

XI COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro pubblico e privato)

S O M M A R I O

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione di rappresentanti di CGIL, CISL, UIL e UGL, nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 142 Fratoianni, C. 1000 Conte e C. 1505 Scotto, recanti disposizioni per favorire la riduzione dell'orario di lavoro	147
Audizione di rappresentanti di FLP (Federazione Lavoratori Pubblici e Funzioni Pubbliche), nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 142 Fratoianni, C. 1000 Conte e C. 1505 Scotto, recanti disposizioni per favorire la riduzione dell'orario di lavoro	147

SEDE CONSULTIVA:

Istituzione della filiera formativa tecnologico-professionale. C. 1691 Governo, approvato dal Senato (Parere alla VII Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	147
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato</i>)	157
Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione. C. 1665 Governo, approvato dal Senato (Parere alla I Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	150
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato</i>)	158
ALLEGATO 3 (<i>Proposta alternativa di parere del gruppo PD-IDP</i>)	160
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	156

AUDIZIONI INFORMALI

Mercoledì 24 Aprile 2024.

Audizione di rappresentanti di CGIL, CISL, UIL e UGL, nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 142 Fratoianni, C. 1000 Conte e C. 1505 Scotto, recanti disposizioni per favorire la riduzione dell'orario di lavoro.

L'audizione informale è stata svolta dalle 9.35 alle 10.25.

Audizione di rappresentanti di FLP (Federazione Lavoratori Pubblici e Funzioni Pubbliche), nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 142 Frato-

ianni, C. 1000 Conte e C. 1505 Scotto, recanti disposizioni per favorire la riduzione dell'orario di lavoro.

L'audizione informale è stata svolta dalle 10.25 alle 10.40.

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 24 aprile 2024. — Presidenza del presidente Walter RIZZETTO.

La seduta comincia alle 10.55.

Istituzione della filiera formativa tecnologico-professionale.

C. 1691 Governo, approvato dal Senato.
(Parere alla VII Commissione).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione avvia l'esame del provvedimento in titolo.

Tiziana NISINI (LEGA), *relatrice*, osserva che la Commissione è chiamata a esprimere alla Commissione VII (Cultura) il parere di competenza sul disegno di legge C. 1691, di iniziativa governativa, che è stato approvato dal Senato il 31 gennaio 2023 e reca l'Istituzione della filiera formativa tecnologico professionale.

Il disegno di legge in commento si collega, accompagnandola, alla riforma degli istituti tecnici e professionali prevista dal PNRR (Missione 4, Componente 1 – Riforma 1.1), a cura del Ministero dell'istruzione e del merito, per potenziare l'offerta dei servizi di istruzione, in una logica complessiva di riordino dei percorsi formativi tecnici e professionali rispetto alle nuove necessità socio-economiche, incentrato sulla connessione fra istruzione, formazione e lavoro e sulla valorizzazione delle esigenze dei territori. La suddetta Riforma 1.1 del PNRR – attuata per mezzo del decreto-legge n. 144 del 2022 – mira ad allineare i *curricula* degli istituti tecnici e professionali alla domanda di competenze che proviene dal tessuto produttivo del Paese e, in particolare, ad orientare l'istruzione tecnica e professionale verso l'innovazione introdotta da Industria 4.0, incardinandola nel contesto dell'innovazione digitale.

Passando ad esaminare il contenuto del provvedimento, composto da 4 articoli, soffermandosi in particolare sulle parti di competenza della XI Commissione, fa presente che l'articolo 1 reca l'istituzione della filiera formativa tecnologico-professionale, introducendo, al comma 1, nella sezione III del capo III del richiamato decreto-legge n. 144 del 2022 (legge n. 175 del 2022) il nuovo articolo 25-*bis*, composto di 9 commi. Nel dettaglio, il comma 1 del nuovo articolo 25-*bis* del decreto-legge n. 144 del 2022 prevede che, al fine di rispondere alle esigenze educative, culturali e professionali delle giovani generazioni e alle esigenze del settore produttivo nazionale secondo gli obiettivi del Piano nazionale « Industria 4.0 », sia istituita, a decorrere dall'anno scolastico e

formativo 2024/2025, la filiera formativa tecnologico-professionale, costituita dai percorsi sperimentali del secondo ciclo di istruzione, dai percorsi formativi degli Istituti tecnologici superiori (ITS *Academy*), di cui alla legge n. 99 del 2022, dai percorsi di istruzione e formazione professionale (IeFP), di cui al capo III del decreto legislativo n. 226 del 2005 (composto dagli articoli da 15 a 22) e dai percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS), di cui al DPCM 25 gennaio 2008, recante le « Linee guida per la riorganizzazione del Sistema di istruzione e formazione tecnica superiore e la costituzione degli istituti tecnici superiori ».

Si prevede poi che, nell'ambito della filiera formativa tecnologico professionale di cui sopra, sono attivati percorsi quadriennali sperimentali di istruzione secondaria di secondo grado, nel rispetto delle funzioni delle regioni in materia di programmazione dell'offerta formativa integrata tra istruzione e formazione professionale, assicurando agli studenti il conseguimento delle competenze di cui al profilo educativo, culturale e professionale dei percorsi di istruzione secondaria di secondo grado, nonché delle conoscenze e delle abilità previste dall'indirizzo di studi di riferimento.

Si prevede quindi, ferme restando le funzioni delle regioni in materia di programmazione dell'offerta formativa integrata tra istruzione e formazione professionale, nell'ambito della filiera formativa tecnologico-professionale di cui sopra, le regioni e gli uffici scolastici regionali possono stipulare accordi, anche con la partecipazione degli ITS *Academy*, delle università, delle istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica e di altri soggetti pubblici e privati, per integrare e ampliare l'offerta formativa dei richiamati percorsi sperimentali e dei percorsi di istruzione e formazione professionale, in funzione delle esigenze specifiche dei territori.

Si stabilisce inoltre che, ferme restando le competenze delle regioni in materia di istruzione e formazione profes-

sionale, le richiamate sperimentazioni e i citati accordi prevedano tra l'altro: la stipula di contratti di prestazione d'opera per attività di insegnamento e di formazione nonché di addestramento nell'ambito delle attività laboratoriali e dei percorsi per le competenze trasversali e per l'orientamento (PCTO) – ex percorsi di alternanza scuola lavoro – con soggetti del sistema delle imprese e delle professioni; la certificazione delle competenze trasversali e tecniche, al fine di orientare gli studenti nei percorsi sperimentali e di favorire il loro inserimento in contesti lavorativi, anche attraverso i servizi di collocamento mirato per studentesse e studenti con disabilità; la promozione di accordi di partenariato, volti a definire le modalità di co-progettazione per la realizzazione dell'offerta formativa, di attuazione dei PCTO nel rispetto delle norme di sicurezza previste dalla normativa vigente e di stipula dei contratti di apprendistato di cui agli articoli 43 e 45 del decreto legislativo n. 81 del 2015 (recanti, rispettivamente, « Apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore » e « Apprendistato di alta formazione e di ricerca »).

Si prevede poi che, con decreto del Ministro dell'istruzione e del merito, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze, del lavoro e delle politiche sociali e dell'università e della ricerca, previa intesa in sede di Conferenza unificata, sono definiti tra l'altro i criteri di stipula degli accordi, nonché le relative attività di monitoraggio e valutazione.

L'articolo 2 del disegno di legge in esame regola la struttura tecnica per la promozione della filiera formativa tecnologico-professionale. Nello specifico, il comma 1 prevede che sia istituita, a decorrere dal 1° gennaio 2024 (tale decorrenza sarà necessariamente successiva all'entrata in vigore del provvedimento in esame) presso il Ministero dell'istruzione e del merito, una struttura tecnica di missione di livello dirigenziale generale, denominata « Struttura tecnica per la pro-

mozione della filiera formativa tecnologico-professionale », che svolge le seguenti funzioni: *a)* promuovere le sinergie tra la filiera formativa tecnologico-professionale, costituita dagli istituti tecnici, dagli istituti professionali e dagli Istituti tecnologici superiori (ITS *Academy*), e il settore imprenditoriale, industriale e scientifico-tecnologico; *b)* migliorare e ampliare la progettazione, nel rispetto dell'autonomia scolastica, di percorsi didattici finalizzati alla formazione delle professionalità innovative necessarie allo sviluppo del Paese; *c)* favorire una progressiva adesione del sistema di istruzione e formazione professionale al sistema nazionale di valutazione coordinato dall'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione (INVALSI).

Ai sensi del comma 2 del medesimo articolo 2, alla struttura tecnica di cui sopra è preposto un coordinatore con incarico dirigenziale di livello generale, nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'istruzione e del merito, individuato tra i dirigenti di ruolo del medesimo Ministero o di altre amministrazioni pubbliche ovvero in deroga ai limiti di cui all'articolo 19, comma 6, del decreto legislativo n. 165 del 2001 (in materia di incarichi di funzioni dirigenziali) con corrispondente incremento della dotazione organica dirigenziale del suddetto Ministero. Alla predetta struttura è assegnato un contingente costituito da personale in servizio presso il Ministero dell'istruzione e del merito, nonché da un massimo di otto esperti, incaricati ai sensi dell'articolo 7, comma 6, del medesimo decreto legislativo n. 165 del 2001 (che prevede che, per specifiche esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio, le amministrazioni pubbliche possono conferire esclusivamente incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, ad esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria, in presenza dei determinati presupposti di legittimità), cui spettano compensi onnicomprensivi lordi annui nell'ambito di

un importo complessivo non superiore a euro 400.000 e per un importo pro capite annuo lordo non superiore a 50.000 euro. Il comma 3 dell'articolo 2 in esame, infine, dispone che, per l'attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 2 in commento, sia autorizzata la spesa di 735.972 euro per l'anno 2024 e 679.607 euro annui a decorrere dall'anno 2025. Ai relativi oneri si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente relativo al Ministero dell'istruzione e del merito.

L'articolo 3 al comma 1 prevede che, con decreto del Ministro dell'istruzione e del merito, da adottare entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore del disegno di legge in commento, sia istituito, presso la Struttura tecnica di cui al precedente articolo 2, il Comitato di monitoraggio nazionale per la filiera formativa tecnologico-professionale. Ai sensi del comma 2, il Comitato, presieduto dal coordinatore della Struttura tecnica di cui all'articolo 2, comma 2, è composto da rappresentanti del Ministero dell'istruzione e del merito, delle regioni, delle organizzazioni datoriali e sindacali maggiormente rappresentative, dell'INVALSI e dell'Istituto nazionale di documentazione, innovazione e ricerca educativa (INDIRE). Esso, sulla base degli esiti del monitoraggio, può proporre l'aggiornamento dei profili di uscita e dei risultati di apprendimento dei percorsi sperimentali della filiera formativa tecnologico-professionale di cui al nuovo articolo 25-bis del decreto-legge n. 144 del 2022, anche in relazione ai mutamenti del sistema delle imprese e in funzione delle esigenze specifiche dei territori.

L'articolo 4, infine, reca ulteriori misure per la promozione della filiera formativa tecnologico-professionale. In particolare, si prevede l'istituzione del « Fondo per la promozione dei *campus* della filiera formativa tecnologico-professionale » per la progettazione di fattibilità tecnico-economica volta alla realizzazione degli interventi infrastrutturali, con una dotazione di 10 milioni di euro per l'anno 2024 e 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2025 e 2026. Con decreto del Ministro dell'istruzione e del me-

rito, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, previo parere della Conferenza unificata, sono stabiliti i criteri di valutazione delle proposte progettuali di cui sopra, ai fini del successivo riparto.

Formula infine una proposta di parere favorevole, raccomandandone l'approvazione (*vedi allegato 1*).

La Commissione approva la proposta di parere della relatrice.

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

C. 1665 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla I Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione avvia l'esame del provvedimento in titolo.

Silvio GIOVINE (FDI), *relatore*, osserva che la Commissione è chiamata a esprimere alla I Commissione (Affari costituzionali) il parere di competenza sul disegno di legge C. 1665 Governo, approvato dal Senato, recante Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.

Il provvedimento si compone di 11 articoli, il primo dei quali ne illustra le finalità. In particolare, il comma 1 dell'articolo 1 precisa che il provvedimento è volto a definire i principi generali per l'attribuzione alle Regioni a statuto ordinario di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, in attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, e per la modifica e la revoca delle stesse, nonché le relative modalità procedurali di approvazione delle intese tra lo Stato e una Regione, nel rispetto delle prerogative e dei Regolamenti parlamentari.

Il successivo comma 2 stabilisce che l'attribuzione di funzioni relative alle ulteriori forme e condizioni particolari di

autonomia, con riguardo a materie o ambiti di materie riferibili ai diritti civili e sociali che devono essere garantiti equamente su tutto il territorio nazionale, è consentita subordinatamente alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) ai sensi dell'articolo 117, primo comma, lettera *m*), della Costituzione e nel rispetto dei principi sanciti dall'articolo 119 della Costituzione. A seguito di una modifica introdotta dal Senato, si specifica che la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni include quelli connessi alle funzioni fondamentali degli enti locali.

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

Il comma 2 dell'articolo 2 specifica che l'atto o gli atti d'iniziativa di ciascuna Regione possono concernere una o più materie o ambiti di materie e le relative funzioni. Al fine di tutelare l'unità giuridica o economica, nonché quella di indirizzo rispetto a politiche pubbliche prioritarie, durante l'esame al Senato è stato previsto che il Presidente del Consiglio dei ministri, anche su proposta del Ministro per gli affari regionali e le autonomie o

dei Ministri competenti per materia, può limitare l'oggetto del negoziato ad alcune materie o ambiti di materie individuate dalla Regione nell'atto d'iniziativa.

Il comma 3 dispone che spetti al Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, approvare lo schema di intesa preliminare negoziato tra Stato e Regione, il quale deve essere corredato da una relazione tecnica redatta ai sensi dell'articolo 17 della legge n. 196 del 2009. Alla riunione del Consiglio dei ministri partecipa il Presidente della Giunta regionale interessata.

Il comma 4 prevede che lo schema di intesa preliminare venga immediatamente trasmesso alla Conferenza unificata per l'espressione del parere, da rendersi entro sessanta giorni dalla data di trasmissione. Dopo che la Conferenza unificata abbia reso il parere e comunque una volta decorso il relativo termine, lo schema di intesa preliminare è immediatamente trasmesso alle Camere per l'esame « da parte dei competenti organi parlamentari ». Questi ultimi si esprimono al riguardo « con atti di indirizzo », secondo i rispettivi regolamenti, entro novanta giorni (anziché sessanta, come originariamente previsto) dalla data di trasmissione dello schema di intesa preliminare, udito il Presidente della Giunta regionale interessata.

Il comma 5 stabilisce che, valutato il parere della Conferenza unificata e sulla base degli atti di indirizzo resi dai competenti organi parlamentari – e, in ogni caso, decorsi novanta giorni –, il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro per gli affari regionali e le autonomie predispongano lo schema di intesa definitivo, eventualmente al termine di un ulteriore negoziato con la Regione interessata, ove necessario. Lo schema di intesa è trasmesso alla Regione interessata, che lo approva secondo le modalità e le forme stabilite nell'ambito della propria autonomia statutaria, assicurando la consultazione degli enti locali. Entro quarantacinque giorni dalla comunicazione dell'approvazione da parte della Regione, il Consiglio dei ministri, su proposta del

Ministro per gli affari regionali e le autonomie, delibera lo schema di intesa definitivo e la relazione tecnica redatta ai sensi dell'articolo 17 della legge n. 196 del 2009.

Il comma 6 dispone che, insieme allo schema di intesa definitivo, e sempre su proposta del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, il Consiglio dei Ministri delibera un disegno di legge di approvazione dell'intesa, della quale quest'ultima costituisce un allegato. Alla seduta del Consiglio dei Ministri per l'esame dello schema di disegno di legge e dello schema di intesa definitivo partecipa il Presidente della Giunta regionale.

Il comma 7 prevede che, dopo essere stata approvata dal Consiglio dei ministri, l'intesa definitiva è immediatamente sottoscritta dal Presidente del Consiglio dei ministri e dal Presidente della Giunta regionale. Il comma 8 stabilisce che il disegno di legge di approvazione dell'intesa e la medesima intesa allegata sono immediatamente trasmessi alle Camere per la deliberazione, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti.

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

La nuova formulazione dell'articolo 3 specifica, altresì, quali sono, tra le materie di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, quelle in riferimento alle quali i predetti decreti legislativi provvederanno alla determinazione dei LEP. Con riferimento alle materie di interesse della Commissione, si segnala in partico-

lare quella di cui alla lettera c), relativa alla tutela e sicurezza del lavoro.

L'articolo 3 demanda a tali decreti legislativi, inoltre, la determinazione delle procedure e delle modalità operative per il monitoraggio dell'effettiva garanzia in ciascuna Regione della erogazione dei livelli essenziali delle prestazioni. L'articolo prevede, altresì, che i LEP siano periodicamente aggiornati con D.P.C.M., sui cui relativi schemi sono acquisiti i pareri della Conferenza unificata, nonché delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari. Nelle more dell'entrata in vigore dei suddetti decreti legislativi, si prevede che continuino ad applicarsi, ai fini della determinazione dei LEP nelle materie suscettibili di autonomia differenziata, le disposizioni previste dalla legge di bilancio 2023 (articolo 1, commi da 791 a 801-*bis*). È fatta comunque salva la determinazione dei LEP operata ai sensi della procedura prevista dalla legge di bilancio 2023 (che prevede che la determinazione dei LEP sia effettuata con D.P.C.M.) alla data di entrata in vigore dei decreti legislativi previsti dall'articolo in esame.

L'articolo 4 al comma 1 disciplina il trasferimento delle funzioni attinenti a materie o ad ambiti di materie riferibili ai LEP, stabilendo che a tale trasferimento si può procedere soltanto successivamente alla determinazione dei medesimi LEP e dei relativi costi e fabbisogni standard, ai sensi del precedente articolo 3, e nei limiti delle risorse rese disponibili in legge di bilancio. Qualora dalla determinazione dei LEP dovessero derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, al trasferimento delle funzioni si potrà procedere soltanto successivamente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi di stanziamento delle necessarie risorse finanziarie. Con una modifica approvata nel corso dell'esame da parte del Senato, è stato specificato che le suddette risorse sono volte ad assicurare i medesimi livelli essenziali delle prestazioni sull'intero territorio nazionale, ivi comprese le regioni che non hanno sottoscritto le intese, al fine di scongiurare

disparità di trattamento tra regioni, coerentemente con gli obiettivi programmati di finanza pubblica e con gli equilibri di bilancio. Riguardo al trasferimento delle funzioni relative a materie o ambiti di materie diversi da quelli riferibili ai LEP, il comma 2 stabilisce che questo può essere effettuato — con le relative risorse umane, strumentali e finanziarie — nei limiti delle risorse previste a legislazione vigente, secondo le modalità, le procedure e i tempi indicati nelle singole intese, a partire dalla data di entrata in vigore della legge.

L'articolo 5 al comma 1 stabilisce, in primo luogo, che i criteri per l'individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative necessarie per l'esercizio da parte della Regione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia sono stabiliti nell'intesa Stato-Regione di cui all'articolo 2 del disegno di legge in esame. La concreta determinazione dei suddetti beni e risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative è operata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e i Ministri interessati per materia. La proposta di determinazione dei beni e delle risorse necessari è definita nell'ambito di una Commissione paritetica Stato-Regione-Autonomie locali disciplinata dall'intesa medesima. Fanno parte della Commissione paritetica: per lo Stato, un rappresentante del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, un rappresentante del Ministro dell'economia e delle finanze e un rappresentante per ciascuna delle amministrazioni competenti; per la Regione, i corrispondenti rappresentanti regionali; per gli enti locali, a seguito di una modifica introdotta dal Senato, un rappresentante dell'ANCI per i comuni e un rappresentante dell'UPI per le province e le città metropolitane. Viene, inoltre, stabilito che in tutti i casi in cui si debba procedere alla determinazione delle risorse umane, la Commissione paritetica sente i rappresentanti delle organizzazioni

sindacali maggiormente rappresentative. Il comma 2 stabilisce che le modalità di finanziamento delle funzioni attribuite siano individuate dall'intesa di cui all'articolo 2, attraverso la compartecipazione ad uno o più tributi erariali maturati nel territorio della regione.

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

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

comma 2 prevede il rinnovo dell'intesa alla scadenza, salvo diversa volontà dello Stato o della Regione manifestata almeno dodici mesi prima, mentre il comma 3, sostituito nel corso dell'esame al Senato, prevede che ciascuna intesa individui, in un apposito allegato, le disposizioni di legge statale che cessano di avere efficacia, nel territorio regionale, con l'entrata in vigore delle leggi regionali attuative dell'intesa. Il comma 4 prevede poi che la Presidenza del Consiglio dei ministri-Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie, il Ministero dell'economia e delle finanze o la Regione possono disporre, anche congiuntamente, verifiche e monitoraggi sugli aspetti concernenti il raggiungimento dei livelli essenziali delle prestazioni. Il comma 5 stabilisce, infine, che le disposizioni statali successive alla data di entrata in vigore delle leggi di approvazione di intese sono tenute a osservare le competenze legislative e l'assegnazione delle funzioni amministrative e le ulteriori disposizioni contenute nelle intese.

L'articolo 8, ai commi 1 e 2, prevede procedure di monitoraggio da parte della Commissione paritetica degli aspetti finanziari connessi all'attuazione dell'intesa. In particolare, il comma 1 prevede una valutazione annuale degli oneri per la Regione derivanti dall'esercizio delle funzioni trasferite; gli esiti della valutazione sono riferiti alla Conferenza unificata e alle Camere.

Il comma 2 prevede invece una ricognizione dell'allineamento tra fabbisogni di spesa e andamento del gettito dei tributi oggetto di compartecipazione; in caso di disallineamento si prevede che il Ministro dell'economia, di concerto con il Ministro per gli affari regionali e d'intesa con la Conferenza unificata, su proposta della Commissione paritetica, adotti le necessarie variazioni. Il comma 2 prevede anche che sulla base dei dati del gettito effettivo dei tributi a consuntivo si proceda, di anno in anno, alle conseguenti regolazioni finanziarie.

L'articolo 8, comma 3, introdotto dal Senato, stabilisce che la Corte dei conti

riferisca annualmente alle Camere sui controlli effettuati, con riferimento in particolare alla verifica della congruità degli oneri finanziari conseguenti al trasferimento di competenze nell'ambito del regionalismo differenziato rispetto agli obiettivi di finanza pubblica e al rispetto del principio dell'equilibrio di bilancio ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione.

L'articolo 9 reca, al comma 1, la clausola di invarianza finanziaria con riferimento all'attuazione della presente legge e di ciascuna intesa che ne derivi. Il comma 2 dispone che il finanziamento dei LEP sulla base dei relativi costi e fabbisogni standard è attuato nel rispetto delle norme vigenti in materia di copertura finanziaria delle leggi e degli equilibri di bilancio. Il comma 3, come sostituito nel corso dell'esame al Senato, garantisce, per le singole Regioni che non siano parte delle intese, l'invarianza finanziaria nonché il finanziamento delle iniziative finalizzate ad attuare le previsioni di cui all'articolo 119, terzo, quinto e sesto comma, della Costituzione. Il comma garantisce, inoltre, l'invarianza dell'entità e della proporzionalità delle risorse da destinare a ciascuna delle altre Regioni, anche in relazione ad eventuali maggiori risorse destinate all'attuazione dei LEP, nonché la perequazione per i territori con minore capacità fiscale per abitante. Il comma 4, introdotto dal Senato, mantiene fermo il concorso anche delle Regioni che hanno sottoscritto le intese agli obiettivi di finanza pubblica derivanti dall'attuazione della normativa nazionale e dell'Unione europea.

L'articolo 10 stabilisce, al comma 1, come modificato nel corso dell'esame al Senato, misure perequative e di promozione dello sviluppo economico, della coesione, della solidarietà sociale individuando anche alcune fonti per le relative risorse. Il comma 2, inserito al Senato, precisa che trova comunque applicazione la normativa volta ad assicurare l'autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario attraverso la cosiddetta fiscalizzazione dei trasferimenti statali, anche nel quadro dell'attuazione della *milestone*

del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) relativa alla Riforma del quadro fiscale subnazionale. Il comma 3, modificato nel corso dell'esame al Senato, stabilisce che il Governo debba informare le Camere e la Conferenza unificata circa le attività poste in essere ai sensi del comma 1 del presente articolo.

L'articolo 11, modificato nel corso dell'esame al Senato, prevede, in primo luogo, che gli atti di iniziativa delle regioni in materia di autonomia differenziata già presentati al Governo vengono esaminati secondo quanto previsto dalle pertinenti disposizioni del provvedimento. In secondo luogo, prevede l'applicazione delle disposizioni del presente provvedimento anche alle regioni a statuto speciale e le province autonome ai sensi dell'articolo 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 di riforma del Titolo V, che riconosce a tali enti territoriali forme di maggiore autonomia previste da tale legge. Infine, reca la clausola di salvaguardia per l'esercizio del potere sostitutivo del Governo ai sensi dell'articolo 120, secondo comma, della Costituzione.

Formula, infine, una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 2*), di cui raccomanda l'approvazione.

Walter RIZZETTO (FDI) avverte che il gruppo del PD-IDP ha presentato una propria proposta alternativa di parere (*vedi allegato 3*) che sarà posta in votazione solo qualora fosse respinta la proposta di parere del relatore.

Marco SARRACINO (PD-IDP) preannuncia il voto contrario del suo gruppo sulla proposta di parere del relatore, raccomandando l'approvazione della proposta alternativa presentata dal suo gruppo. Lamentata l'assenza di un dialogo con la maggioranza sul tema nell'ambito della Commissione referente, ritiene che il provvedimento in esame cambi radicalmente in peggio il Paese, disgregandolo. Osserva che vi saranno ricadute pesanti nei confronti dei lavoratori, chiedendosi come sia possibile immaginare di avere diverse discipline di tutela della sicurezza e salute dei lavoratori a

seconda della zona territoriale, nonché evidenti disparità salariali, ad esempio in settori strategici come quelli connessi all'istruzione, a scapito sia del Sud sia delle aree interne del Nord, sempre più a rischio spopolamento. Fatto notare peraltro che le stesse imprese saranno danneggiate in presenza di diverse politiche energetiche nel Paese e del rischio di alimentare più burocrazia e scoraggiare gli investimenti esteri, ricorda che sul provvedimento forti perplessità sono state espresse sia da Confindustria sia dai sindacati e dalla stessa CEI. Fa notare che la maggioranza persegue una logica che incrina l'unità del Paese, come testimoniato dall'eliminazione del reddito di cittadinanza e dalla riduzione delle risorse per i territori del Meridione. Fa presente che il fatto di prevedere la determinazione dei LEP non offra alcuna garanzia, atteso che non vi sono risorse concrete per dare seguito a una simile norma, ricordando che lo stesso presidente della Regione Calabria, esponente della maggioranza, ha rivendicato la necessità di prevedere stanziamenti effettivi.

Antonio D'ALESSIO (AZ-PER-RE) ritiene che il provvedimento si contrapponga ad una coerente politica di coesione e rechi una impronta disgregante negativa che mina l'unità del Paese attraverso una scelta che rischia di apparire peraltro irrevocabile e blindata nell'ambito di un accordo Stato-regioni. Stigmatizza l'assoluta assenza di confronto e dibattito, rilevando il carattere propagandistico-elettorale di un simile intervento normativo, sul quale forti critiche sono state espresse da Confindustria, dai sindacati, dagli stessi esperti costituzionalisti.

Preannuncia quindi il voto contrario del suo gruppo sulla proposta di parere del relatore.

Francesco MARI (AVS) preannuncia il voto contrario del suo gruppo sulla proposta di parere del relatore, ritenendo che il provvedimento mina l'unità del Paese, mettendo a rischio nei territori l'erogazione di prestazioni fondamentali, ad esempio nell'ambito dell'istruzione, peraltro indebo-

lendo l'efficacia della stessa contrattazione collettiva. Ritiene che si stia mettendo nero su bianco che la possibilità di beneficiare di servizi fondamentali dipenderà esclusivamente dalla fortuna di nascere in certi luoghi.

Dario CAROTENUTO (M5S) ritiene vergognoso piegare le istituzioni per scopi propagandistici e per realizzare un disegno che incrina l'unità del Paese, ritenendo si sia dinanzi ad una triste pagina della storia politica italiana. Preannuncia, dunque, il voto contrario del suo gruppo sulla proposta di parere del relatore

Aboubakar SOUMAHORO (MISTO) fa notare che maggioranza e opposizione su tematiche importanti, come quella in discussione, appaiono nettamente contrapposte, ritenendo che il provvedimento, come altri in precedenza assunti, mira ad accrescere le disuguaglianze nel Paese.

Walter RIZZETTO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, pone in votazione la proposta di parere del relatore, avvertendo che, se questa risulterà approvata, sarà preclusa la proposta alternativa di parere presentata dal gruppo del PD-IDP.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 11.20.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

Mercoledì 24 aprile 2024.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 11.20 alle 11.25.

ALLEGATO 1

Istituzione della filiera formativa tecnologico-professionale.**C. 1691 Governo, approvato dal Senato.****PARERE APPROVATO**

La XI Commissione,

esaminato, per quanto di competenza, il disegno di legge C. 1691, di iniziativa governativa, approvato dal Senato, che reca l'Istituzione della filiera formativa tecnologico professionale;

osservato che il provvedimento, istituendo all'articolo 1 la filiera formativa tecnologico professionale, mira ad integrare la riforma degli istituti tecnici e professionali prevista dal PNRR (Missione 4, Componente 1 – Riforma 1.1), attuata per mezzo del decreto-legge n. 144 del 2022 e volta mira ad allineare i *curricula* degli istituti tecnici e professionali alla domanda di competenze che proviene dal tessuto produttivo del Paese, in una logica complessiva di riordino dei percorsi formativi tecnici e professionali rispetto alle nuove necessità socio-economiche, incentrato sulla connessione fra istruzione, formazione e lavoro e sulla valorizzazione delle esigenze dei territori;

preso atto che tale filiera formativa tecnologica professionale è costituita dai percorsi sperimentali del secondo ciclo di istruzione, dai percorsi formativi degli Istituti tecnologici superiori (*ITS Academy*), dai percorsi di istruzione e formazione professionale (IeFP) e dai percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS), e che tale offerta formativa, ferme restando le funzioni delle regioni in materia di programmazione dell'offerta formativa integrata tra istruzione e formazione professionale, può essere ampliata e integrata con accordi tra le regioni e gli uffici scolastici;

osservato che le richiamate sperimentazioni e i citati accordi prevedono, tra

l'altro, la stipula di contratti di prestazione d'opera per attività di insegnamento e di formazione nonché di addestramento nell'ambito delle attività laboratoriali e dei percorsi per le competenze trasversali e per l'orientamento (PCTO) con soggetti del sistema delle imprese e delle professioni, nonché la certificazione delle competenze trasversali e tecniche, al fine di orientare gli studenti nei percorsi sperimentali e di favorire il loro inserimento in contesti lavorativi, anche attraverso i servizi di collocamento mirato per studentesse e studenti con disabilità;

rilevato che l'articolo 2 del disegno di legge prevede che sia istituita, presso il Ministero dell'istruzione e del merito, una struttura tecnica di missione di livello dirigenziale generale, denominata « Struttura tecnica per la promozione della filiera formativa tecnologico-professionale », volta, tra l'altro, a promuovere le sinergie tra la filiera formativa tecnologico-professionale, e il settore imprenditoriale, industriale e scientifico-tecnologico;

preso atto che l'articolo 3 prevede che sia istituito, presso la Struttura tecnica di cui al precedente articolo 2, il Comitato di monitoraggio nazionale per la filiera formativa tecnologico-professionale, che può proporre l'aggiornamento dei profili di uscita e dei risultati di apprendimento dei percorsi sperimentali della filiera formativa tecnologico-professionale, anche in relazione ai mutamenti del sistema delle imprese e in funzione delle esigenze specifiche dei territori,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 2

Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione. C. 1665 Governo, approvato dal Senato.

PARERE APPROVATO

La XI Commissione,

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

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

considerato che il successivo comma 2 stabilisce che l'attribuzione di funzioni relative alle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, con riguardo a materie o ambiti di materie riferibili ai diritti civili e sociali che devono essere garantiti equamente su tutto il territorio nazionale, è consentita subordinatamente alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) ai sensi dell'articolo 117, primo comma, lettera *m*), della Costituzione e nel rispetto dei principi sanciti dall'articolo 119 della Costituzione;

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

osservato che l'articolo 3 delinea la procedura per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni nelle materie di

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

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

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

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

affari regionali e le autonomie, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e i Ministri interessati per materia;

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

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

considerato che l'articolo 7, al comma 1, disciplina anzitutto la durata delle intese, che ciascuna di esse dovrà individuare, comunque in un periodo non superiore a dieci anni, prevedendo inoltre che, con le medesime modalità previste per la loro conclusione, le intese possono essere modificate su iniziativa dello Stato o della

Regione interessata, anche sulla base di atti di indirizzo adottati dalle Camere secondo i rispettivi Regolamenti;

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

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

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

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

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 3

**Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni
a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della
Costituzione. C. 1665 Governo, approvato dal Senato.**

PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE DEL GRUPPO PD-IDP

La XI Commissione,

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

premessi che:

dalle numerose audizioni svoltesi dinanzi alla Commissione Affari costituzionali, è emerso un quadro fortemente critico del disegno di legge in esame con specifico riferimento al rispetto del sistema delle fonti, al trasferimento delle funzioni e al relativo finanziamento, alla determinazione dei LEP e al ruolo degli enti locali;

un primo ordine di criticità – sollevato dalla quasi totalità dei costituzionalisti auditi – attiene all'adeguatezza dello strumento legislativo ordinario al fine di dare attuazione all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, fornendo una cornice alle successive leggi di approvazione delle intese. *In primis*, poiché la legge ordinaria può essere modificata o abrogata da qualunque legge ordinaria successiva, ivi compresa la legge di approvazione dell'intesa;

lo strumento adeguato a dare attuazione all'articolo 116, terzo comma, sarebbe stato una legge costituzionale, così come previsto da un disegno di legge del Gruppo del Partito Democratico, secondo cui il percorso che può condurre all'attribuzione ad alcune Regioni di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia dovrebbe essere disciplinato da una cornice di livello costituzionale, approvata ai sensi dell'articolo 138 della Costituzione;

l'articolo 2, comma 2, primo periodo, del disegno di legge in esame prevede che «L'atto o gli atti di iniziativa di ciascuna Regione possono concernere una o più materie o ambiti di materie e le relative funzioni »;

tali disposizioni contrastano con l'articolo 116, terzo comma, e con l'articolo 117, commi secondo e terzo della Costituzione, poiché prevedono il trasferimento alle regioni di intere materie attribuite dalle citate norme costituzionali alla competenza concorrente tra Stato e Regioni e non solo, secondo la ratio dell'articolo 116, terzo comma, di ambiti di materie ovvero di singole funzioni « concernenti » le stesse;

l'articolo 116, terzo comma, prevede, infatti – così come la procedura di cui al primo comma – l'attribuzione di forme e condizioni particolari di autonomia ma, a differenza del primo comma, precisa che esse « concernono » le materie di cui all'articolo 117, terzo comma, e singoli casi di competenza esclusiva e sono dunque da individuare all'interno di esse;

nel caso in cui l'articolo 116, terzo comma, consentisse l'integrale trasferimento di intere materie di competenza concorrente alle Regioni, verrebbe meno uno dei principali criteri distintivi tra Regioni a statuto speciale e Regioni a statuto ordinario. Si violerebbe perciò il principio che presiede all'ordinamento dell'autonomia regionale previsto dal titolo V e stabilito dallo stesso articolo 116, primo comma, che dovrebbe essere invece cardine e norma pilota nella interpretazione dell'intero articolo 116. Si modificherebbe in forma tacita, graduale e surrettizia l'intero sistema dell'autonomia regionale delineato dal titolo V che prevede un impianto duale tra

Regioni a statuto speciale e Regioni a statuto ordinario; il terzo comma diventerebbe una norma dissolutoria di quanto stabilito al primo comma dello stesso articolo 116 con evidente antinomia e necessità di una diversa interpretazione;

secondo l'Ufficio parlamentare di bilancio (UPB), nell'audizione durante l'esame del provvedimento al Senato, « il trasferimento alle Regioni di competenze quali, ad esempio, le grandi reti di trasporto, i porti e gli aeroporti potrebbe generare, nel caso di interessamento di due o più Regioni o di una minore efficienza nella gestione locale rispetto a quella nazionale, esternalità negative con effetti potenziali sull'intero paese. Peraltro, un'attenzione particolare meriterebbe il fatto che tra le materie potenzialmente oggetto di autonomia differenziata vi è la produzione, il trasporto e la distribuzione nazionale dell'energia, una materia di particolare interesse strategico nazionale e cruciale a fronte delle sfide che si pongono in merito alla transizione energetica. (.) Il trasferimento di funzioni e delle necessarie risorse dovrebbe pertanto essere preceduto da un'analisi da cui emerga un effettivo miglioramento complessivo della gestione pubblica. La stessa Regione che voglia ottenere maggiori competenze in alcune materie dovrebbe, a monte, motivare la richiesta indicando i benefici che ne deriverebbero rispetto alla situazione centralizzata. Il complesso di queste informazioni dovrebbe poi essere reso disponibile al Parlamento per istruire l'eventuale approvazione. »;

inoltre, come sottolineato da molti dei soggetti auditi, la possibilità che « le norme generali sull'istruzione », possano essere oggetto di autonomia differenziata appare quantomeno problematica da ipotizzare e rischia, in ogni caso, di dar luogo a una grave e irreversibile frammentazione del sistema scolastico; il venir meno del « carattere nazionale » dell'istruzione e la conseguente regionalizzazione della Scuola rischia di minare, alla radice, le basi del diritto allo studio e di creare un *vulnus* profondo alla stessa identità culturale del Paese; regionalizzare le norme generali sull'istruzione significa, potenzialmente, mu-

tare il volto della Scuola italiana, con inevitabili ripercussioni sui diritti in essa agiti;

al riguardo, un'ampia giurisprudenza della Corte costituzionale ha evidenziato come il legislatore costituzionale avesse assegnato « alle prescrizioni contenute nei citati articoli 33 e 34 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 gli utenti che fruiscono del servizio dell'istruzione (interesse primario di rilievo costituzionale), nonché la libertà di istituire scuole e la parità tra le scuole statali e non statali in possesso dei requisiti richiesti dalla legge. In questo ambito si colloca anche la disciplina relativa alla "autonomia delle istituzioni scolastiche", facenti parte del sistema nazionale di istruzione, autonomia cui fa espresso riferimento il terzo comma dell'articolo 117 della Costituzione »;

analogamente al comparto istruzione, anche per il sistema universitario si potrà prevedere, a seconda delle diverse regioni, l'assunzione di rilevanti competenze in materia di finanziamenti, programmazione e personale. Il percorso che si vuole intraprendere porterà, inevitabilmente e in poco tempo, alla definitiva disgregazione del già agonizzante « sistema nazionale » universitario, già oggi fin troppo frammentato; infatti, pur nell'ambito dell'autonomia riconosciuta alla ricerca, il rischio sarà quello di accelerare il processo di rafforzamento delle prerogative regolamentari e di drenaggio di risorse dagli atenei meno forti a quelli più forti, che in quest'ultimo decennio ha amplificato le differenze tra gli atenei e indebolito il sistema universitario nel suo complesso;

riguardo la sanità, la maggior parte dei soggetti auditi ha evidenziato come l'autonomia differenziata – così come concepito dal disegno di legge in esame – avrebbe ripercussioni molto negative sul funziona-

mento del Servizio sanitario nazionale, già fortemente compromesso – come reso di tutta evidenza gestione regionale della pandemia – dall’attuale attuazione del Titolo V; già ora il SSN, pubblico e universale, è oggetto di una « parcellizzazione selvaggia » che ha dimostrato tutti i suoi limiti, creando la « salute diseguale »: secondo l’Istat, infatti, al Sud si vive un anno e sette mesi in meno che al Nord, e la mobilità sanitaria riguarda l’11,4 per cento dei ricoverati residenti nel Meridione a fronte del 5,6 per cento dei residenti nel Nord-Italia;

si assiste – già da decenni – a una mobilità sanitaria che, secondo la Corte dei conti, ha « dirottato » in un decennio 14 miliardi di euro dalle Regioni del Sud a quelle del Nord; secondo l’UPB « La mobilità passiva riguarda prestazioni che devono comunque essere coperte dalla Regione di residenza anche se vengono rese da parte dei SSR di altre Regioni. Questo fenomeno, che sarebbe fisiologico se riguardasse limitati casi di prestazioni molto specialistiche, fornite solo da un piccolo numero di strutture sul territorio nazionale, presenta in generale in Italia dimensioni abnormi, in quanto rispecchia anche gli squilibri infrastrutturali e le differenze qualitative nei servizi, che a loro volta possono discendere, oltre che dalle stesse carenze in termini di strutture sanitarie disponibili, da problemi di organizzazione e gestione e/o da carenze, ad esempio, di personale, eventualmente legate anche alle misure di governo della spesa imposte con i piani di rientro. »;

con riferimento al procedimento di approvazione dell’intesa – come delineato dal disegno di legge in discussione – sono state sollevate, dai costituzionalisti e non solo, in modo quasi unanime, critiche sull’insufficiente coinvolgimento del Parlamento nel procedimento, in particolare, sulla legge di approvazione dell’intesa quale legge di mera approvazione, senza possibilità per il Parlamento di emendare e modificare il testo;

il disegno di legge prevede che il Parlamento, in un primo momento, si limiti ad approvare atti di indirizzo sullo

« schema » dell’intesa, di cui non è chiarita l’effettiva portata vincolante, mentre non viene mai prevista per il Parlamento la possibilità effettiva di decidere sul contenuto delle intese, relegando così il procedimento di differenziazione dell’autonomia – con tutte le conseguenti implicazioni costituzionali e in materia di effettività dei diritti fondamentali – a una trattativa tra esecutivo nazionale ed esecutivi regionali, che rischia di spogliare il Parlamento della propria potestà legislativa;

le intese devono intendersi rigorosamente tutte all’interno del sistema di competenze previsto dalla Costituzione per le regioni a statuto ordinario. Grazie alle intese e alla legge ordinaria che le approva, lo Stato può attribuire alle regioni singole funzioni, ma non rinunciare al proprio titolo di competenza concorrente o esclusiva e pertanto deve considerarsi in contrasto con l’articolo 116, comma 3, la possibilità di richiedere intese per l’attribuzione di intere materie;

il procedimento previsto dall’articolo viola le disposizioni degli articoli 70 e 72 della Costituzione sulle modalità di esercizio della funzione legislativa da parte delle Camere e la riserva di regolamento parlamentare stabilita dallo stesso articolo 72 per la ulteriore disciplina della materia;

nonostante il procedimento per la determinazione dei LEP sia ora stato rimesso all’adozione di decreti legislativi, desta grande preoccupazione il permanere della previsione dello stesso articolo 3 che ai commi 9 e 10 stabilisce che « nelle more dell’entrata in vigore dei decreti legislativi (...), ai fini della determinazione dei LEP » continuino ad applicarsi le norme previste dalla legge di bilancio 2023, ovvero il ricorso a decreti del Presidente del Consiglio dei ministri e che sia « fatta salva la determinazione dei LEP e dei relativi costi e fabbisogni standard », svolta ai sensi delle suddette norme, alla data di entrata in vigore dei decreti legislativi;

specifiche preoccupazioni sono state infine espresse dagli enti locali che temono che i processi di differenziazione possano

condurre a un nuovo « centralismo regionale » senza, peraltro, prevedere il coinvolgimento degli enti locali (sia nei processi di differenziazione, sia nel procedimento di determinazione dei LEP) riguardo all'impatto del trasferimento di funzioni sulle funzioni fondamentali delle province e dei Comuni;

l'articolo 116, comma 3, 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, che a sua volta pone una norma cardine nel nostro ordinamento per l'attuazione di un regionalismo solidale, ricavabile dalla previsione della perequazione rivolta ai territori con minore capacità fiscale, mentre al comma 5 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;

come sottolineato da numerosi professori durante le audizioni, il disegno di legge in esame, al contrario, passa dalla concezione di un regionalismo solidale e cooperativo a declinazioni meramente competitive dello stesso;

in particolare è emerso un quadro fortemente critico del disegno di legge in esame con specifico riferimento al finanziamento delle funzioni che dovrebbero essere trasferite: esso prevede, infatti, 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 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;

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;

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;

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;

il complessivo impianto del disegno di legge e le concezioni che lo ispirano si fondano su una interpretazione dell'articolo 116, terzo comma, indebitamente estensiva e contrastante con la lettera e lo spirito della norma nel quadro del sistema costituzionale;

con riferimento agli aspetti di più diretta competenza della XI Commissione, va rilevato che:

la complessità normativa e regolamentare che potrebbe determinarsi a seguito del perfezionarsi del procedimento di trasferimento di intere materie che hanno una ricaduta diretta e indiretta sulle attività economiche, sull'organizzazione di impresa e sulla condizione dei lavoratori, creerebbe una ingiustificata complessità per le imprese che operano in più sedi e per i lavoratori chiamati ad operare in diverse aree del Paese, nonché inaccettabili diffe-

renziamenti delle tutele in materia di sicurezza sul lavoro;

la gravità dei dati sulla sicurezza del lavoro sta assumendo connotati sempre più drammaticamente urgenti dopo le stragi di Brandizzo, Firenze e di Bargi sul lago di Suviana, oltre allo stillicidio quotidiano degli incidenti mortali, anche alla luce del dato diffuso dall'INAIL in base al quale nei primi due mesi del 2024, si è registrato un aumento del 19 per cento delle morti rispetto all'analogo periodo dello scorso anno. Uno scenario che non sembra compatibile con una disarticolazione del quadro normativo e che, al contrario, necessiterebbe un rafforzamento del quadro regolatorio, come recentemente avviato – seppure con limiti e contraddizioni – con la patente a crediti per il solo settore dell'edilizia;

l'organizzazione del lavoro dovrebbe adattarsi a diverse normative, monitorare

le modifiche e gestire la conformità, aumentando i problemi legati all'incertezza e alla mutevolezza, anche temporale, delle regole, compromettendo la possibilità di pianificazione strategica degli investimenti e finendo così per essere un elemento che potrebbe rendere meno attrattivo il nostro Paese da parte degli investitori esteri;

anche gli ambiti dove già si è sperimentata una differenziazione normativa in materia di lavoro su base territoriale, quali ad esempio la formazione e la disciplina dei tirocini, non hanno assicurato un sistema regolatorio soddisfacente e all'altezza con le sfide che la trasformazione tecnologica ed ambientale stanno ponendo al mondo delle imprese e del lavoro,

esprime

PARERE CONTRARIO.