazionale in memoria delle vittime degli incendi boschivi » (1906) *Parere delle Commissioni I, V, VII, XIII e della Commissione parlamentare per le questioni regionali;*

IX Commissione (Trasporti):

POLIDORI: « Disposizioni per la sicurezza delle donne e dei soggetti fragili nei viaggi ferroviari » (1903) *Parere delle Com-*

missioni I, V, XII e della Commissione parlamentare per le questioni regionali;

XI Commissione (Lavoro):

FRATOIANNI ed altri: « Disposizioni per favorire la stipulazione di contratti volti alla riduzione dell'orario di lavoro » (2067) *Parere delle Commissioni I, V, VII, VIII, IX, X, XII, XIII e XIV;*

XII Commissione (Affari sociali):

MORGANTE ed altri: « Istituzione dell'ostetrica di comunità e del servizio di assistenza domiciliare postnatale » (1431) *Parere delle Commissioni I, V, XI, XIV e della Commissione parlamentare per le questioni regionali;*

CIOCCHETTI ed altri: « Ordinamento della professione di sociologo e istituzione dell'albo professionale » (1936) *Parere delle Commissioni I, II (ex articolo 73, comma 1-bis, del Regolamento), V, VI (ex articolo 73, comma 1-bis, del Regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria), VII, XI, XIV e della Commissione parlamentare per le questioni regionali;*

ZANELLA ed altri: « Disposizioni e delega al Governo per il riconoscimento e il sostegno dell'attività di cura e assistenza svolta dal caregiver familiare » (2007) *Parere delle Commissioni I, II, V, X, XI (ex articolo 73, comma 1-bis, del Regolamento, relativamente alle disposizioni in materia previdenziale) e della Commissione parlamentare per le questioni regionali.*

Modifica dell'assegnazione di proposte di legge a Commissione in sede referente.

Le seguenti proposte di legge — già assegnate alla VII Commissione (Cultura) — sono assegnate, in sede referente, alla XII Commissione (Affari sociali), che ne ha fatto richiesta al fine di procedere all'abbinamento, ai sensi dell'articolo 77 del Regolamento, con le proposte di legge nn. 114, 159, 307, 344, 443, 998, 1426, 1461 e 1690:

STEFANI ed altri: « Disposizioni per il riconoscimento e il sostegno dell'attività di

cura e assistenza svolta dallo studente *caregiver* familiare » (1507) — *Parere delle Commissioni I, V, VII (ex articolo 73, comma 1-bis, del Regolamento), XI e della Commissione parlamentare per le questioni regionali*;

GIORGIANNI ed altri: « Disposizioni in favore degli studenti universitari che svolgono attività di *caregiver* familiare » (1682) — *Parere delle Commissioni I, II, V, VII (ex articolo 73, comma 1-bis, del Regolamento) e della Commissione parlamentare per le questioni regionali*.

Trasmissione dalla Presidenza del Consiglio dei ministri.

La Presidenza del Consiglio dei ministri, con lettera in data 2 ottobre 2024, ha comunicato, ai sensi dell'articolo 8-ter, comma 4, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 marzo 1998, n. 76, che è stata autorizzata, in relazione a un intervento da realizzare tramite un contributo assegnato per l'anno 2021 in sede di ripartizione della quota dell'otto per mille dell'IRPEF devoluta alla diretta gestione statale, una variazione non onerosa del progetto « Valorizzazione dei prodotti forestali locali nella lotta alla malnutrizione infantile — comuni rurali di Garango, Komptoega, Boussouma nella regione centro-est e nel comune di Silly nella regione centro-ovest del Burkina Faso » dell'associazione Amici dello Stato brasiliano dell'Espirito Santo — Centro di collaborazione universitaria (AES-CCC).

Questa comunicazione è trasmessa alla III Commissione (Affari esteri) e alla V Commissione (Bilancio).

Trasmissione dalla Corte dei conti.

Il Presidente della Sezione del controllo sugli enti della Corte dei conti, con lettera in data 4 ottobre 2024, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, la determinazione e la relazione riferite al risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Auto-

rità di sistema portuale del Mar Ligure occidentale, per l'esercizio 2022, cui sono allegati i documenti rimessi dall'ente ai sensi dell'articolo 4, primo comma, della citata legge n. 259 del 1958 (Doc. XV, n. 292).

Questi documenti sono trasmessi alla V Commissione (Bilancio) e alla IX Commissione (Trasporti).

Il Presidente della Sezione del controllo sugli enti della Corte dei conti, con lettera in data 4 ottobre 2024, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, la determinazione e la relazione riferite al risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR), per l'esercizio 2022, cui sono allegati i documenti rimessi dall'ente ai sensi dell'articolo 4, primo comma, della citata legge n. 259 del 1958 (Doc. XV, n. 293).

Questi documenti sono trasmessi alla V Commissione (Bilancio) e alla VII Commissione (Cultura).

Il Presidente della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato della Corte dei conti, con lettera in data 4 ottobre 2024, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 3, comma 6, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, la deliberazione n. 87/2024 del 2 e 5 luglio-23 settembre 2024, con la quale la Sezione stessa ha approvato la relazione concernente il fondo per la bonifica e messa in sicurezza dei siti di interesse nazionale (SIN).

Questo documento è trasmesso alla V Commissione (Bilancio) e alla VIII Commissione (Ambiente).

Trasmissione dal Ministro per i rapporti con il Parlamento.

Il Ministro per i rapporti con il Parlamento, con lettera in data 3 ottobre 2024, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 12, comma 1, del decreto legislativo 25 feb-

braio 1999, n. 66, la relazione d'inchiesta dell'Agenzia nazionale per la sicurezza del volo concernente l'incidente occorso a un aeromobile nei pressi dell'aeroporto di Valbrembo (Bergamo) il 20 marzo 2022.

Questa relazione è trasmessa alla IX Commissione (Trasporti).

Trasmissione dal Dipartimento per gli affari europei della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Il Dipartimento per gli affari europei della Presidenza del Consiglio dei ministri, con lettere in data 2 e 7 ottobre 2024, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 6, commi 4 e 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, le seguenti relazioni concernenti progetti di atti dell'Unione europea, che sono trasmesse alle sottoindicate Commissioni:

relazione, predisposta dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), in merito alla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai conti economici dell'agricoltura nell'Unione (codificazione) (COM(2024) 255 final) — *alla XIII Commissione (Agricoltura)*;

relazione, predisposta dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in merito alla proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla mobilitazione del Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione per i lavoratori espulsi dal lavoro a seguito di una domanda presentata dal Belgio — EGF/2024/001 BE/Match-Smatch (COM(2024) 275 final), accompagnata dalla tabella di corrispondenza tra le disposizioni della proposta e le norme nazionali vigenti — *alla XI Commissione (Lavoro)*.

Annuncio di progetti di atti dell'Unione europea.

La Commissione europea, in data 3 e 4 ottobre 2024, ha trasmesso, in attuazione del Protocollo sul ruolo dei Parlamenti allegato al Trattato sull'Unione europea, i seguenti progetti di atti dell'Unione stessa, nonché atti preordinati alla formulazione

degli stessi, che sono assegnati, ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento, alle sottoindicate Commissioni, con il parere della XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea):

Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sull'attuazione e sull'applicazione della politica commerciale dell'Unione europea (COM(2024) 385 final), che è assegnata in sede primaria alle Commissioni riunite III (Affari esteri) e X (Attività produttive);

Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Stato dell'Unione dell'energia (in applicazione del regolamento (UE) 2018/1999 sulla *governance* dell'Unione dell'energia e dell'azione per il clima) (COM(2024) 404 final), corredata dal relativo allegato (COM(2024) 404 final — Annex), che è assegnata in sede primaria alle Commissioni riunite VIII (Ambiente) e X (Attività produttive);

Proposta di decisione del Consiglio relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea nel consiglio di associazione istituito dall'accordo euromediterraneo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e lo Stato di Israele, dall'altra, in merito alla modifica del protocollo n. 4 del suddetto accordo relativo alla definizione della nozione di « prodotti originari » e ai metodi di cooperazione amministrativa (COM(2024) 428 final), corredata dal relativo allegato (COM(2024) 428 final — Annex), che è assegnata in sede primaria alla III Commissione (Affari esteri);

Proposta di decisione del Consiglio relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea nel consiglio di associazione istituito dall'accordo euromediterraneo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e lo Stato di Israele, dall'altra, che stabilisce i requisiti generali relativi alle prove dell'origine rilasciate elettroni-

camente a norma dell'articolo 17, paragrafo 4, dell'appendice A del protocollo n. 4 di tale accordo (COM(2024) 429 final), corredata dal relativo allegato (COM(2024) 429 final – Annex), che è assegnata in sede primaria alla III Commissione (Affari esteri);

Comunicazione della Commissione al Consiglio – Informazioni finanziarie sul Fondo europeo di sviluppo (FES): previsioni relative a impegni, pagamenti e contributi delle parti del Fondo europeo di sviluppo per il 2024, il 2025 e il 2026 e previsioni non vincolanti per gli anni 2027 e 2028 (COM(2024) 432 final), che è assegnata in sede primaria alla III Commissione (Affari esteri);

Proposta di decisione del Consiglio relativa ai contributi finanziari che le parti del Fondo europeo di sviluppo devono versare per finanziare tale fondo, che specifica il massimale per il 2026, l'importo annuo per il 2025, l'importo della prima quota per il 2025 e una previsione indicativa non vincolante degli importi annui dei contributi previsti per gli anni 2027 e 2028 (COM(2024) 433 final), corredata dal relativo allegato (COM(2024) 433 final – Annex), che è assegnata in sede primaria alla III Commissione (Affari esteri);

Proposta di decisione del Consiglio relativa ai contributi finanziari che le parti del Fondo europeo di sviluppo devono versare a titolo di terza quota per il 2024 (COM(2024) 434 final), corredata dal relativo allegato (COM(2024) 434 final – Annex), che è assegnata in sede primaria alla III Commissione (Affari esteri);

Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio – Valutazione finale di Eurostars-2 (COM(2024) 436 final), che è assegnata in sede primaria alla X Commissione (Attività produttive);

Relazione della Commissione al Consiglio – Relazione sull'attuazione dell'assistenza finanziaria fornita ai paesi e territori d'oltremare nel 2023 nell'ambito della decisione sull'associazione d'oltremare, compresa la Groenlandia, e dell'11° Fondo europeo di sviluppo (COM(2024) 437 final), corredata dal relativo allegato (COM(2024)

437 final – Annex), che è assegnata in sede primaria alla III Commissione (Affari esteri);

Proposta di decisione del Consiglio relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea in sede di comitato specializzato per l'energia istituito dall'accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica, da una parte, e il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, dall'altra, in riferimento all'istituzione di un gruppo di lavoro sulla sicurezza dell'approvvigionamento (COM(2024) 439 final), corredata dal relativo allegato (COM(2024) 439 final – Annex), che è assegnata in sede primaria alla III Commissione (Affari esteri).

Il Dipartimento per le politiche europee della Presidenza del Consiglio dei ministri, in data 3 ottobre 2024, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 6, commi 1 e 2, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, progetti di atti dell'Unione europea, nonché atti preordinati alla formulazione degli stessi.

Questi atti sono assegnati, ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento, alle Commissioni competenti per materia, con il parere, se non già assegnati alla stessa in sede primaria, della XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea).

Trasmissione dalla Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali.

La Presidente della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali, con lettera in data 17 settembre 2024, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 13, comma 1, lettera n), della legge 12 giugno 1990, n. 146, copia dei verbali delle sedute della Commissione relative ai mesi di aprile, maggio, giugno e luglio 2024.

Questa documentazione è trasmessa alla XI Commissione (Lavoro).

**Annunzio di provvedimenti concernenti
amministrazioni locali.**

Il Ministero dell'interno, con lettere in data 2 ottobre 2024, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 141, comma 6, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, i decreti del Presidente della Repubblica di scioglimento dei consigli co-

munali di Lavello (Potenza) e Pescorochiano (Rieti).

Questa documentazione è depositata presso il Servizio per i Testi normativi a disposizione degli onorevoli deputati.

Atti di controllo e di indirizzo.

Gli atti di controllo e di indirizzo presentati sono pubblicati nell'*Allegato B* al resoconto della seduta odierna.

MOZIONI FRANCESCO SILVESTRI ED ALTRI N. 1-00309, ZARATTI ED ALTRI N. 1-00339 E SARRACINO ED ALTRI N. 1-00340 IN MATERIA DI ATTUAZIONE DELL'AUTONOMIA DIFFERENZIATA, CON PARTICOLARE RIGUARDO ALLA PRIORITARIA DEFINIZIONE DEI LIVELLI ESSENZIALI DELLE PRESTAZIONI, ANCHE AL FINE DI RIDURRE IL DIVARIO TRA LE DIVERSE AREE DEL PAESE

Mozioni

La Camera,

premesso che:

1) è stata promulgata la legge 26 giugno 2024, n. 86, recante « Disposizioni per l'attuazione dall'autonomia differenziata delle regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione », dopo un *iter* parlamentare caratterizzato da un acceso dibattito;

2) essa introduce nell'ordinamento la cosiddetta « autonomia differenziata », la quale, come concepita, rappresenta un'interpretazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione che ad avviso dei firmatari del presente atto di indirizzo comporta una grave distorsione volta ad alterare profondamente l'equilibrio tra i soggetti di cui all'articolo 114 della Costituzione e che si pone in contrasto con i principi di capacità fiscale, perequazione e coesione di cui all'articolo 119 della Costituzione. Espunge di fatto la categoria « legislazione concorrente » dall'articolo 117, terzo comma, annulla la differenza tra regioni a statuto ordinario differenziato e regioni a statuto speciale, assimilando le due fattispecie, lede il principio di uguaglianza formale e sostanziale di cui all'articolo 3 della Costituzione, e, ad onta delle pur lodevoli finalità e dei richiami ad alcuni dei principi fondamentali del nostro ordinamento di cui

all'articolo 1, comma 1, in assenza di correttivi determinerà la frantumazione dell'unità giuridica ed economica della Repubblica;

3) l'ordinamento delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano è disciplinato dai rispettivi statuti e dalle norme di attuazione degli stessi. Gli statuti – che hanno forma di legge costituzionale – stabiliscono ambiti e limiti della autonomia, le singole competenze legislative e amministrative e l'ordinamento finanziario di ciascuna regione. Gli statuti speciali possono attualmente essere modificati secondo la procedura di cui all'articolo 138 della Costituzione per l'approvazione delle leggi di revisione costituzionale e delle altre leggi costituzionali con alcune peculiarità introdotte dalla legge Costituzionale n. 2 del 2001, volte a garantirle la partecipazione degli organi della regione nell'*iter* legislativo. In tale contesto, la legge n. 86 del 2024 dispone l'applicabilità alle regioni a statuto speciale dell'intero provvedimento attuativo dell'autonomia differenziata. In tal modo esse vedrebbero, di fatto, annullate le ragioni della loro « specialità » – culturali, geografiche, economiche e sociali – riconosciute dalla Costituzione. Surrettiziamente, dunque, attraverso la norma ordinaria in questione, a parere dei firmatari del presente atto, si annienta la tutela formale e sostanziale che la Costituzione assegna alle regioni a statuto speciale, vio-

lando anche la procedura di cui all'articolo 138 della Costituzione. In altri termini si consente l'attribuzione di materie e funzioni alle regioni a statuto speciale con la legislazione ordinaria, in luogo della procedura costituzionale effettivamente prevista dalla Carta;

4) la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale — nella loro individuazione, nel loro finanziamento, nella loro erogazione e nella fruizione da parte dei cittadini — nella legge n. 86 del 2024, così come nelle disposizioni di cui all'articolo 1, comma 793, lettera c), della legge di bilancio per il 2023 da essa richiamate, è subordinata agli stanziamenti di bilancio disponibili a legislazione vigente o a quelli resi disponibili dalle leggi di bilancio, con ciò subordinando la primaria connotazione sociale e il principio fondamentale di uguaglianza della nostra Carta costituzionale al criterio economico, subordinando l'articolo 3 della Costituzione all'articolo 81, in assenza di qualunque bilanciamento e secondo un ordine di priorità completamente rovesciato rispetto alle pronunce della Corte costituzionale in merito. Si consideri, inoltre che l'articolo 9, comma 1, della legge sull'autonomia differenziata dispone che: « Dall'applicazione della presente legge e di ciascuna intesa non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica »;

5) si sottolinea, in proposito, che i diritti e i principi costituzionali costituiscono un insieme vivente che interagisce e nessuno di essi può avere, in astratto, una posizione di supremazia gerarchica e, viepiù, che la Corte costituzionale ha sancito (sentenza n. 275 del 2016), con riguardo al rapporto tra principio dell'equilibrio del bilancio e tutela dei diritti costituzionali, che « è la garanzia dei diritti incompressibili a incidere sul bilancio e non l'equilibrio di questo a condizionarne la doverosa erogazione »

6) l'attribuzione di una o più materie, nella loro interezza, concretizza un ulteriore *vulnus* della legge, in quanto — in

palese contrasto con la suddivisione delle competenze legislative operata dall'articolo 117 della Costituzione, commi secondo e terzo — l'articolo 116, terzo comma, non può essere « interpretato » nel senso adottato dalla legge, a pena della sua legittimità costituzionale né può l'attribuzione di autonomia ai sensi del medesimo articolo, come autorevolmente sostenuto, essere interpretata in forma espansiva, quasi che non vi siano limiti residuati a tutela della potestà legislativa statale: nell'articolo 117 della Costituzione sono tuttora vigenti le disposizioni costituzionali che prevedono che il legislatore statale dispone del potere di disciplinare le materie di competenza esclusiva (secondo comma) e di stabilire i principi fondamentali nelle materie di competenza concorrente (terzo comma, ultimo periodo) e analogamente prevedono gli statuti speciali;

7) la norma reca un impianto segnato da nodi politico-tecnici rilevanti, tuttora irrisolti, mentre, al contrario, cittadini ed imprese necessitano di un quadro normativo certo per programmare le proprie scelte nell'attività che svolgono, tenuto conto della delicatezza e del vasto ambito di tematiche che il testo va ad investire;

8) l'attuazione dell'autonomia regionale non può prescindere dal rispetto della coesione sociale del Paese ed anzi la solidarietà e l'unità dei diritti fondamentali esigibili dovrebbero essere preliminari a qualsiasi passaggio ulteriore;

9) ci si avvia, in modo azzardato, a dare attuazione ad un processo potenzialmente di amplissima portata senza certezza alcuna del quadro ordinamentale e procedurale che lo accompagnerà non soltanto nella cruciale fase negoziale ed istruttoria, ma anche in quella strettamente applicativa — incertezza consistente nella mancanza di un quadro articolato e preciso di tutte le risposte legislative, finanziarie ed amministrative da utilizzare in base alle possibili variabili nelle ricadute concrete del meccanismo una volta avviato e che si ripercuoterebbe su scala pluriennale;

10) sin dalla fase iniziale — costituito dallo stesso processo di valutazione

delle richieste di attribuzione di autonomia differenziata — appare logico che dette richieste vengano subordinate alla preventiva valutazione dell'impatto sulla redistribuzione tra cittadini in termini fiscali e di servizi e, soprattutto, di diritti, prevedendo l'intervento dello Stato in caso di necessità per interesse nazionale e di regole comuni volte a prevenire differenziazioni normative sul territorio disfunzionali per la solidarietà tra territori e la coesione socioeconomica nazionale;

11) sarebbe, altresì, opportuno definire le regole della istruttoria preventiva su ciascuna funzione e materia, cui conformare le istanze delle regioni interessate a richiedere l'autonomia, le regole di trasparenza e rendicontazione, le procedure obbligatorie di verifica della spesa e delle prestazioni erogate da tutte le regioni, a tal fine raccordandosi costantemente con la Corte dei conti, il Consiglio di Stato, la Banca d'Italia, la Ragioneria generale dello Stato e l'Ufficio parlamentare di bilancio, nonché con tutti gli altri organismi pubblici competenti nelle specifiche funzioni;

12) ad avviso dei firmatari del presente atto ciò vale, parallelamente, anche per la procedura di richieste di attribuzione di materie o ambiti di materie e delle relative funzioni non associate ai livelli essenziali delle prestazioni, che dovrebbe comunque considerare parametri di efficienza, equità, solidarietà e coesione socioeconomica nell'ambito di tutto il territorio nazionale, nel rispetto del principio fondamentale di non discriminazione nel godimento dei diritti e dei servizi relativi, apparentemente affermati, ma poi privati di un concreto presidio legislativo di tutela;

13) non soltanto la fase negoziale ma la stessa possibilità di richiesta di attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia manca del presupposto di una dimostrata o dimostrabile assenza di effetti negativi sia per la regione richiedente che per le altre regioni e per il libero esercizio dei diritti sociali e civili ed economici dei cittadini e delle imprese su tutto il territorio nazionale;

14) le carenze della disciplina generale, dai criteri di valutazione *ex ante* alle modalità di intervento *ex post* pongono rischi concreti in caso di future problematiche. Il divario tra Nord e Sud e quello all'interno dei diversi territori, di cui l'articolo 119 della Costituzione per effetto del regionalismo differenziato così delineato tende, se possibile, ad inasprirsi, in violazione anche del principio perequativo di cui all'articolo 174 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e quindi dell'articolo 117 della Costituzione;

15) sul tema si è espresso in prima persona il Governatore della Banca d'Italia in una lettera inviata al presidente del Comitato Lep, con cui mette in guardia sui rischi per il bilancio pubblico o per prestazioni collegate ai livelli essenziali delle prestazioni formulate in termini troppo generici, in buona parte riconducibili a mere petizioni di principio, il cui contenuto pratico rimane a suo avviso in larga parte indeterminato;

16) in proposito, si segnala, altresì, che non sono previsti momenti di valutazione *ex ante* o *ex post* delle conseguenze delle attribuzioni, in quanto l'autonomia differenziata potrebbe portare a configurazioni molto diverse fra loro e, dunque, ad uno scenario fortemente frammentato, con funzioni differenti e livelli essenziali delle prestazioni differenti e peso finanziario differente: il caos derivante dalla possibilità che in ciascuna delle 23 materie oggetto di devoluzione si possa determinare una attività legislativa e amministrativa differenziata in ciascuna delle 20 regioni impatterà anche in ordine all'attrattività, già piuttosto bassa, del Paese da parte degli investitori esteri;

17) l'autonomia cosiddetta differenziata come delineata appare anacronistica, anche considerati i contesti di crisi nazionale ed internazionale più recenti che hanno evidenziato l'importanza del potere centrale e di una cornice normativa unitaria, in termini di coordinamento ed operatività, se si considerano le diverse materie oggetto di *devolution*, dall'energia ai trasporti, dalla politica industriale alle grandi reti di tra-

sporto dell'energia alla ricerca, appare assai difficile rendere tali devoluzioni compatibili con il piano di ammodernamento del Paese richiesto dal Piano nazionale di ripresa e resilienza, come pure con l'esigenza di un Piano energetico nazionale volto a migliorare il *mix* energetico e a ridurre la dipendenza nazionale da pochi Paesi esportatori e contestualmente contribuire agli obiettivi europei in materia di decarbonizzazione e ambiente;

18) i contesti di crisi nazionale e internazionale più recenti hanno infatti dimostrato che un potere centrale incisivo in termini di coordinamento ed operatività serve tanto quanto una cornice normativa unitaria e che la frammentazione indebolisce l'Italia di fronte ai suoi competitori internazionali perché polverizza i centri decisionali e le responsabilità;

19) l'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione non può che essere subordinata alla definizione di una cornice legislativa statale che determini tutti i livelli essenziali delle prestazioni, per i quali deve essere assicurato lo stanziamento di risorse necessario a garantirne l'uniforme attuazione in concreto, nonché alla definizione dei principi fondamentali per tutte quelle materie di legislazione esclusiva statale e di legislazione concorrente che necessitano di coordinamento e controllo statale, a tutela degli interessi nazionali e del « sistema paese », cui, in ogni caso, nessuna istituzione territoriale dovrebbe poter derogare;

20) i firmatari del presente atto di indirizzo ne hanno già deprecato l'avventatezza a fronte del rischio per gli interessi nazionali e per la tenuta economica del « sistema paese », ma è oltremodo preoccupante che siano rappresentanti del Governo e della maggioranza parlamentare a lanciare ripetuti allarmi e richieste di riflessione in ordine all'attuazione dell'autonomia differenziata, così fortemente voluta e peraltro in vigore — esempio ne sono proprio le dichiarazioni in ordine al commercio con l'estero (settore che rappresenta il 40 per cento del prodotto interno lordo) riportate dagli organi della stampa,

che i firmatari del presente atto condividono per averle già ampiamente segnalate: l'autonomia nel commercio con l'estero creerebbe pericolose asimmetrie di natura legislativa e amministrativa che darebbero origine a caos nei rapporti dello Stato italiano con il resto del mondo, è sbagliato affidare l'*export* ad ogni regione e non ha senso che ogni regione possa sponsorizzare e firmare i propri contratti di *export* e di promozione per conto proprio, è necessario che sia il Ministro competente per il Paese a garantire il marchio del *made in Italy*, in quanto non siamo di fronte a repubbliche indipendenti in competizione;

21) non è chiaro quale possa essere il ruolo futuro del Parlamento e del Governo, quindi dello Stato, che dovrebbe invece poterne mantenere il controllo e la regia a garanzia di tutti i cittadini su tutto il territorio;

22) la Commissione europea, nei rilievi di cui al *Country Report* del 2024 ha sollevato numerosi dubbi in merito ai presunti rischi che l'autonomia differenziata potrebbe provocare in termini di aumento delle disparità e tenuta dei conti pubblici, nonché sulla capacità dei Lep di compensare gli squilibri territoriali per l'incapienza dei necessari stanziamenti;

23) la Corte dei conti ha ribadito che il conseguimento dell'autonomia differenziata debba essere inserito all'interno di un quadro di riferimento unitario e cooperativo che, da una parte, rimandi alla necessaria definizione e al necessario finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni, dall'altra rinvii alla necessità di una completa perequazione infrastrutturale, necessaria non solo per colmare le carenze di molte regioni, in particolare del Sud, ma anche all'interno delle regioni più sviluppate, dove talvolta convivono situazioni di marginalità — questione che neppure il decreto-legge cosiddetto « coesione » n. 60 del 2024, convertito con modificazioni dalla legge 4 luglio 2024, n. 95, ha risolto e realizzato;

24) in conclusione, si deve rilevare con preoccupazione che il sistema conce-

pito, declinato in maniera dettagliata solo in alcuni suoi aspetti, appare privo di un quadro normativo di misure altrettanto puntuali da adottare in caso di malfunzionamento dello stesso;

25) la legge, peraltro, non assicura che siano contestualmente determinati e debitamente finanziati, quindi concretamente attuabili tutti i livelli essenziali delle prestazioni attinenti all'esercizio di diritti civili e sociali ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione e, al contempo, consente l'avvio, anche immediato, delle intese che non concernono materie o ambiti di materie connesse ai livelli essenziali delle prestazioni;

26) in ordine alla procedura volta alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, il Governo ha nominato una Commissione *ad hoc*, presieduta da Sabino Cassese; in proposito, si rammenta che il 24 settembre 2024, dagli organi della stampa, si è appreso di un documento circolato e discusso in seno alla Commissione, redatto da dodici esperti, volto a fissare i criteri e le modalità di calcolo con cui quantificare i costi dei livelli essenziali delle prestazioni: tra i criteri individuati, risulterebbe esservi quello della « territorialità », inteso come l'insieme delle caratteristiche dei diversi territori, tra i quali spicca, prepotentemente, il costo della vita — questione che appare preoccupante, a fronte dei forti divari sul territorio nazionale, inaccettabile, in quanto la modalità prescelta rischia di perpetuarli ed aggravarli e, a giudizio dei firmatari del presente atto, illegittima, in quanto tesa a « proporzionare » l'esercizio di diritti garantiti dalla Costituzione e a differenziarlo sulla base del luogo di residenza;

27) il 25 settembre 2024, nel corso di un'audizione alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, con il fine di sedare le polemiche innescate dalle notizie in ordine alle modalità di calcolo dei livelli essenziali delle prestazioni, il Ministro per gli affari regionali e le autonomie avrebbe chiarito la procedura per la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni e dei relativi costi

standard, ribadendo che « la definizione dei livelli essenziali dei costi e fabbisogni *standard* è il punto più alto della politica » e questa avverrà « attraverso un atto di rango primario, ancorché una delega con successivo decreto legislativo, non attraverso organismi tecnici »;

28) occorre chiarire, *in primis*, cosa intenda il Ministro con « decisione politica » e soprattutto a quale organo « politico » si riferisca, dal momento che, ad avviso dei firmatari del presente atto di indirizzo:

a) è il Parlamento, organo elettivo e di rappresentanza politica, che tutela l'interesse nazionale, ma la legge attuativa dell'autonomia cosiddetta differenziata ha inquinato (ulteriormente) il sistema ordinamentale aggravando lo squilibrio nei rapporti tra Governo e Parlamento, marginalizzato e spogliato delle sue prerogative, dell'esercizio delle sue funzioni e limitato nella sua potestà legislativa non solo nelle fasi deliberative delle intese, anche nelle fasi informative e conoscitive;

b) è contestualmente — e deprecabilmente — in vigore nel nostro ordinamento una procedura di individuazione e determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni disciplinata in due provvedimenti diversi, i quali dispongono modalità attuative distinte e contrarie con riguardo proprio alla « decisione finale » — l'una, con i commi da 791 a 801 della legge di bilancio n. 197 del 2022, che la rimette, con una procedura completamente ed esclusivamente endogovernativa, all'emanazione di un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri e l'altra, recata dalla legge n. 86 del 2024, che la rimette all'emanazione di uno o più decreti legislativi, il cui *iter* coinvolge a più riprese il Parlamento — in proposito, merita sottolineare che è la stessa legge n. 86 del 2024 a disporre espressamente l'applicazione della procedura recata dai predetti commi della legge di bilancio per il 2023, « nelle more dell'entrata in vigore dei decreti legislativi che essa stessa ha introdotto e previsto ai fini della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni » — « more » che possono pro-

trarsi fino al 13 luglio 2026 – e che, in sostanza, il Governo potrebbe decidere di applicare, indistintamente e alternativamente, una qualsiasi delle due procedure vigenti, a parer suo;

29) acuisce il complesso delle problematiche e dei rischi anzidetti l'accelerazione impressa all'*iter* applicativo dell'autonomia differenziata, con la richiesta da parte delle regioni Veneto, Lombardia, Liguria e Piemonte di avviare le interlocuzioni con il Governo,

impegna il Governo:

- 1) al fine di salvaguardare gli obiettivi della rimozione degli squilibri economici e sociali tra le diverse aree del Paese e in attuazione del principio di uguaglianza formale e sostanziale di cui all'articolo 3 della Costituzione, ad astenersi dall'avviare il negoziato previsto dall'articolo 2 della legge n. 86 del 2024 nonché dal procedere, ai sensi dell'articolo 11 comma 1, della legge in parola, in ordine alle richieste di attribuzione di materie o ambiti di materie e delle relative funzioni fino alla determinazione e al conseguente finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), unitamente alle modalità di verifica e controllo della loro parità di accesso, erogazione ed uniformità su tutto il territorio nazionale;
- 2) onde non pregiudicare l'unità giuridica, economica e sociale della Repubblica e al fine di scongiurare lacune o incertezze applicative, ad adottare iniziative volte a prevedere che il trasferimento delle funzioni avvenga successivamente o contestualmente all'adozione di misure organiche di perequazione di cui all'articolo 119 della Costituzione per i territori con minori capacità fiscali e siano previsti efficaci e tempestivi poteri sostitutivi da attivare per prevenire o far cessare fenomeni di disuguaglianza, inefficienza e problematiche rilevate dalla fase di monitoraggio, compresa la revisione e correzione delle intese in corso di attuazione;

- 3) ad adottare iniziative volte a predisporre, reperendo le risorse finanziarie utili, a tal fine bilanciando l'attuazione del principio di uguaglianza di cui all'articolo 3 della Costituzione e il rispetto degli equilibri di bilancio di cui all'articolo 81 della Costituzione, preliminarmente alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, l'istituzione di un fondo perequativo a garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale e dei relativi costi e fabbisogni *standard*, per le regioni che non richiedano ulteriori forme e condizioni di autonomia ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione;
- 4) ad adottare iniziative volte a elaborare e a fornire alle Camere una valutazione dell'impatto derivante dalla richiesta di trasferimento delle funzioni concernenti materie o ambiti di materie, anche non riferibili ai livelli essenziali delle prestazioni, sulle altre regioni e, in generale, sul territorio nazionale, anche in ordine alla tutela della potestà legislativa statale di cui alle vigenti disposizioni di cui all'articolo 117 della Costituzione, considerando di agire, per quanto di competenza, per l'istruttoria e la predetta valutazione di impatto, in raccordo con la Corte dei conti, il Consiglio di Stato, la Banca d'Italia, la Ragioneria generale dello Stato e l'Ufficio parlamentare di bilancio e con tutti gli altri organismi pubblici competenti nelle specifiche funzioni;
- 5) in ordine all'attribuzione di autonomia nelle materie e nelle relative funzioni concernenti la tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali, il governo del territorio, la produzione, il trasporto e la distribuzione nazionale dell'energia, ad avvalersi delle precauzioni di cui agli articoli 2 comma 2, secondo periodo, 3, comma 5, ultimo periodo e 7, comma 1, ultimo periodo della legge n. 86 del 2024 ai fini del mantenimento dell'unitarietà di indirizzo delle politiche pubbliche priori-

- tarie nonché degli strumenti giuridici disposti dal nostro ordinamento a tutela dell'interesse nazionale, dell'unità giuridica e socio-economica della Repubblica e dei principi fondamentali della Costituzione, in modo da garantire il rispetto dei principi di coesione sociale e territoriale, la indispensabile omogeneità nelle predette materie e funzioni socialmente ed economicamente strategiche, mantenere una cornice normativa unitaria onde scongiurare effetti distorsivi, deleteri rispetto ai competitori internazionali e nei contesti di crisi, promuovere univoche, coerenti e lungimiranti pratiche ambientalmente sostenibili, onde ridurre progressivamente l'impatto del cambiamento climatico, a tal fine valutando l'opportunità di escludere l'attribuzione di autonomia nelle predette materie qualora oggetto di procedure di infrazione e pre-infrazione europee pendenti nei confronti del nostro Paese;
- 6) ad assicurare la trasparenza in ogni fase della procedura istruttoria volta alla determinazione, alla quantificazione e al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni da parte della commissione di cui alla premessa, attraverso la pubblicazione sul sito del Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie e la trasmissione alle Camere dei documenti e di ogni altro elemento utile, anche da parte delle amministrazioni pubbliche coinvolte e competenti, ai fini della sua comprensione e della sua valutazione complessiva, alla luce del principio di trasparenza richiamato dall'articolo 1, comma 1, della legge n. 86 del 2024 e in attuazione del principio di trasparenza dell'attività amministrativa, che costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, secondo quanto previsto anche dall'articolo 1 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33;
- 7) a voler riconsiderare la devoluzione, come disposta ai sensi della legge n. 86 del 2024, di materie o loro ambiti che incidono sugli interessi nazionali e sulla tenuta economico-sociale del Sistema Paese, con riguardo, in particolare, al settore dell'*import* e dell'*export* nonché ai settori più significativi per il prodotto interno lordo nazionale e quelli più esposti in ordine alla concorrenza, alla competitività, alla sostenibilità energetica, agli scambi e agli accordi di natura internazionale e che necessitano di unitarietà delle politiche pubbliche, di principi fondamentali nonché di una cornice normativa univoca, in termini di coordinamento ed operatività, anche a fini di salvaguardia delle opportunità delle nostre imprese;
- 8) a provvedere e a vigilare affinché l'attuazione della cosiddetta autonomia differenziata di cui alla legge n. 86 del 2024 non pregiudichi le ragioni culturali, geografiche, economiche e sociali a fondamento della specialità garantita e tutelata dalla Costituzione, ai sensi dell'articolo 116, primo comma, delle regioni a statuto speciale.
- (1-00309) (*Nuova formulazione*) « Francesco Silvestri, Alfonso Colucci, Baldino, Santillo, Auriemma, Cappelletti, Fenu, Alifano, Penza, Aiello, Amato, Appendino, Ascari, Barzotti, Bruno, Cafiero De Raho, Cantone, Caramiello, Carmina, Carotenuto, Caso, Cherchi, Conte, Sergio Costa, Dell'Olio, Di Lauro, Donno, D'Orso, Fede, Ferrara, Ilaria Fontana, Giuliano, Gubitosa, Iaria, L'Abbate, Lomuti, Lovecchio, Morfino, Orrico, Pavanelli, Pellegrini, Quartini, Raffa, Marianna Ricciardi, Riccardo Ricciardi, Scerra, Scutellà, Sportiello, Torto, Traversi, Tucci ».
- La Camera,
premessò che:
- 1) le norme contenute nella legge 26 giugno 2024, n. 86, « Disposizioni per l'at-

tuazione dell'autonomia differenziata delle regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione», sono, a giudizio dei firmatari del presente atto di indirizzo, in palese contrasto con il dettato costituzionale degli articoli 1, 2, 3, 4, 9, 33, 34, 53, 70, 116, 117, 119 della Costituzione;

2) il 12 novembre 2024 sarà una data cruciale per la discussione sulla legittimità costituzionale della legge, che riguarda l'attuazione dell'autonomia differenziata delle regioni a statuto ordinario. La Corte costituzionale esaminerà i ricorsi presentati da Puglia, Toscana, Sardegna e Campania. Il 26 settembre 2024 sono state presentate 1.300.000 firme che chiedono il *referendum* abrogativo; in questo contesto avviare le negoziazioni tra alcune regioni e lo Stato per l'eventuale trasferimento di competenze è sbagliato e irrispettoso della democrazia. Se la Corte costituzionale accogliesse i ricorsi, la legge n. 86 del 2024 decadrebbe; se invece fossero respinti, la legge rimarrebbe valida e si dovrebbe celebrare il *referendum* che potrebbe tenersi nel 2025. È evidente che le forzature delle regioni governate dalla destra potrebbero essere motivate dalla volontà di influenzare il giudizio della Corte costituzionale che si appresta a giudicare e dal tentativo di mettere tutti davanti al fatto compiuto;

3) intanto, la conseguenza più immediata sarà la cristallizzazione delle differenze esistenti fra i territori, in aperto e evidente contrasto con quanto stabilito dall'articolo 5 della Costituzione, laddove è stabilito che la Repubblica è «una e indivisibile», dall'articolo 3 della Costituzione, che prescrive il principio di eguaglianza e che impone allo Stato il compito fondamentale di «rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.»;

4) l'oggettiva ripercussione dell'entrata in vigore della riforma consentirà alle regioni più ricche di trattenere più poteri e

risorse per garantire i loro cittadini, mentre i territori più fragili, segnatamente quelli del Mezzogiorno e delle aree periferiche o interne e insulari, avranno maggiori difficoltà per riassorbire le diseguaglianze e raggiungere i livelli di sviluppo e di benessere sociale della parte del Paese più ricca;

5) si accrescono quindi le diseguaglianze e divari territoriali potenzialmente irreversibili, si apre la strada alle diseguaglianze nei diritti fondamentali su base territoriale, unico discrimine sarà la residenza delle persone;

6) trattasi di una torsione dell'interpretazione della Costituzione pericolosa e inaccettabile, che potrebbe condurre ad una fase di instabilità e di pericolose tensioni tra le diverse aree del Paese, che, nella peggiore delle ipotesi, porterebbe mettere in discussione la stessa unità nazionale;

7) il percorso attivato di definizione formale dei livelli essenziali delle prestazioni e il lavoro – lodevole – del nominato Comitato per l'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni rischiano di rimanere solo un'esercitazione virtuale, in mancanza delle risorse necessarie per la loro concreta attuazione;

8) il principio di unità e indivisibilità della Repubblica risulta, nel disegno costituzionale, strettamente connesso con gli altri principi costituzionali e, in particolare, con i principi fondamentali, a partire dall'articolo 1 della Costituzione, che consacra l'assetto democratico della Repubblica, basato sull'appartenenza della sovranità al popolo (Corte costituzionale, sentenza n. 256 del 1989), che si identifica tramite la partecipazione delle autonomie sociali, politiche e territoriali alla vita politica, economica e sociale del Paese e la condivisione di quella che è stata definita, in dottrina, la «sostanza costituzionale dell'unità», intesa come «unità nel nome di valori omnicompresi»;

9) in questo senso, l'unità nazionale non può prescindere dai compiti che i successivi articoli 2, 3, 4 della Costituzione assegnano alla Repubblica: la garanzia dei diritti inviolabili e l'assolvimento dei doveri

inderogabili di solidarietà, la rimozione degli ostacoli all'eguaglianza sostanziale di tutti i cittadini. In evidente contraddizione a giudizio dei firmatari del presente atto di indirizzo con questi principi, la legge n. 86 del 2024 prevede un novero di materie delegabili che esorbita dai confini segnati dai principi costituzionali sopra menzionati: la sanità, la scuola, l'università e la ricerca, i beni culturali, l'ambiente e gli ecosistemi, l'organizzazione della giustizia di pace, le politiche attive del lavoro, i trasporti, porti e aeroporti, protezione civile, il governo del territorio, il trattamento dei rifiuti, la produzione, il trasporto e la distribuzione di energia, il sostegno alle attività produttive, la riorganizzazione degli enti locali, e altro;

10) è evidente come il passaggio alle regioni finirà per tradursi in un inevitabile aggravamento del divario sociale e territoriale, con una lesione diretta dei principi di eguaglianza, solidarietà e democrazia sostanziale. Sul punto la letteratura scientifica e la reportistica di agenzie indipendenti e associazioni di categoria (Banca d'Italia, sindacati, Confindustria e altri) è copiosa e dettagliatissima, eppure non è stata tenuta in alcuna considerazione da parte della maggioranza che esprime il Governo in carica, così come in alcuna considerazione è stata tenuta la giurisprudenza della Corte costituzionale sull'applicazione uniforme dei diritti fondamentali;

11) come da più parti osservato, l'articolo 116, comma 3, non dà alcuna indicazione circa le ragioni che debbano supportare la richiesta di nuove competenze e/o il *quantum* di autonomia possibile e, anzi, la formula è tale da non escludere che ogni singola regione possa richiedere la maggiore autonomia per tutte le materie elencate, tant'è che, nonostante alcune astratte opinioni dottrinali prefiguranti l'inammissibilità di richieste per più materie, tutte le regioni finora attivate si hanno dimostrato la volontà di ottenere quanta più autonomia possibile, né appaiono efficaci le limitazioni previsti all'articolo 2 della legge, poiché demandate esclusivamente alle valutazioni del Presidente *pro tempore* del Consiglio dei ministri;

12) in particolare, la procedura individuata dall'articolo 2 per l'approvazione delle intese è serrata nei tempi e non coinvolge in modo adeguato né la Conferenza unificata, cui si chiede solo il parere, né il Parlamento, sede della sovranità popolare, cui si demanda la sola facoltà di esprimere un atto di indirizzo non vincolante sugli schemi preliminari di intesa;

13) il Parlamento potrà solamente respingere o approvare, senza alcuna possibilità di intervenire su punti di merito specifici, l'accordo raggiunto tra Governo e singola regione. Si lascia così che sia ridefinita l'attribuzione di competenze legislative, amministrative e regolamentari, riscrivendo nei fatti parte dell'articolo 117 della Costituzione;

14) la procedura definita dall'articolo 3 della legge 26 giugno 2024, n. 86, non restituisce dignità al Parlamento, ma gli sottrae le proprie nonché specifiche prerogative, stabilite chiaramente dal dettato dell'articolo 70 della Costituzione, che al Parlamento, e non al Governo, attribuisce prioritariamente la funzione legislativa. La previsione che a determinare i livelli essenziali delle prestazioni sia un decreto legislativo di iniziativa governativa, lungi dallo sconfiggere l'intento di sottrarre spazi e compiti al Parlamento, conferma invece il proposito di spostare l'asse del potere legislativo, fermamente ancorato al Parlamento — a Costituzione vigente — verso un'illegittima attribuzione al Governo del potere legislativo;

15) riguardo al tema delle risorse economiche con cui far fronte ai nuovi compiti, ovvero residui fiscali e trasferimenti in base alla spesa storica, valga il riferimento alla sentenza n. 275 del 2016 della Corte costituzionale, la quale sancisce che deve essere «la garanzia dei diritti incompressibili a incidere sul bilancio e non l'equilibrio di questo a condizionarne la doverosa erogazione». Innanzitutto è lo Stato, con il suo bilancio, chiamato a soddisfare i diritti inviolabili dei cittadini, qualunque sia il territorio in cui essi vivono e lavorano;

16) il riferimento alla spesa, come criterio di ripartizione delle risorse, denuncia e conferma le profonde differenze già esistenti – si va da una spesa *pro capite* di 19 mila euro in Lombardia ai 13.700 euro in Campania – rendendo evidente la palese illegittimità del criterio prospettato, che, lungi dal promuovere la coesione sociale e territoriale, finirebbe per aggravarne le differenze. Si ignora il fatto che i diritti sono non il frutto di concessioni graziose di chi più ha nei confronti di coloro che versano in differenti condizioni economiche e sociali, ma il necessario corredo della cittadinanza e, ancora, che non sono le regioni ma i cittadini a pagare le tasse in ragione della loro capacità contributiva e non del luogo di residenza, sicché una norma così concepita finisce per violare per ciò solo gli articoli 2 e 53 Costituzione, a tenore dei quali la solidarietà economica e tributaria opera a livello nazionale, non regionale;

17) così oggi ci si trova di fronte a tre tipologie differenti di autonomia: quella delle regioni che la domandano (e la ottengono), quella delle regioni a statuto speciale e quella prevista della competenza concorrente di cui all'articolo 117, terzo comma, con l'effetto di un'inarrestabile frammentazione della disciplina normativa, con le ovvie conseguenze in termini di inflazione normativa e di incertezza del diritto (si pensi a materie come il governo del territorio), maggiori costi per le imprese e i cittadini (si pensi alla disciplina di porti, aeroporti, autostrade e altro), inefficacia delle politiche pubbliche (si pensi alle materie che coinvolgono necessariamente lo Stato nazionale, quando non addirittura gli organismi sovranazionali: dall'energia all'ambiente e, più in generale, a tutte quelle che essendo toccate dal Piano nazionale di ripresa e resilienza e dalle priorità con lo stesso variamente dichiarate – transizione verde, trasformazione digitale, crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, coesione sociale e territoriale, salute e resilienza economica, sociale e istituzionale, politiche per le nuove generazioni, l'infanzia e i giovani – esigono, al contrario, la capacità di formulare e implementare politiche na-

zionali forti e non compatibili con le richieste di ulteriore disgregazione);

18) evidente la necessità di predeterminare i livelli essenziali delle prestazioni, prima di attribuire alle regioni le risorse necessarie per sostenere le loro nuove competenze. Al di là delle evidenti difficoltà per molte delle regioni interessate di assicurare l'effettiva erogazione delle prestazioni, che la prima parte della Costituzione pretende non essenziali o minime, ma uguali per tutti i cittadini, a prescindere dal luogo di nascita o di residenza, si evidenzia che, mentre l'articolo 117 della Costituzione attribuisce la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, per tutti i diritti sociali e civili, «alla competenza legislativa dello Stato», nella legge n. 86 del 2024 si prevede una procedura accelerata che si conclude con l'approvazione di un decreto legislativo;

19) così il ruolo attribuito al Parlamento risulta del tutto marginale, sia in merito alla definizione delle intese con le singole regioni sia in relazione alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni così come previsto dalla legge di bilancio per il 2023 (legge n. 197 del 2022, articolo 1, commi 791-801), con una procedura amministrativa che si ritiene sia del tutto incompatibile con la riserva di legge che la Costituzione stabilisce in materia;

20) inoltre, per quanto concerne la procedura per definizione dei livelli essenziali delle prestazioni, non è prevista alcuna predeterminazione politica degli obiettivi di uguaglianza sostanziale e, soprattutto, non sono previste adeguate procedure vincolate di stanziamento delle risorse aggiuntive necessarie per garantirli. I livelli essenziali delle prestazioni definiti in questo modo non costituiranno l'insieme dei servizi e degli interventi pubblici necessari ad assicurare – in maniera omogenea e uniforme – i diritti sulla base dei bisogni e a prescindere dalla capacità fiscale di un territorio, ma, come detto, determineranno una cristallizzazione – se non un incremento – delle disuguaglianze in essere;

21) un sistema così congegnato – per di più a risorse date e senza spesa

aggiuntiva — sarà un moltiplicatore dei divari territoriali e produrrà una riduzione del perimetro pubblico proprio nei territori e negli ambiti in cui è maggiormente decisiva la funzione redistributiva dello Stato;

22) un sistema di autonomia differenziata compatibile con l'attuale assetto costituzionale e istituzionale dovrebbe invece subordinare le « ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia » al vincolo del rispetto dei principi fondamentali e delle norme generali nazionali inderogabili ed esplicitare le materie insuscettibili di qualsiasi differenziazione;

23) si ritiene particolarmente grave che fra le materie oggetto di devoluzione non sia stata esclusa l'istruzione: questo potrebbe radicalmente mutare il quadro, in peggio, della scuola italiana e quindi del nostro Paese, poiché attraverso le intese regionali si prevede che si possa giungere perfino a far diventare « le norme generali sull'istruzione » — oggi legislazione esclusiva dello Stato — oggetto di legislazione concorrente. Non solo, ma, ancora, le leggi regionali potrebbero disciplinare l'istituzione di ruoli del personale della scuola, la sua consistenza organica, la stipulazione di contratti collettivi regionali, con gravi e devastanti conseguenze sulla tenuta delle finalità nazionali dell'ordinamento scolastico, sul contratto collettivo nazionale e trattamento economico di docenti, personale amministrativo, tecnico e ausiliario e dirigenti scolastici, sulla mobilità territoriale, sulla valenza di concorsi per il reclutamento a sbarramento regionale. Inoltre, la stessa autonomia scolastica costituzionalmente riconosciuta rischia di essere pregiudicata e collocata in ambito subalterno rispetto alle nuove funzioni e poteri regionali e locali;

24) chiare ed evidenti le conseguenze negative che deriverebbero all'ordinamento scolastico, finalizzato in primo luogo all'esercizio del diritto all'istruzione degli alunni e alla libertà dell'insegnamento, fondamenti intangibili su cui si costruisce la cittadinanza, la libertà e l'unità del nostro popolo e della nostra comunità;

25) il tutto in aperto e evidente contrasto con gli articoli 33 e 34 della Costituzione, che stabiliscono le caratteristiche basilari del sistema scolastico e che alle prescrizioni derivanti da tali articoli si attribuisce « valenza necessariamente generale ed unitaria che identifica un ambito di competenza esclusivamente statale », rappresentando « la struttura portante del sistema nazionale di istruzione e che richiedono di essere applicate in modo necessariamente unitario ed uniforme in tutto il territorio nazionale, assicurando, mediante una offerta formativa omogenea, la sostanziale parità di trattamento tra coloro che fruiscono del servizio dell'istruzione (interesse primario di rilievo costituzionale) » (Corte costituzionale, sentenza 24 giugno 2009, n. 200);

26) se è chiaro che la missione principale della scuola è la costruzione della cittadinanza, la condivisione di valori e il senso di appartenenza, che fondano la convivenza democratica, è altresì pacifico che questo ruolo del sistema di istruzione statale verrà inevitabilmente pregiudicato da una scelta regionalistica e territorialistica;

27) già oggi le regioni godono di ampie funzioni amministrative: sulla programmazione dell'offerta formativa integrata tra istruzione e formazione professionale, sulla programmazione della rete scolastica, sulla suddivisione del territorio regionale in ambiti funzionali al miglioramento dell'offerta formativa, sulla determinazione del calendario scolastico, sui contributi alle scuole non statali, sulle iniziative e sulle attività di promozione relative all'ambito delle funzioni attribuite. Oltre queste competenze non si può e non si deve andare. Il diritto all'apprendimento dell'alunno, le finalità dell'istruzione ancorate all'esercizio della cittadinanza italiana sono diritti dell'individuo/persona/lavoratore-lavoratrice che devono essere esercitati e garantiti in ogni luogo del nostro Paese, esigibili a prescindere dai confini territoriali;

28) una scelta ponderata e consapevole del Governo avrebbe quantomeno suggerito, nell'ambito della gradualità del

processo, di escludere dal possibile riconoscimento di ulteriori e particolari forme di autonomia alle regioni le materie di legislazione esclusiva statale, tra cui le norme generali sull'istruzione e la tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali e alcune delle materie di legislazione concorrente, per le quali un'ulteriore devoluzione comporterà un rischio di disarticolazione di diritti fondamentali delle persone e dello sviluppo economico unitario del Paese, come la produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, il governo del territorio, le grandi reti di trasporto e navigazione, fino alla valorizzazione dei beni culturali e ambientali;

29) l'integrazione delle fonti rinnovabili nel sistema energetico nazionale è impossibile senza unità e coordinamento nella pianificazione e nello sviluppo delle infrastrutture necessarie per la loro produzione e per la loro distribuzione, nonché per un'uniformità del processo autorizzativo su tutto il territorio nazionale. La notevole differenza di disponibilità finanziarie tra regioni, che si accentuerà con l'autonomia differenziata a causa della compartecipazione dei gettiti fiscali molto diversi tra regione e regione, creerà ulteriori ostacoli al loro coerente sviluppo, anche in settori strategici come le politiche in materia di energia, di reti di trasporto, di governo del territorio, di tutela dell'ambiente, di contrasto all'impatto dei cambiamenti climatici e di riduzione delle emissioni climalteranti, anche declinate attraverso una miriade di regolamentazioni autorizzative degli impianti produttivi e delle infrastrutture necessarie ad affrontare la sfida della transizione ecologica, energetica e produttiva, in un contesto in cui molte di queste materie sono delegate alla competenza sovranazionale dell'Unione europea;

30) si ricorda che, sotto il profilo dei controlli ambientali, l'esigenza di assicurare omogeneità ed efficacia all'esercizio dell'azione conoscitiva e di controllo pubblico della qualità dell'ambiente, a supporto delle politiche di sostenibilità ambientale e di prevenzione sanitaria a tutela della salute pubblica, ha reso necessario l'istituzione del Sistema nazionale delle agen-

zie ambientali al quale è stata altresì demandata la funzione di attuare i livelli essenziali delle prestazioni tecniche ambientali, che rappresentano i livelli qualitativi e quantitativi di attività che devono essere garantite in modo omogeneo a livello nazionale;

31) giustizia energetica e giustizia ambientale devono procedere parallelamente per poter garantire un benessere equo, diffuso, duraturo e condiviso a livello nazionale. Soltanto un cambiamento radicale del tessuto produttivo, con particolare riguardo all'eliminazione dei combustibili fossili dalla produzione di energia e dai processi produttivi, pianificato e progettato a livello nazionale, in sintonia con l'Unione europea e nel rispetto degli accordi internazionali siglati, può mitigare gli effetti della crisi e consentire la giusta resilienza del sistema produttivo italiano;

32) stando così le cose, la Repubblica si potrebbe ritrovare un *corpus* normativo frammentato tra regioni ordinarie ad autonomia differenziata, regioni ordinarie ad autonomia non differenziata e regioni a statuto speciale per tutte o ciascuna di tali materie. Ne risulterebbe un mosaico incomprensibile e ingestibile che nulla ha a che vedere con l'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione;

33) l'autonomia differenziata espone l'intero Paese ai rischi di un indebolimento della capacità competitiva per effetto di una frammentazione insostenibile delle politiche pubbliche;

34) inoltre, la legge non assicura che siano al contempo determinati e debitamente finanziati, quindi concretamente attuabili, tutti i livelli essenziali delle prestazioni attinenti all'esercizio di diritti civili e sociali ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione;

35) particolare incertezza avvolge il futuro di materie, quali: la tutela dell'ambiente e dei beni culturali, la tutela e la sicurezza del lavoro, l'istruzione, la tutela della salute, le reti di trasporto, energetiche e della comunicazione, il commercio e le

professioni, il coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. In tutti questi campi, come anche in altri, non è chiaro quale possa essere il ruolo futuro del Parlamento e del Governo, quindi dello Stato, che dovrebbe invece poterne mantenere il controllo e la regia a garanzia di tutti i cittadini su tutto il territorio;

36) i criteri di accesso delle singole regioni alle competenze differenziate, per ciascuna materia o ambito di materia, andrebbero delineati per via legislativa e sulla base di valutazioni qualificate e analisi adeguate, concedendole purché la modifica dell'attuale riparto di competenze sia motivato dall'interesse nazionale;

37) una sonora bocciatura all'autonomia differenziata è arrivata anche dalla Commissione europea che nei rilievi di cui al *Country report* del 2023 ha sollevato numerosi dubbi in merito ai presunti rischi che l'autonomia differenziata porterebbe provocare in termini di aumento delle disparità e tenuta dei conti pubblici, nonché sulla capacità dei livelli essenziali delle prestazioni di compensare gli squilibri territoriali per l'incapienza dei necessari stanziamenti;

38) inoltre, è la Corte dei conti a ribadire che il conseguimento dell'autonomia differenziata debba essere inserito all'interno di un quadro di riferimento unitario e cooperativo e, se da una parte rimanda alla necessaria definizione dei livelli essenziali delle prestazioni, dall'altra rinvia alla necessità di realizzare una completa perequazione infrastrutturale, necessaria non solo per colmare le carenze di molte regioni, in particolare del Sud, ma anche all'interno delle regioni più sviluppate, dove talvolta convivono situazioni di marginalità;

39) il divario tra Nord e Sud e quello all'interno dei diversi territori, di cui all'articolo 119 della Costituzione, dovrebbero essere rimossi, invece per effetto del regionalismo differenziato essi tendono, se possibile, ad inasprirsi, in violazione del principio perequativo di cui all'articolo 174 del Trattato sul funzionamento dell'Unione

europea e quindi dell'articolo 117 della Costituzione;

40) è stato posto in luce da numerosi costituzionalisti che «l'adozione, da parte della legge costituzionale n. 3 del 2001, del terzo comma dell'articolo 116 della Costituzione, in base alla quale "ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia possono essere attribuite ad altre regioni", non può essere interpretata in forma espansiva, al di là della sfera dei meri poteri amministrativi, quasi che non vi siano limiti residuati a tutela della potestà legislativa statale, poiché nell'articolo 117 della Costituzione troviamo tuttora vigenti le disposizioni costituzionali che prevedono che il legislatore statale dispone del potere di disciplinare le materie di competenza esclusiva (secondo comma) e di stabilire i principi fondamentali nelle materie di competenza concorrente (terzo comma, ultimo periodo) e analogamente prevedono gli Statuti speciali »;

41) si segnala che la Corte costituzionale, con sentenza n. 274 del 2003, ha osservato che la novella costituzionale introdotta con la riforma del Titolo V, pur introducendo la pari dignità «orizzontale» tra le componenti territoriali della Repubblica, non comporta una totale equiparazione dello Stato alle altre componenti, in quanto lo stesso continua ad essere investito di peculiari funzioni non altrimenti esercitabili; come rilevato anche dalla Corte dei conti, «prendendo in considerazione il tema delle conseguenze del trasferimento delle ulteriori competenze sulle funzioni dello Stato, nella prospettiva dell'unità e indivisibilità della Repubblica e alla luce dei criteri individuati dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 274 del 2003, appare dubbio che nelle funzioni devolute non residui in capo allo Stato un margine di intervento, sia pure nel rispetto del principio di leale collaborazione; infatti, non deve venir meno un momento di coordinamento e di sintesi degli interessi generali del Paese »;

42) infine, i contesti di crisi nazionale e internazionale più recenti stanno dimostrando che un potere centrale inci-

sivo, in termini di coordinamento e operatività, è indispensabile, mentre la frammentazione indebolirebbe l'Italia di fronte ai suoi competitori internazionali,

impegna il Governo:

- 1) a interrompere senza indugio ogni interlocuzione con le regioni Veneto e Lombardia, almeno fino alla prevista sentenza della Corte costituzionale, valutandone comunque gli eventuali effetti applicativi, o comunque fino allo svolgimento del *referendum* abrogativo;
- 2) a non dar nessun seguito a intese tra Stato e regione, finché non sarà disponibile il Fondo perequativo, così come previsto dall'articolo 119, terzo comma, della Costituzione;
- 3) ad adottare iniziative volte a garantire il rispetto, nelle eventuali future intese tra Stato e regioni, delle disposizioni degli articoli 9 e 41 della Costituzione, laddove si prevede che la Repubblica tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi anche nell'interesse delle future generazioni, considerato che gli ecosistemi non conoscono confini amministrativi, e a rivalersi dell'onere finanziario sostenuto nei confronti delle regioni che dovessero subire una procedura d'infrazione;
- 4) ad adottare iniziative volte a garantire comunque un programma nazionale pluriennale di investimenti, che integri le risorse vigenti, e finalizzato a garantire la continuità territoriale e la riduzione dei forti squilibri infrastrutturali nelle regioni del Mezzogiorno e delle isole in cui i servizi di trasporto ferroviario e pubblico sono drammaticamente carenti;
- 5) nell'ambito dei negoziati relativi a eventuali future intese tra Stato e regioni, ad adottare iniziative di competenza volte a limitare il più possibile i contenuti riguardanti la materia del diritto alla salute, materia che deve mantenere una dimensione nazionale, affinché il Ministero della salute assuma il vero ruolo centrale, evitando che la dimensione locale diventi quella primaria, perché sono forti i rischi per l'integrazione sociale e l'unità del Paese se i cittadini non condividono gli stessi principi di giustizia sociale in un ambito rilevante come quello della salute;
- 6) a prevedere nel prossimo disegno di legge di bilancio risorse economiche sufficienti per allineare la spesa sanitaria almeno con gli altri Paesi dell'Unione europea, garantendo un accesso alle cure veramente equo e universale in ogni parte del Paese;
- 7) ad aggiornare il cronoprogramma del Piano nazionale di ripresa e resilienza relativo ai *milestone* M1C1-119 e M1C1-120, al fine di garantire il completamento della riforma del quadro fiscale subnazionale e la piena attuazione dei meccanismi perequativi per province e regioni, prevedendo l'istituzione presso il Ministero dell'economia e delle finanze di un fondo alimentato annualmente dalla differenza tra la quota di gettito fiscale di compartecipazione maturato in ciascuna regione e il costo complessivo dei fabbisogni *standard* dalla stessa sostenuto, al fine di compensare il minor gettito di compartecipazione maturato in quei territori a minore capacità fiscale *pro capite* che avrebbero maggiori difficoltà ad accedere alle funzioni aggiuntive;
- 8) a prevedere, nel prossimo provvedimento legislativo utile, una più precisa definizione del modello di finanziamento dell'autonomia differenziata verso cui orientare il sistema, accompagnata da adeguati presidi al fine di garantire il coordinamento della finanza pubblica tra i diversi livelli di Governo e di assicurare una piena condivisione degli obiettivi programmatici, l'uniformità nelle metodologie per la revisione dei fabbisogni e meccanismi per assicurare il contributo delle regioni ad autonomia differenziata in caso di esigenze eccezionali di finanza pubblica;
- 9) nell'ambito dei negoziati di future intese tra Stato e regioni, ad adottare

iniziative di competenza volte a circoscrivere al massimo i contenuti riguardanti la materia dell'istruzione;

- 10) ad evitare nelle future intese eventuali asimmetrie tra le diverse regioni che possano in futuro intaccare l'eguaglianza di diritti civili dei cittadini che deve restare uniforme in tutto il Paese;
- 11) ad evitare che l'accesso alle procedure concorsuali del personale amministrativo, di tutti gli uffici giudiziari, con particolare riferimento alla giustizia di pace, sia frammentato e regionalizzato, poiché l'amministrazione della giustizia, nel nostro Paese, rappresenta un settore importante e delicato che ha bisogno di personale con un'adeguata, appropriata e omogenea formazione in tutto il territorio;
- 12) ferme restando le prerogative parlamentari, a valutare gli effetti applicativi della disposizione di cui all'articolo 2, comma 2, della legge n. 86 del 2024 e ad adottare iniziative di competenza volte a rivederla al fine di escludere la materia « produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia »;
- 13) a prevedere, nel primo provvedimento utile, che il richiamo all'insularità, nell'ambito del rispetto dei principi di unità giuridica ed economica, di coesione economica, sociale e territoriale sia esteso anche ai territori transfrontalieri e di montagna, in quanto caratterizzati da gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici, in coerenza con quanto stabilito dai citati articoli 174 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e dal secondo comma dell'articolo 44 della Costituzione;
- 14) a prevedere il ripristino, nel primo provvedimento utile, della dotazione del « Fondo perequativo infrastrutturale »;
- 15) nell'ambito dei negoziati relativi a future intese tra Stato e regioni, ad

affrontare con la massima prudenza le materie riguardanti i livelli essenziali delle prestazioni, limitando il negoziato stesso esclusivamente a specifiche competenze o funzioni;

- 16) a prevedere analisi di impatto preventive per qualsiasi formalizzazione di intesa su ulteriori forme di autonomia differenziata sulle materie non riguardanti i livelli essenziali delle prestazioni;
- 17) ad adottare iniziative anche di carattere normativo volte a prevedere l'attribuzione delle prerogative di valutazione degli oneri finanziari derivanti dalle intese di ulteriori forme di autonomia differenziata, nonché di ricognizione dell'allineamento tra i fabbisogni di spesa già definiti e l'andamento del gettito dei tributi compartecipati per il finanziamento delle medesime funzioni, ad un organismo tecnico unico in luogo della molteplicità di commissioni paritetiche bilaterali, in modo tale da evitare, altresì, che con l'andare del tempo si arrivi a diminuzioni delle prestazioni non trasferite e ad inasprimenti del prelievo fiscale per preservare gli equilibri di bilancio;
- 18) ad adottare iniziative anche di carattere normativo volte a prevedere che gli schemi di decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, di cui all'articolo 3, comma 7, della legge n. 86 del 2024 siano corredati, all'atto della relativa trasmissione alle Camere ai fini dell'acquisizione dei pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, di una relazione tecnica redatta in conformità a quanto previsto dall'articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196;
- 19) a non avviare negoziati su atti di iniziativa delle regioni e a non procedere nel confronto congiunto sugli atti di iniziativa sui quali tale confronto sia stato già avviato prima dell'entrata in vigore della legge n. 86 del 2024, fino alla definizione dei relativi livelli es-

- senziali delle prestazioni secondo quanto indicato nelle premesse;
- 20)** a valutare l'adozione delle opportune iniziative, anche normative, volte a prevedere, prima di procedere alla stipula di intese che prevedano l'attribuzione di funzioni relative alle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia sulle materie escluse dalla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, la predisposizione di un'analisi di impatto della regolamentazione che tenga conto della valutazione degli effetti delle ipotesi di intervento normativo e regolamentare regionale, nonché di atti amministrativi generali, di programmazione o pianificazione, ricadenti sulle attività dei cittadini e delle imprese e sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni, anche mediante comparazione di opzioni alternative, tenendo conto della necessità di assicurare il corretto funzionamento concorrenziale del mercato, la tutela delle libertà individuali e la tenuta dei principi generali dell'ordinamento, da presentare alle Camere per l'esame secondo i rispettivi regolamenti;
- 21)** a dare attuazione alla legge n. 86 del 2024 in rigorosa conformità agli effetti inderogabili del combinato disposto degli articoli 116 e 117 della Costituzione, in particolare intervenendo a limitare correttamente l'oggetto del negoziato, qualora le regioni richiedano il trasferimento di intere materie o di tutte le funzioni concernenti le materie richiamate dall'articolo 116, terzo comma, della Costituzione;
- 22)** al fine di salvaguardare i principi fondamentali e l'unitarietà del Servizio sanitario nazionale, a incrementare le risorse disponibili, finanziarie e professionali, per il funzionamento e il potenziamento del Servizio sanitario nazionale su tutto il territorio nazionale, nel rispetto dei principi di equità, di solidarietà e di universalismo, al fine di allineare progressivamente il livello della spesa sanitaria alla media dell'Unione europea, garantendo risorse adeguate a tutti i nuovi livelli essenziali di assistenza, riducendo gli attuali divari territoriali tra Nord e Sud nell'offerta dei servizi e delle prestazioni, nonché le interminabili liste d'attesa che costringono i cittadini a ricorrere al privato, contrastando la « frattura strutturale » Nord-Sud, che comprometterà l'uguaglianza dei cittadini nell'esercizio del diritto costituzionale alla tutela della salute;
- 23)** ad adottare iniziative volte a destinare maggiori risorse a Roma capitale, tenuto conto del suo ruolo e delle sue funzioni, al pari della considerazione che altri Paesi europei hanno verso le loro capitali;
- 24)** ad adottare iniziative di carattere normativo volte a istituire, reperendo le risorse finanziarie utili, a tal fine bilanciando l'attuazione del principio di uguaglianza di cui all'articolo 3 della Costituzione e il rispetto degli equilibri di bilancio di cui all'articolo 81 della Costituzione, preliminarmente all'adozione dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 3 della legge n. 86 del 2024 per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale e dei relativi costi e fabbisogni *standard*, di un fondo perequativo per i territori con minore capacità fiscale per abitante da ripartire, nel rispetto dei costi *standard* associati ai livelli essenziali delle prestazioni, in piena collaborazione con le regioni e gli enti locali;
- 25)** ad adottare iniziative anche di carattere normativo volte ad istituire un tavolo di confronto tecnico-politico, cui partecipano, unitamente al Ministro per gli affari europei, le politiche di coesione e il Pnrr, i rappresentanti dei Ministeri competenti e interessati, dell'Anci, dell'Upi, della Conferenza delle regioni e delle organizzazioni

sindacali maggiormente rappresentative, della Corte dei conti, del Consiglio di Stato, della Banca d'Italia, della Ragioneria generale dello Stato e dell'Ufficio parlamentare di bilancio e di tutti gli altri organismi pubblici competenti nelle specifiche funzioni, al fine di individuare le modalità di attuazione degli articoli 117, secondo comma, lettera *m*), e 119, quinto comma, della Costituzione, con riferimento alle materie o ambiti di materie non coinvolti nell'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione e riguardanti la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni per i servizi di competenza degli enti territoriali;

- 26) ad adottare iniziative di competenza volte ad assicurare l'omogeneità ed efficacia dell'esercizio dell'azione conoscitiva e di controllo pubblico della qualità dell'ambiente, a supporto delle politiche di sostenibilità ambientale e di prevenzione sanitaria a tutela della salute pubblica, attraverso il Sistema nazionale delle agenzie ambientali al quale è stata altresì demandata la funzione di attuare i livelli essenziali delle prestazioni tecniche ambientali.

(1-00339) « Zaratti, Zanella, Bonelli, Fratianni, Borrelli, Dori, Ghirra, Grimaldi, Mari, Piccolotti ».

La Camera,

premesso che:

1) nel giugno 2024, dopo un accessissimo dibattito parlamentare, è stata approvata la legge n. 86 del 2024, che ha introdotto « Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, comma terzo, della Costituzione »;

2) tale legge, come è noto, è diventata oggetto di una proposta di *referendum* per la quale sono state raccolte più di un milione di firme in appena tre mesi, trattandosi di una legge che pregiudica la coesione sociale del nostro Paese, introduce

veri e propri elementi di rottura dell'unità nazionale — laddove, per esempio, permette che in Italia potranno essere adottate fino a venti politiche energetiche differenti, una per ciascuna regione, o laddove, per esempio, consente che ciascuna regione possa promuovere programmi e concorsi differenti per le scuole o retribuire in modo diverso i propri docenti — e costringerà sempre più italiani ad emigrare al Nord per curarsi, allungando le già lunghe liste d'attesa, o i nostri giovani ad abbandonare le aree interne, con un aggravamento della spesa pubblica annuale, secondo alcune stime pubblicate sullo stesso sito del Dipartimento per le politiche di coesione e per il Sud, pari a circa 19.000 euro per ciascun cittadino del Nord, e a circa 14.000 euro per ciascun cittadino del Sud;

3) tra gli elementi particolarmente problematici della legge n. 86 del 2024 va senz'altro rilevata la separazione tra le materie « lep » e le materie « non lep », che risulta sbagliata sia sotto il profilo procedurale — perché di fatto raddoppierà per ciascuna regione il numero di intese, con un conseguente aggravio sia per il Governo che per il Parlamento — sia sotto il profilo sostanziale, non consentendo la separazione tra materie « lep » e « non lep » una valutazione complessiva e coerente sia sul piano politico che su quello tecnico, con particolare riferimento all'attribuzione del personale e delle risorse finanziarie, di ognuna delle funzioni per le quali ciascuna regione potrà chiedere l'esercizio di un'autonomia differenziata;

4) è del tutto controproducente prevedere, come la legge n. 86 del 2024 fa, che ciascuna regione possa avanzare la richiesta per l'attribuzione di funzioni inerenti a materie « non lep », anche prima della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, e farlo con riferimento a funzioni che permetterebbero, ad esempio, alle singole regioni di sponsorizzare e firmare i propri contratti di *export* o di promozione per conto proprio, autorizzando una competizione nociva, come nel caso della promozione all'estero di un vino di una regione ai danni di quello di un'altra, così dimenticando che il marchio da esportare

all'estero non è quello delle singole regioni, ma quello del *made in Italy*, al quale il Governo in carica ha dedicato persino un Ministero;

5) sarebbe stato assai più opportuno, come sistematicamente richiesto durante i lavori parlamentari che hanno condotto all'approvazione della legge n. 86 del 2024, una previa definizione di tutti i livelli essenziali delle prestazioni e del relativo finanziamento, assistito dalle necessarie misure perequative, e, solo successivamente, un esame complessivo per ciascuna regione di tutte le richieste, sia su materie «lep» che «non lep», inerenti una maggior autonomia;

6) il 25 settembre 2024 si è riunito il Comitato per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (Clep), presieduto dal professor Sabino Cassese, per esaminare il documento elaborato dalla Sottocommissione dei dodici, che ha il compito di elaborare i criteri in base ai quali la Commissione tecnica determinerà poi i valori dei fabbisogni *standard*; tale organo, nominato dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, è presieduto da Elena D'Orlando, una giurista in passato facente parte della delegazione scelta da Zaia proprio per «trattare» per conto del Veneto i margini di autonomia nella negoziazione con il Governo sulle materie da attribuire alla regione per l'esercizio di un'autonomia differenziata;

7) in questo documento, secondo quanto riportato dalla stampa e in alcuni atti di controllo al Senato, sarebbe previsto che i fabbisogni *standard* andrebbero determinati sulla «base delle caratteristiche dei diversi territori, del clima, del costo della vita e degli aspetti sociodemografici della popolazione residente», una scelta questa che rischia di consolidare e aumentare le differenze già esistenti nell'offerta dei servizi; con riferimento poi a criteri, come quello del «costo della vita», tale scelta determinerebbe un'inevitabile differenziazione degli stessi fabbisogni e, di conseguenza, dei livelli essenziali delle prestazioni nell'ambito del territorio nazionale e, soprattutto, nel Mezzogiorno e nelle aree interne del Paese;

8) determinare i fabbisogni *standard* sulla base di criteri quali il clima, il costo della vita e gli aspetti sociodemografici della popolazione residente significa, in settori come, ad esempio, quello dell'istruzione, comporterà che in futuro un insegnante del Mezzogiorno o di un'area interna potrebbe essere pagato meno del collega di una città metropolitana, così determinando un surrettizio e antistorico scivolamento verso il modello delle gabbie salariali, che furono oggetto di uno specifico accordo tra le parti sociali nel 1945, definitivamente archiviato nel 1972 e che aveva determinato quel fenomeno che fu opportunamente definito «La giungla retributiva», poiché disattendeva il principio del riconoscimento dell'identica retribuzione per la medesima prestazione lavorativa;

9) la subordinazione della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni ai suddetti criteri si pone in evidente contrasto anche con quanto stabilito dalla stessa legge 26 giugno 2024, n. 86, che, all'articolo 1, stabilisce che i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, ivi compresi quelli connessi alle funzioni fondamentali degli enti locali, «devono essere garantiti equamente su tutto il territorio nazionale» e che, all'articolo 4, comma 1, in merito al trasferimento delle funzioni da effettuarsi soltanto dopo la determinazione dei medesimi livelli essenziali delle prestazioni e dei relativi costi e fabbisogni *standard*, prevede, in modo esplicito, che detto trasferimento può realizzarsi solo successivamente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi di stanziamento delle risorse finanziarie 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 (...)»;

10) una volta definiti i livelli essenziali delle prestazioni, occorrerebbe consentire al Parlamento di fare una valutazione complessiva delle risorse che sono necessarie per finanziare tali livelli essenziali delle prestazioni e decidere di conseguenza, nel rispetto della Costituzione, priorità e grado della loro attuazione;

11) del resto, già in sede di esame del disegno di legge da parte del Parlamento, diversi illustri costituzionalisti auditi sollevarono, in merito alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni – come prevista dal testo – rilievi di incostituzionalità poiché il metodo previsto avrebbe comportato il rischio (allora e la certezza adesso) di cristallizzare le differenze territoriali esistenti;

12) accanto al tema della corretta definizione dei livelli essenziali delle prestazioni, vi è quello delle risorse necessarie a garantirli su tutto il territorio nazionale, risorse delle quali al momento non si è ravvisata traccia;

13) anzi, la legge n. 86 del 2024, così come le disposizioni dell'articolo 1, comma 793, lettera *d*), della legge di bilancio per il 2023, hanno subordinato la stessa determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni agli stanziamenti di bilancio disponibili a legislazione vigente o a quelli resi disponibili dalle leggi di bilancio, così subordinando la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni inerenti ai diritti civili e sociali – che l'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione prevede debbano essere garantiti su tutto il territorio nazionale – ad un criterio squisitamente economico;

14) l'articolo 116, terzo comma, della Costituzione prevede che ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia possano essere attribuite ad altre regioni solo nel rispetto dei principi di cui all'articolo 119 della Costituzione: tale articolo pone infatti una norma cardine dell'ordinamento per l'attuazione di un regionalismo solidale, ricavabile dalla previsione della perequazione rivolta ai territori con minore capacità fiscale; sempre l'articolo 119, al quinto comma, stabilisce che lo Stato deve destinare risorse aggiuntive ed effettuare interventi speciali per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, al fine di rimuovere gli squilibri economici e sociali e favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona; con la legge di bilancio per il 2024 il Governo ha peraltro defanziato l'esistente Fondo perequativo infrastrutturale;

15) come sottolineato da numerosi professori durante le audizioni, la legge n. 86 del 2024, al contrario, passa dalla concezione di un regionalismo solidale e cooperativo a declinazioni meramente competitive dello stesso: con specifico riferimento al finanziamento delle funzioni che dovrebbero essere trasferite, infatti, il disegno di legge in esame prevede una clausola di invarianza finanziaria all'articolo 9, comma 1, dove viene espressamente stabilito che « dall'applicazione della presente legge e di ciascuna intesa non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica »; la stessa clausola di neutralità finanziaria tuttavia pare poi smentita da un inciso dello stesso articolo 4, comma 1, in cui si dice che eventuali « maggiori oneri a carico della finanza pubblica » potranno condizionare il trasferimento delle funzioni allo stanziamento delle risorse necessarie, sicché si apre una prospettiva di grande confusione, che mette a rischio la stessa tenuta del sistema di finanza pubblica italiano;

16) particolarmente problematica sotto il profilo costituzionale è poi la previsione dell'articolo 5 del provvedimento laddove prevede che quote di compartecipazione al gettito di tributi erariali vengano definite nelle intese, senza dettare però alcun criterio sull'ammontare di queste quote di compartecipazione ai tributi erariali che dovranno essere garantite dalle regioni differenziate e che serviranno a finanziare le funzioni ad esse affidate;

17) l'affidamento alla negoziazione tra Stato e regioni di scelte tributarie, potenzialmente decisive sul bilancio dello Stato, appare un'opzione non solo rischiosa e irragionevole, ma anche lesiva degli articoli 3 e 81 della Costituzione;

18) la previsione dell'articolo 5, comma 2, appare poi del tutto incoerente con quella del successivo articolo 9, comma 3, laddove prevede che « le intese, in ogni caso, non possono pregiudicare l'entità e la proporzionalità delle risorse da destinare a ciascuna delle altre Regioni », una clausola di salvaguardia questa irrealizzabile senza una previa determinazione della quota di

compartecipazione al gettito erariale che dovrà essere corrisposta dalle singole regioni differenziate,

impegna il Governo:

- 1) ad attuare una moratoria delle intese in atto, astenendosi dall'avviare o proseguire qualunque negoziato inerente alle materie « non lep », prima di aver determinato i livelli essenziali delle prestazioni relativi alle materie già di competenza delle regioni e dei comuni ai sensi delle legge n. 42 del 2009 e per i quali è stato assunto un impegno ad adempiere entro il 2026 nel quadro del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prima che siano stati comunque definiti i livelli essenziali delle prestazioni da attuarsi su tutto il territorio nazionale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, con la conseguente individuazione delle risorse che ne rende possibile il finanziamento;
- 2) al fine di assicurare l'unità giuridica, economica e sociale della Repubblica e di non compromettere in ogni caso l'attuazione uniforme dei livelli essenziali delle prestazioni inerenti ai diritti civili e sociali su tutto il territorio nazionale, a non subordinare la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni a criteri che penalizzerebbero le regioni e le aree più povere del Paese, a conferma di una visione che – in contrasto con la Costituzione e con lo stesso Titolo V – certifica i divari territoriali, non garantendo a tutti i cittadini, ovunque risiedano, il pieno godimento delle prestazioni inerenti ai diritti civili e sociali, come avverrebbe nel caso del parametro sul « costo della vita » o come nel caso del criterio della spesa storica, che riflette e consolida le disuguaglianze territoriali esistenti;
- 3) ad adottare iniziative anche di carattere normativo a prevedere che ogni possibile trasferimento di funzioni, sia nelle materie « lep » che in quelle « non lep », sia accompagnato dall'adozione

di idonee misure perequative, così come previsto dall'articolo 119 della Costituzione, per sostenere le regioni con minore capacità fiscale;

- 4) ad adottare ogni iniziativa utile di carattere normativo, fin dal prossimo disegno di legge di bilancio, volta a reperire tutte le risorse necessarie ad assicurare l'attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni non solo relativamente alle materie devolvibili alle regioni ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, ma prima ancora nelle materie già di competenza delle regioni e dei comuni ai sensi della legge n. 142 del 2009, anche istituendo un fondo perequativo a garanzia della loro attuazione e dei relativi costi e fabbisogni *standard* per tutelare quelle regioni che non intendano richiedere ulteriori forme e condizioni di autonomia, nonché a rifinanziare già dal prossimo disegno di legge di bilancio il fondo perequativo infrastrutturale;
- 5) a promuovere, per quanto di competenza, un adeguato coinvolgimento del Parlamento non solo in tutte le fasi di negoziazione delle intese, ma anche nella delicata valutazione complessiva delle risorse che saranno necessarie per finanziare i livelli essenziali delle prestazioni, nel rispetto della Costituzione e in considerazione delle priorità che debbono essere perseguite e del grado della loro attuazione;
- 6) a presentare entro sei mesi una relazione dettagliata alle Camere sull'impatto che il trasferimento di funzioni « lep » e « non lep » può determinare non solo sulle altre regioni, ma anche sulla coesione sociale e sull'unità economica, giuridica e sociale di tutto il territorio nazionale, anche al fine di scongiurare ogni possibile effetto distorsivo nell'efficacia e nella coerenza dell'azione, anche europea ed internazionale, del nostro Paese.

(1-00340) « Sarracino, Bonafè, Schlein, Braga, Cuperlo, Fornaro, Mauri, Ubaldo Pagano, Guerra, De Luca, Toni Ricciardi, Casu ».

Stabilimenti Tipografici
Carlo Colombo S.p.A.



19ALA0109720