

XVIII legislatura

**Il regionalismo  
differenziato e gli accordi  
preliminari con le regioni  
Emilia-Romagna,  
Lombardia e Veneto**

maggio 2018  
n. 16



servizio studi del Senato

ufficio ricerche sulle questioni  
regionali e delle autonomie locali



SERVIZIO STUDI  
TEL. 066706-2451  
[studi1@senato.it](mailto:studi1@senato.it)

---

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. I testi e i contenuti normativi ufficiali sono solo quelli risultanti dagli atti parlamentari. Il Senato della Repubblica declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.



XVIII legislatura

**Il regionalismo  
differenziato e gli accordi  
preliminari con le regioni  
Emilia-Romagna,  
Lombardia e Veneto**

maggio 2018  
n. 16

a cura di: Luigi Fucito e Maria Frati



## INDICE

1. INTRODUZIONE .....	7
2. AMBITO DI ANALISI.....	7
3. DIFFERENZE RISPETTO ALL'AUTONOMIA DELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE .....	8
4. IL REGIONALISMO DIFFERENZIATO (ART. 116, TERZO COMMA, DELLA COSTITUZIONE).....	9
4.1 Le materie.....	9
4.2 L'eventuale <i>referendum</i> consultivo antecedente l'avvio della procedura ....	10
4.3 Il procedimento.....	13
5. CENNO AI PRECEDENTI TENTATIVI E RAGIONE DEI FALLIMENTI .....	17
6. LE PROPOSTE DELLE REGIONI NELLA PARTE CONCLUSIVA DELLA XVII LEGISLATURA.....	19
6.1 Emilia-Romagna.....	19
6.2 Lombardia.....	20
6.3 Veneto .....	23
7. GLI ACCORDI PRELIMINARI CON EMILIA-ROMAGNA, LOMBARDIA E VENETO .....	24
7.1 Le premesse degli Accordi.....	24
7.2 Principi, metodologia e materie dell'autonomia differenziata .....	27
8. GLI AMBITI DELL'AUTONOMIA DIFFERENZIATA NEI TRE ACCORDI: ANALOGIE E DIFFERENZE.....	30
8.1 Politiche del lavoro .....	30
8.2 Istruzione .....	34
8.3 Salute .....	42
8.4 Tutela dell'ambiente e dell'ecosistema .....	50
8.5 Rapporti internazionali e con l'Unione europea .....	64
ALLEGATO - TESTO DEGLI ACCORDI .....	73



## 1. INTRODUZIONE

L'articolo 116, terzo comma, della Costituzione prevede che la legge ordinaria possa attribuire alle regioni **"ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia" sulla base di un'intesa fra lo Stato e la regione interessata**. La disposizione sino ad oggi non ha trovato piena attuazione nonostante sia stata introdotta nell'ambito della riforma del Titolo V della Costituzione del 2001.

Le sporadiche iniziative da parte di Regioni per l'avvio di negoziati con il Governo non hanno mai condotto, infatti, all'approvazione di una legge statale per la devoluzione di ulteriori forme e condizioni di autonomia.

Nella parte conclusiva della XVII legislatura si sono tuttavia registrate le iniziative di Emilia Romagna, Lombardia e Veneto e l'avvio di un negoziato con il Governo che ha condotto alla sottoscrizione, lo scorso 28 febbraio, di tre distinti accordi "preliminari"<sup>1</sup> (si intende rispetto alle intese che eventualmente potranno essere sottoscritte in un secondo momento). Ciascun accordo, sottoscritto dal rappresentante del Governo<sup>2</sup> e dal Presidente della Regione interessata<sup>3</sup>, intende dare rilievo al percorso intrapreso e alla condivisione raggiunta riguardo ai principi generali, alla metodologia e a un (primo) elenco di materie in vista della definizione dell'intesa per l'attribuzione di autonomia differenziata.

Il processo è stato monitorato, a livello parlamentare, dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali, che ha svolto l'indagine conoscitiva "Sull'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, con particolare riferimento alle recenti iniziative delle Regioni Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna", e dalla Commissione parlamentare per il federalismo fiscale, nell'ambito di procedure informative.

## 2. AMBITO DI ANALISI

Il presente *dossier*<sup>4</sup> intende:

- Esaminare l'istituto del regionalismo differenziato (e le sue differenze con le forme e condizioni di autonomia riconosciute alle regioni a statuto speciale ex art.116, primo comma, Cost.).
- Esaminare la procedura prevista dalla Costituzione.
- Richiamare le modalità con cui le tre regioni hanno chiesto l'attivazione della trattativa con il Governo, evidenziandone i tratti

---

<sup>1</sup> I testi degli accordi, disponibili anche sul sito *web* del Dipartimento per gli affari regionali della Presidenza del Consiglio, sono stati allegati al presente *Dossier*.

<sup>2</sup> Nella persona del Sottosegretario di Stato agli affari regionali, Gianclaudio Bressa.

<sup>3</sup> Stefano Bonaccini, per l'Emilia-Romagna; Roberto Maroni, per la Lombardia; Luca Zaia, per il Veneto.

<sup>4</sup> I § 3, 4, 5 e 6 del presente *dossier* riprendono alcuni contenuti della Nota breve "Lombardia e Veneto: i primi referendum sul regionalismo differenziato" - Servizio Studi del Senato e del Dossier n.565 (Servizi studi di Senato e Camera) "Il regionalismo differenziato con particolare riferimento alle iniziative di Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto", anch'essi a cura degli autori del presente studio.

comuni e le specificità, a partire dalla scelta di Lombardia e Veneto di fare ricorso allo strumento del *referendum* consultivo.

- Illustrare i contenuti dei preaccordi sottoscritti fra il Sottosegretario agli affari regionali e i Presidenti delle Regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto.

### 3. DIFFERENZE RISPETTO ALL'AUTONOMIA DELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE

L'attivazione dell'autonomia differenziata *ex art.116*, terzo comma, della Costituzione comporta per le regioni interessate l'attribuzione di "forme e condizioni particolari di autonomia" ulteriori rispetto al quadro delle competenze delineato per le regioni a statuto ordinario dalle (altre) disposizioni costituzionali (ed in particolare dall'art.117). La Costituzione utilizza la stessa formula lessicale nei confronti delle regioni a statuto speciale, che "dispongono di forme e condizioni particolari di autonomia" (art.116, terzo comma).

A fronte di tale tratto comune, riassumibile nel generico riconoscimento di competenze diverse rispetto a quelle riservate alle regioni ordinarie, sussistono tuttavia rilevanti difformità riguardo ai due istituti, sotto i seguenti profili:

- **Regioni interessate.** Le regioni a statuto speciale sono tassativamente individuate dalla Costituzione<sup>5</sup>.

Le regioni destinatarie dell'autonomia differenziata *ex art.116*, terzo comma, non lo sono, sebbene l'istituto parrebbe circoscritto alle sole regioni ordinarie. La disposizione costituzionale fa infatti espresso riferimento all'attribuzione di "ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia (...) ad altre regioni" ["altre" rispetto a quelle menzionate ai commi precedenti, ovvero alle regioni a statuto speciale]<sup>6</sup>.

- **Fonte dell'autonomia.** Il terzo comma prefigura l'attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia con legge ordinaria dello Stato, a differenza degli statuti di autonomia che sono approvati con legge costituzionale.

Detta legge statale è approvata con una procedura rinforzata<sup>7</sup>. Pertanto:

<sup>5</sup> Friuli Venezia Giulia, Sardegna, Sicilia, Trentino-Alto Adige/Südtirol e Valle d'Aosta - individuate dall'art.116, primo comma, Cost. - dispongono di forme e condizioni particolari di autonomia, secondo i rispettivi statuti speciali adottati con legge costituzionale. Ai sensi del secondo comma, la regione Trentino-Alto Adige/Südtirol è costituita dalle Province autonome di Trento e di Bolzano.

<sup>6</sup> La clausola di cui all'art. 10 della legge costituzionale n.3 del 2001 estende tuttavia alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano, sino all'adeguamento dei rispettivi statuti, l'applicazione delle disposizioni della medesima legge costituzionale "per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite". Tale previsione sembrerebbe idonea quanto meno a non escludere, almeno in via teorica, la possibilità che anche una regione a statuto speciale possa avvalersi dell'art.116, terzo comma, nella fase transitoria.

<sup>7</sup> Il procedimento (come si dirà più oltre) prevede infatti: che la legge sia approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti sulla base di intesa fra lo Stato e la Regione interessata; che il


- non può essere abrogata da altra legge ordinaria;
- le forme e le condizioni di autonomia da essa attribuite non possono essere revocate unilateralmente né dallo Stato né dalla regione interessata (nell'ambito del vigente quadro costituzionale), sempre che la stessa legge non disponga altrimenti.

- **Ambito materiale.** A differenza dell'autonomia riconosciuta dagli statuti speciali, quella attribuibile ai sensi del terzo comma dell'art.116 è circoscritta agli ambiti di legislazione concorrente e a limitate materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato (cfr. §4).

#### **4. IL REGIONALISMO DIFFERENZIATO (ART. 116, TERZO COMMA, DELLA COSTITUZIONE)**

##### **4.1 Le materie**

Art. 116, terzo comma, Cost.

 *"Ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, concernenti le materie di cui al terzo comma dell'articolo 117 e le materie indicate dal secondo comma del medesimo articolo alle lettere l), limitatamente all'organizzazione della giustizia di pace, n) e s), possono essere attribuite ad altre regioni [...]"*

Ai sensi dell'art. 116, terzo comma, alle **regioni a statuto ordinario** possono essere attribuite **ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia**, limitatamente a determinate materie e seguendo uno specifico procedimento.

**La disposizione costituzionale circoscrive le materie su cui sono attivabili le "ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia":**

- **Tutte** le materie di **potestà legislativa concorrente** (art. 117, terzo comma, Cost.):
  - rapporti internazionali e con l'Unione europea delle regioni;
  - commercio con l'estero;
  - tutela e sicurezza del lavoro;
  - istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale;
  - professioni;
  - ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi;
  - tutela della salute;
  - alimentazione;
  - ordinamento sportivo;
  - protezione civile;

---

negoziato con il Governo sia promosso dalla Regione interessata; che siano sentiti gli enti locali; che siano rispettati i principi di cui all'articolo 119.

- governo del territorio;
- porti e aeroporti civili;
- grandi reti di trasporto e di navigazione;
- ordinamento della comunicazione;
- produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia;
- previdenza complementare e integrativa;
- coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario;
- valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali;
- casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale;
- enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale.

▪ Le seguenti materie di **potestà legislativa esclusiva statale**:

- organizzazione della giustizia di pace (art. 117, secondo comma, lett. *l*), Cost.);
- norme generali sull'istruzione (art. 117, secondo comma, lett. *n*), Cost.);
- tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali (art. 117, secondo comma, lett. *s*), Cost.).

#### 4.2 L'eventuale *referendum* consultivo antecedente l'avvio della procedura

La regione può autonomamente stabilire di far precedere la richiesta di avvio del procedimento di cui all'articolo 116, terzo comma, dallo svolgimento di un *referendum* consultivo, per acquisire l'orientamento dei propri cittadini. Sebbene la Costituzione non contempli espressamente tale possibilità e si sia a lungo discusso della sua legittimità, la Corte costituzionale si è pronunciata in senso favorevole.



**Sent. n. 118 del 2015.** La Suprema Corte - in occasione di un ricorso proposto dallo Stato contro due leggi della regione Veneto volte ad indire *referendum* consultivi per l'attivazione della procedura di cui all'art. 116, terzo comma, della Costituzione - ha delineato l'ambito entro cui è ammissibile il *referendum* consultivo in materia: occorre che ci si limiti a chiedere ai votanti se siano favorevoli, o meno, all'attivazione della procedura, senza che esso costituisca un *escamotage* per perseguire finalità non realizzabili attraverso l'attivazione della procedura di cui all'art. 116, terzo comma.



### La Corte costituzionale e i *referendum* sull'autonomia differenziata

Con la sent. n.118 del 2015 la Corte si è pronunciata sulle leggi della regione Veneto n. 15/2014 ("Referendum consultivo sull'autonomia del Veneto") e n. 16/2014 ("Indizione del referendum consultivo sull'indipendenza del Veneto"), dichiarando l'illegittimità costituzionale di quest'ultima e di alcune disposizioni della prima, con il risultato di fare salvo solo uno dei quattro quesiti referendari proposti.

D) Legge regionale n. 15/2014. La Corte fa salvo il quesito su cui gli elettori veneti si sono pronunciati il 22 ottobre 2017 ("Vuoi che alla Regione del Veneto siano attribuite ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia?"), in quanto il quesito ripete testualmente l'espressione usata nell'art. 116, terzo comma, Cost., collocandosi nel quadro della differenziazione delle autonomie regionali prevista da tale disposizione.

La Corte ha introdotto alcune precisazioni su come il *referendum* consultivo regionale si collochi rispetto al procedimento previsto dall'art. 116, terzo comma, della Costituzione: la consultazione popolare regionale lascia inalterato il procedimento di cui all'art. 116, terzo comma, della Costituzione, nel caso in cui esso venga effettivamente attivato<sup>8</sup>.

Il *referendum* consultivo previsto dalla disposizione regionale impugnata si colloca, infatti, **in una fase anteriore ed esterna<sup>9</sup> rispetto al procedimento prestabilito all'art. 116 Cost.**, il quale richiede l'approvazione di una legge dello Stato, su iniziativa della regione interessata, sentiti gli enti locali, con voto favorevole delle Camere a maggioranza assoluta dei propri componenti e sulla base di un'intesa fra lo Stato e la regione stessa.

Viene invece dichiarata l'illegittimità costituzionale dei restanti quattro quesiti:

➤ "Vuoi che una percentuale non inferiore all'ottanta per cento dei tributi pagati annualmente dai cittadini veneti all'amministrazione centrale venga utilizzata nel territorio regionale in termini di beni e servizi?" e "Vuoi che la Regione mantenga almeno l'ottanta per cento dei tributi riscossi nel territorio regionale?".

I due quesiti interferiscono, infatti, con la materia tributaria, in contrasto con le disposizioni dello statuto regionale che non ammettono *referendum* consultivi

<sup>8</sup> La Corte non accoglie pertanto le argomentazioni dell'Avvocatura generale, secondo cui il quesito avrebbe potuto alterare il procedimento previsto nell'art. 116, comma terzo, della Costituzione. A giudizio dell'Avvocatura l'art. 116, terzo comma, individua nei rappresentanti politici della regione e degli enti locali i soggetti legittimati a promuovere la riforma, evitando di coinvolgere direttamente gli elettori nella fase di avvio della proposta. Ciò anche al fine di evitare le suggestioni e pressioni del voto popolare preventivo sul negoziato con il Governo.

<sup>9</sup> La Corte prosegue: "Il referendum oggetto della disposizione impugnata precede ciascuno degli atti e delle fasi che compongono il procedimento costituzionalmente previsto. Lo stesso atto regionale di iniziativa di cui al citato art. 116, comma terzo, Cost., come la procedura per la sua adozione da parte degli organi regionali competenti, rimane giuridicamente autonomo e distinto dal referendum, pur potendo essere politicamente condizionato dal suo esito. Né d'altra parte la consultazione popolare, qualora avvenisse, consentirebbe di derogare ad alcuno degli adempimenti costituzionalmente necessari, ivi compresa la consultazione degli enti locali".

relativi a leggi tributarie (artt. 26, comma 4, lettera a), e 27, comma 3, della legge statutaria regionale n. 1/2012) e, quindi, con l'art. 123 della Cost., che demanda allo statuto regionale la disciplina dei *referendum* regionali. I due quesiti violano, inoltre, gli equilibri della finanza pubblica, incidendo sui legami di solidarietà tra la popolazione regionale e il resto della Repubblica.

- "Vuoi che il gettito derivante dalle fonti di finanziamento della Regione non sia soggetto a vincoli di destinazione?"

Il quesito, nel disporre la rimozione di tutti i vincoli di destinazione gravanti su risorse finanziarie spettanti alla regione, viola la previsione costituzionale che consente allo Stato di destinare alle autonomie territoriali risorse aggiuntive per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni (art. 119, quinto comma, Cost.).

- "Vuoi che la Regione del Veneto diventi una regione a statuto speciale?"

Il quesito incide su scelte fondamentali di livello costituzionale che non possono formare oggetto di *referendum* regionali.

II) La legge regionale n. 16/2014 prevedeva l'indizione da parte del Presidente della Giunta regionale del Veneto di un *referendum* consultivo per conoscere la volontà degli elettori del Veneto sul seguente quesito:

- "Vuoi che il Veneto diventi una Repubblica indipendente e sovrana? Si o No?"


Tale *referendum* - a giudizio della Corte - è costituzionalmente illegittimo in quanto:

- i) riguarda scelte fondamentali di livello costituzionale, come tali precluse ai *referendum* regionali secondo la giurisprudenza costituzionale;
- ii) suggerisce sovvertimenti istituzionali radicalmente incompatibili con i fondamentali principi di unità e indivisibilità della Repubblica, di cui all'art. 5 della Costituzione. I principi di pluralismo sociale e istituzionale e dell'autonomia territoriale devono infatti svilupparsi nella cornice della Repubblica una e indivisibile, in quanto l'unità della Repubblica è elemento così essenziale dell'ordinamento costituzionale da essere sottratto persino al potere di revisione costituzionale<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Le argomentazioni utilizzate dalla Corte costituzionale risultano per molti aspetti analoghe a quelle cui ha fatto ricorso il Tribunale costituzionale spagnolo nelle occasioni in cui si è espresso in relazione alle rivendicazioni separatiste ed indipendentiste catalane. Si veda, ad esempio, la decisione STC 259/2015 del 2 dicembre 2015, con cui è stata dichiarata l'incostituzionalità della risoluzione 1/XI del Parlamento catalano di dichiarazione dell'avvio del processo di creazione di uno Stato catalano indipendente repubblicano. In quell'occasione il Tribunal constitucional affermò che: "*la resolución impugnada desconoce y vulnera las normas constitucionales que residencian en el pueblo español la soberanía nacional y que, en correspondencia con ello, afirman la unidad de la nación española, titular de esa soberanía*". Inoltre affermò che la condizione di sovranità non può essere considerata un attributo del popolo di una comunità autonoma, poiché questo supporrebbe "*la simultánea negación de la soberanía nacional que, conforme a la Constitución, reside únicamente en el conjunto del pueblo español. Por ello, no cabe atribuir su titularidad a ninguna fracción o parte del mismo*".

### 4.3 Il procedimento

Art. 116, terzo comma, Cost.

 *"Ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia [...] possono essere attribuite ad altre regioni, con legge dello Stato, su iniziativa della regione interessata, sentiti gli enti locali, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 119. La legge è approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti sulla base di intesa fra lo Stato e la Regione interessata" (art 116, terzo comma, Cost.).*

Le fasi di cui si compone la procedura per l'attivazione del regionalismo differenziato sono ricavabili (quasi) esclusivamente dalla disposizione costituzionale, in assenza di un organico intervento legislativo di disciplina del procedimento attuativo dell'art. 116, terzo comma<sup>11</sup>. Si tratta delle seguenti:

#### ▪ **Iniziativa**

- La **regione** interessata è l'unico soggetto titolato ad avviare il procedimento per il regionalismo differenziato.

Tale fase può eventualmente essere preceduta (e così è stato per le regioni Lombardia e Veneto, come anticipato) da un *referendum* consultivo per acquisire l'orientamento dei cittadini in merito all'attivazione della procedura.

- L'**organo competente** è stabilito dalla regione interessata, nell'ambito della propria autonomia statutaria e della propria potestà legislativa. In Emilia, Lombardia e Veneto la competenza spetta ai Consigli regionali<sup>12</sup>.
- **A chi è presentata l'iniziativa:** al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro per gli affari regionali (art.1, comma 571, della legge n. 147 del 2013 - legge di stabilità 2014).

#### ▪ **Consultazione degli enti locali**

- **Enti locali coinvolti:** la disposizione costituzionale non specifica quali debbano essere gli enti locali da coinvolgere. Nel silenzio

<sup>11</sup> Al termine della XIII legislatura, vi fu un tentativo da parte del Governo di definire una disciplina organica sul procedimento, che sfociò nell'approvazione di uno schema di disegno di legge che tuttavia non venne mai presentato dalle Camere (*infra*).

<sup>12</sup> Nel caso dell'Emilia-Romagna, l'Assemblea legislativa ha adottato atti di indirizzo (v. *infra*) che hanno impegnato il Presidente della Regione ad avviare il negoziato con il Governo in determinati ambiti materiali. Nel caso della Lombardia, la competenza a deliberare in merito all'iniziativa spetta al Consiglio regionale (art.14, comma 3, lett. g), dello Statuto). Nel caso del Veneto, la legge (n.15 del 2014, art.2, comma 2) demanda l'attivazione dell'iniziativa all'approvazione da parte del Consiglio di un progetto di legge statale recante percorsi e contenuti per il riconoscimento di ulteriori e specifiche forme di autonomia per la regione (tale progetto è stato approvato lo scorso 15 novembre, v.*infra*).

della norma, un ruolo chiave dovrebbe essere svolto dal Consiglio delle autonomie locali-CAL (almeno laddove istituito), che l'art.123, ultimo comma, della Costituzione definisce "organo di consultazione fra la regione e gli enti locali"<sup>13</sup>. Nulla tuttavia sembra impedire alla regione di poter eventualmente consultare singolarmente gli enti locali ovvero le rispettive associazioni di rappresentanza a livello regionale (ANCI e UPI)<sup>14</sup>.

- **Valenza del parere:** non è vincolante, sempre che la regione, nell'ambito della propria autonomia, non ritenga di disporre diversamente. È tuttavia obbligatorio e il mancato coinvolgimento degli enti locali pregiudicherebbe la legittimità dell'intero procedimento.
- **In quale fase:** la disposizione costituzionale lascia ampio margine di discrezionalità alla regione, fermo restando che la *ratio* della norma dovrebbe escludere che la consultazione possa svolgersi in un momento successivo alla sottoscrizione dell'intesa, quando non è più possibile incidere sul suo contenuto. Stando alla lettera della disposizione costituzionale, il coinvolgimento degli enti locali sembrerebbe dover precedere la formulazione della proposta. Parrebbe tuttavia ammissibile il loro coinvolgimento anche in una fase più avanzata della procedura, purché non oltre la definizione dell'intesa e la sua sottoscrizione.

#### ▪ **Intesa fra lo Stato e la regione interessata**

- **Obbligo di avvio dei negoziati:** nel silenzio della Costituzione, è l'articolo 1, comma 571, della legge n.147/2013 ad imporre al Governo, ai fini dell'intesa di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, di attivarsi sulle iniziative delle regioni nel termine di 60 giorni dal loro ricevimento<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> In questo senso si è espresso il prof. Mangiameli nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'attuazione dell'art. 116, terzo comma, Cost., svolta dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali (Cfr. il documento conclusivo).

<sup>14</sup> Il disegno di legge governativo approvato dal Consiglio dei ministri in data 21 dicembre 2017 (e mai presentato alle Camere) di attuazione dell'art.116, terzo comma, prevedeva che la consultazione fosse effettuata mediante un parere del CAL e, solo nei casi in cui questo non fosse costituito, delle associazioni rappresentative a livello regionale dei comuni e delle province.

<sup>15</sup> Tale obbligo, ai sensi del secondo periodo del comma 571, era previsto anche in relazione alle iniziative presentate prima della data di entrata in vigore della legge stessa (in applicazione del principio di continuità degli organi e delle funzioni) con il termine di 60 giorni decorrente dalla data di entrata in

- **Chi negozia:** per la regione, l'organo che conduce il negoziato è determinato nell'ambito dell'autonomia regionale; per lo Stato, la legge individua nel Governo il soggetto tenuto ad attivarsi sulle iniziative delle regioni ai fini dell'intesa<sup>16</sup>.
- **Non sussiste alcun obbligo di concludere l'intesa**<sup>17</sup>, fermo restando che le parti sono tenute a procedere nel rispetto del principio di leale collaborazione.

- **Iniziativa legislativa**

- L'iniziativa dovrebbe spettare *in primis* al Governo (politicamente) tenuto a presentare alle Camere il disegno di legge che recepisce l'intesa sottoscritta con la regione, nel rispetto della leale collaborazione, ovvero alla Regione interessata. Nel silenzio dell'art. 116, terzo comma, pare non potersi escludere una presentazione del disegno di legge da parte degli altri soggetti titolari dell'iniziativa legislativa statale.

- **Contenuti del disegno di legge**

- Deve recepire i contenuti dell'**intesa**<sup>18</sup>.
- Deve rispettare i principi di cui **all'articolo 119 della Costituzione**.

Fra questi si richiamano in particolare il rispetto dell'equilibrio di bilancio e l'obbligo di concorrere all'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea (primo comma); il principio della disponibilità di risorse autonome (secondo comma) o comunque non vincolate (terzo comma) e in ogni caso idonee all'integrale finanziamento delle funzioni pubbliche attribuite (quarto comma); l'impossibilità di

---

vigore della legge. Non risulta che detto termine (cui va peraltro riconosciuto carattere ordinatorio) sia stato rispettato.

<sup>16</sup> I negoziati con Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto, su cui ci si soffermerà nel prosieguo del *dossier*, sono stati seguiti dal Sottosegretario di Stato agli affari regionali.

<sup>17</sup> Anche nel caso in cui il negoziato pervenga ad un testo condiviso tra i Governi regionale e statale, l'intesa potrebbe essere non sottoscritta in presenza di dissenso sul testo da parte del Consiglio regionale, qualora - nell'ambito dell'autonomia delle singole regioni - ad esso sia attribuita la decisione finale (come ad esempio è previsto all'art. 14, comma 3, lett g), dello statuto della regione Lombardia). Parrebbe invece non in linea con il principio di leale collaborazione la mancata sottoscrizione dell'intesa da parte del Governo, una volta che la stessa sia stata definita.

<sup>18</sup> Al riguardo, nel corso della richiamata indagine conoscitiva della Commissione parlamentare per le questioni regionali, è stato sostenuto (D'Atena, Mangiameli) che al Parlamento spetta l'adozione di una legge di approvazione in senso tecnico, senza la possibilità di emendare i contenuti volti a recepire l'intesa, in modo analogo rispetto a quanto avviene con la definizione dei rapporti con le confessioni religiose diverse da quella cattolica (art.8 Cost.). Tale caratteristica consente di far rientrare tale legge, ad avviso del prof. Mangiameli, fra quelle atipiche.

ricorrere all'indebitamento se non per finanziare spese di investimento (sesto comma).

Sul tema della correlazione tra forme e condizioni particolari di autonomia e risorse, la legislazione ordinaria (legge n. 42 del 2009 di delega al Governo in materia di federalismo fiscale), all'art. 14, prevede che con la legge adottata ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, si provveda anche all'assegnazione delle **necessarie risorse finanziarie**, in conformità all'articolo 119 della Costituzione e ai principi della medesima legge n. 42.

- La dottrina concorda sul fatto che il disegno di legge potrebbe prevedere l'attribuzione di forme e condizioni particolari di autonomia **a termine**, anche al fine di consentire la valutazione dell'efficacia delle disposizioni legislative a conclusione di un determinato periodo di tempo<sup>19</sup>.

- **Approvazione della legge a maggioranza assoluta** dei componenti di ciascuna Camera. Si tratta, pertanto, di una legge rinforzata.

**Lo schema di disegno di legge governativo di attuazione dell'articolo 116, terzo comma**

Si è a lungo dibattuto sull'opportunità di interventi legislativi organici volti a disciplinare la procedura di attuazione dell'art. 116, terzo comma, della Costituzione. Al riguardo, il Consiglio dei Ministri aveva approvato (il 21 dicembre 2007) uno schema di disegno di legge di attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, che tuttavia non ebbe ulteriore seguito. Lo schema conteneva una disciplina dettagliata del procedimento, con riferimento alla definizione dell'intesa e alla presentazione del disegno di legge per l'attribuzione dell'autonomia ampliata. In particolare, prevedeva:

- che fosse preventivamente acquisito il parere del CAL (ovvero, ove non istituito, degli enti locali anche attraverso le loro associazioni rappresentative a livello regionale) sull'atto di iniziativa della regione da presentare al Governo;
- che lo schema di intesa per l'attribuzione di forme e condizioni particolari di autonomia - sottoposto per l'assenso ai Ministri competenti sulle singole materie - venisse approvato dal Consiglio dei ministri, di concerto con i Ministri competenti per materia, con il Ministro dell'economia e delle finanze e con gli altri Ministri interessati, sentita la Conferenza Stato-regioni;
- che, dopo la sottoscrizione dell'intesa da parte del Presidente del Consiglio dei ministri e del Presidente della regione, il Governo deliberasse entro trenta giorni la presentazione in Parlamento dell'apposito disegno di legge per l'attribuzione dell'autonomia ampliata.

<sup>19</sup> Si tratta di una scelta che trova riscontro, come si dirà meglio nel prosieguo, negli Accordi preliminari sottoscritti fra il Governo e le regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto.

## 5. CENNO AI PRECEDENTI TENTATIVI E RAGIONE DEI FALLIMENTI

Nessuno dei tentativi intrapresi dalle regioni per ottenere ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia è, finora, giunto a compimento<sup>20</sup>.

- **Toscana** (2003): il primo tentativo di conseguire l'intesa prevista dal terzo comma dell'art. 116 è della regione Toscana con una proposta di delibera (la n.1237) recante "autonomia speciale nel settore dei beni culturali e paesaggistici". Il CAL Toscana ha espresso su tale proposta parere favorevole, recependo le indicazioni emerse dalla consultazione degli enti locali il 23 maggio 2003. La procedura non ha avuto ulteriore seguito.
- **Lombardia** (2006/2007): a conclusione di un'intensa attività istruttoria avviata a partire da luglio dell'anno prima, il Consiglio regionale nel 2007 adotta atti di indirizzo (una risoluzione il 3 aprile 2007 e una mozione il 10 luglio) con l'obiettivo di impegnare la Giunta ad avviare un confronto con il Governo per giungere ad un'intesa ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione riguardante determinate materie<sup>21</sup>. Come comunicato dal Presidente della Giunta regionale al Consiglio regionale, il 30 ottobre 2007 ha preso avvio il confronto fra la regione ed il Governo, con l'obiettivo di pervenire alla redazione di un documento finale condiviso. La procedura non ha avuto ulteriore seguito.
- **Veneto** (2006/2007): con deliberazione di Giunta, è stato approvato l'avvio del percorso per il riconoscimento di "ulteriori forme e condizioni di autonomia" alla regione, a partire dall'individuazione di una piattaforma di proposte su cui aprire il confronto con lo Stato. La Giunta ha approvato, quindi, un documento con le proposte da avanzare per il raggiungimento di un'autonomia differenziata (il documento è stato poi successivamente integrato). Nel mese di novembre 2007 si sono svolte le consultazioni degli enti locali e delle categorie territoriali interessate, con esito favorevole al proseguimento del percorso avviato dalla Giunta regionale. Il Consiglio regionale, a dicembre 2007, ha approvato a larghissima maggioranza un documento contenente le materie<sup>22</sup> su cui avviare le

---

<sup>20</sup> Alcuni dei documenti di seguito richiamati sono consultabili al link: <http://www.issirfa.cnr.it/1-autonomia-speciale-delle-regioni-ordinarie.html>.

<sup>21</sup> Si tratta di: tutela dell'ambiente e dell'ecosistema; tutela dei beni culturali; organizzazione della giustizia di pace; organizzazione sanitaria; ordinamento della comunicazione; protezione civile; previdenza complementare e integrativa; infrastrutture; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; università con particolare riferimento alla programmazione dell'offerta formativa e delle sedi; cooperazione transfrontaliera; casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale.

<sup>22</sup> Istruzione; tutela della salute; tutela e valorizzazione dei beni culturali; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; potere estero della Regione; organizzazione della giustizia di pace; tutela dell'ambiente e dell'ecosistema; ordinamento della comunicazione; previdenza complementare ed integrativa; protezione civile; infrastrutture; casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale; governo del territorio; lavori pubblici.

trattative con il Governo. Contestualmente il Consiglio ha conferito mandato al Presidente della regione di attivare negoziati con lo Stato. La procedura non ha avuto ulteriore seguito.

- **Piemonte** (2008): il Consiglio regionale ha adottato una deliberazione per l'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, ai fini del riconoscimento di un'autonomia differenziata della regione. Nella deliberazione: si approvava un documento di indirizzo per l'avvio del procedimento di individuazione di "ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia" in determinate materie<sup>23</sup>; si dava mandato al Presidente della Giunta regionale di negoziare con il Governo, in armonia con il principio di leale collaborazione, la definizione di un'intesa ai sensi dell'articolo 116, comma terzo; si impegnava la Giunta regionale ad assicurare forme e modalità adeguate di coinvolgimento degli enti locali, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma. La procedura non ha avuto ulteriore seguito.

Nell'ambito della richiamata indagine conoscitiva svolta dalla Commissione parlamentare sulle questioni regionali sono state svolte alcune considerazioni in ordine alle **ragioni della mancata attuazione** della disposizione costituzionale.

In sintesi, le motivazioni sono le seguenti.

- All'indomani della riforma del Titolo V, le regioni hanno mostrato scarso interesse nei confronti dell'istituto, probabilmente anche in relazione alla scelta di ritenere prioritario il consolidamento delle nuove competenze, in un contesto in cui la legislazione statale manteneva un approccio accentrato<sup>24</sup>.
- Nella XIV legislatura (successiva a quella in cui è stata operata la modifica del Titolo V) l'attenzione principale è stata rivolta al progetto di riforma costituzionale e, nel disegno di legge costituzionale approvato dal Parlamento (A.S. n. 2544-D), respinto dal *referendum* del 25-26 giugno 2006, si proponeva l'abrogazione della disposizione costituzionale.
- Il dibattito istituzionale, e l'interesse delle regioni, negli anni successivi al 2001, si sono concentrati sull'attuazione dell'art.119 Cost. e, in particolare, sull'introduzione del federalismo fiscale. L'autonomia di entrata e di spesa degli enti territoriali rappresentava del resto una premessa all'attribuzione di nuove funzioni e competenze.
- Con riferimento alla XVII legislatura, l'attenzione al tema dell'attuazione dell'art.116, terzo comma, si è registrata solo dopo lo svolgimento del *referendum* popolare con cui non è stata confermata la riforma costituzionale (A.S. n.1429-D), che perseguiva un modello di

<sup>23</sup> Beni paesaggistici e culturali; infrastrutture; università e ricerca scientifica; ambiente; organizzazione sanitaria; previdenza complementare e integrativa limitatamente agli interventi relativi alle non autosufficienze.

<sup>24</sup> Approccio legittimato dalla Corte costituzionale attraverso interpretazioni restrittive delle competenze concorrenti e residuali, come segnalato dal prof. Mangiameli nell'indagine conoscitiva.



regionalismo basato sulla riduzione di talune competenze delle regioni e, contestualmente, sulla loro partecipazione, attraverso la trasformazione del Senato in Camera delle regioni, al procedimento legislativo<sup>25</sup>.

## **6. LE PROPOSTE DELLE REGIONI NELLA PARTE CONCLUSIVA DELLA XVII LEGISLATURA**

### **6.1 Emilia-Romagna**

L'Assemblea legislativa della regione Emilia-Romagna ha approvato, in data 3 ottobre 2017, la **risoluzione n.5321**<sup>26</sup> diretta ad impegnare il Presidente della regione ad avviare il negoziato con lo Stato con riferimento ai seguenti ambiti:

- tutela e sicurezza del lavoro, istruzione tecnica e professionale
- internazionalizzazione delle imprese, ricerca scientifica e tecnologica, sostegno all'innovazione
- territorio e rigenerazione urbana, ambiente e infrastrutture
- tutela della salute
- competenze complementari e accessorie riferite alla *governance* istituzionale e al coordinamento della finanza pubblica.

L'Assemblea ha altresì conferito mandato al Presidente a trattare con l'Esecutivo, in una seconda fase, al fine di giungere ad un'intesa anche in materia di organizzazione della giustizia di pace, "fermo restando il carattere prioritario degli ambiti oggetto di contrattazione sopraelencati".

L'atto di indirizzo impegna inoltre la Giunta a comunicare tempestivamente il formale avvio del negoziato, nonché il Presidente a dare conto, con cadenza periodica, dell'andamento del negoziato, e, a conclusione di quest'ultimo, a trasmettere all'Assemblea lo schema di intesa prima della sua formale sottoscrizione.

Alla Giunta è demandato il compito di acquisire il parere del Consiglio delle autonomie locali ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, che, come detto, impone di consultare gli enti locali.

L'avvio del percorso per l'autonomia differenziata è stato formalizzato con la sottoscrizione, in data 18 ottobre 2017, di una **dichiarazione di intenti da parte del Presidente della Regione e del Presidente del Consiglio dei ministri**.

Il negoziato ha avuto inizio con l'incontro fra il Presidente della regione Emilia-Romagna (e del Presidente della regione Lombardia) con il Sottosegretario degli Affari regionali il successivo 9 novembre.

---

<sup>25</sup> Si vedano le audizioni del Sottosegretario agli affari regionali rese il 23 novembre 2017 e il 21 dicembre, rispettivamente, presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e presso la Commissione parlamentare per le questioni regionali (nell'ambito della citata indagine conoscitiva).

<sup>26</sup> Recante "Avvio del procedimento finalizzato alla sottoscrizione dell'Intesa con il Governo per il conseguimento di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia ai sensi dell'articolo 116, comma terzo, della Costituzione".

In data 15 novembre, l'Assemblea legislativa ha adottato la **risoluzione n.5600**<sup>27</sup>, incentrata sull'esigenza di assicurare un'ampia sinergia fra Giunta regionale, Assemblea legislativa ed enti locali nell'ambito del procedimento finalizzato alla sottoscrizione dell'intesa. A tale fine è prevista la formazione di "una delegazione assembleare" composta dal Presidente dell'Assemblea legislativa o da un Consigliere a tal fine delegato, nonché da rappresentanti dei Comuni, individuati dall'Anci, delle Province, individuati dall'UPI, "tenendo conto dell'articolazione territoriale e dimensionale degli Enti".

La risoluzione impegna inoltre il Presidente della Giunta regionale a proseguire nel percorso intrapreso, definendo "eventuali ulteriori competenze [si intende rispetto a quelle definite nella risoluzione n.5321] oggetto della richiesta di autonomia differenziata attraverso un confronto da realizzarsi nelle Commissioni assembleari".

## 6.2 Lombardia

La Lombardia ha fatto precedere la richiesta di avvio delle trattative con il Governo dallo svolgimento di un *referendum* (che ha avuto luogo il 22 ottobre 2017).

- Il **quesito referendario** sottoposto agli elettori lombardi, e da essi approvato, è stato il seguente:  
"Volete voi che la regione Lombardia, in considerazione della sua specialità, nel quadro dell'unità nazionale, intraprenda le iniziative istituzionali necessarie per richiedere allo Stato l'attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, con le relative risorse, ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione e con riferimento a ogni materia legislativa per cui tale procedimento sia ammesso in base all'articolo richiamato?".
- L'**esito** della consultazione referendaria, alla quale hanno partecipato circa il 38% degli aventi diritto, è stata la seguente<sup>28</sup>:
  - Numero di votanti: 3.025.707
  - Hanno votato SÌ: 2.882.531 (pari al 95,27% dei votanti)
  - Hanno votato NO: 119.420 (pari al 3,95%)
  - Schede Bianche scrutinate: 23.151 (pari al 0,76%).

<sup>27</sup>"Risoluzione per impegnare la Giunta a proseguire, anche alla luce del lavoro avviato con la Regione Lombardia, nel percorso di individuazione degli oggetti di differenziazione ai sensi dell'art. 116 Cost., a definire, mediante un confronto nelle Commissioni assembleari, eventuali ulteriori competenze, nonché a rassegnare all'Assemblea, con cadenze periodiche, gli esiti del negoziato con il Governo, ottenendo il mandato definitivo dall'Assemblea prima della sottoscrizione finale".

<sup>28</sup> Si veda il Comunicato 29 novembre 2017 - n. 175 del Segretario Generale relativo ai risultati del *referendum*, pubblicato nel BURL della regione Lombardia, serie generale, 11 dicembre 2017.

- A seguito dell'esito del *referendum*, il Consiglio regionale ha approvato lo scorso 7 novembre la "**Risoluzione** concernente l'iniziativa per l'attribuzione alla regione Lombardia di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione".

Con tale atto di indirizzo, il Consiglio ha impegnato il Presidente della regione:

- ad avviare il confronto con il Governo per definire i contenuti di un'intesa di cui all'articolo 116, terzo comma. Nell'ambito del negoziato, il Presidente dovrà assicurare il coinvolgimento del Consiglio regionale anche mediante la partecipazione di suoi rappresentanti all'interno della delegazione trattante. Il coinvolgimento sarà altresì assicurato, ai sensi dell'articolo 14, comma 3, lett. g), dello Statuto della Lombardia, dalla sottoposizione al Consiglio regionale dello schema di intesa a conclusione della trattativa con il Governo;
- a condurre il negoziato tenendo conto delle materie elencate nell'allegato A alla risoluzione. Tale elenco non è peraltro esaustivo, sì da lasciare al Presidente un ampio margine di manovra nel caso in cui nel corso delle trattative dovessero emergere aspetti non considerati;
- a esplicitare, nell'intesa, "il complessivo assetto delle potestà normative, con la definizione di rapporti chiari tra legislazione, potere regolamentare e relative funzioni amministrative", che dovrà contenere clausole di garanzia dell'autonomia ottenuta rispetto a successive leggi statali, nel rispetto del principio di leale collaborazione tra Stato e regione. Ciò anche al fine di salvaguardare l'adeguatezza delle risorse finanziarie correlate alle competenze acquisite;
- a ottenere l'assegnazione di idonee risorse per il finanziamento integrale delle funzioni che saranno attribuite alla regione;
- ad assicurare "adeguata, costante e tempestiva informativa" al Consiglio regionale nel corso dei negoziati;
- a garantire "forme e modalità adeguate di coinvolgimento degli enti locali, delle associazioni, dei rappresentanti delle realtà imprenditoriali, delle parti sociali e delle autonomie funzionali" da realizzare prima della sottoscrizione dell'intesa. Tale coinvolgimento è anche mirato alla definizione di un piano di riordino territoriale, secondo i principi della sussidiarietà verticale e orizzontale, per definire il livello territoriale ottimale per allocare le competenze che saranno attribuite alla regione *ex art.* 116, terzo comma, e, più in generale, a favorire la completa attuazione

dell'articolo 118 della Costituzione secondo gli stessi principi della sussidiarietà.

Il Consiglio, con la risoluzione in esame, ha inoltre impegnato la delegazione che affiancherà il Presidente della regione nei negoziati con il Governo ad attenersi ai menzionati indirizzi.

Le materie da porre a fondamento della trattativa con il Governo sono raggruppate nelle seguenti 6 aree principali, che tendono a ricomprendere tutti gli ambiti materiali di cui all'articolo 116, terzo comma, Cost.:

- |  |   |   |
|--|---|---|
| 1) Area istituzionale  | { | Rapporti internazionali e con l'UE delle regioni<br>Ordinamento della comunicazione<br>Organizzazione della giustizia di pace.  |
| 2) Area finanziaria  | { | Coord. della finanza pubblica e del sistema tributario<br>Previdenza complementare e integrativa<br>Casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale |
| 3) Area ambiente e prot. civile, territorio e infrastrutture | { | Ambiente ed ecosistema: tutela e valorizzazione<br>Protezione civile<br>Governo del territorio<br>Produzione, trasporto e distribuzione nazionale energia<br>Grandi reti di trasporto e di navigazione<br>Porti e aeroporti civili        |
| 4) Area economica e del lavoro                               | { | Tutela e sicurezza del lavoro<br>Ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi<br>Commercio con l'estero<br>Professioni   |
| 5) Area cultura, istruzione e ricerca scientifica            | { | Norme generali sull'istruzione e istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale<br>Beni culturali: tutela e valorizzazione<br>Ordinamento sportivo        |
| 6) Area sociale e sanitaria (welfare)                        | { | Tutela della salute<br>Alimentazione  |

### 6.3 Veneto

Il Veneto, così come la Lombardia, ha fatto precedere la richiesta di avvio delle trattative con il Governo per l'attivazione del procedimento ex art. 116, terzo comma, Cost. da un *referendum* svoltosi (anch'esso) il 22 ottobre 2017.

- Il **quesito referendario** sottoposto agli elettori veneti, e da essi approvato, è stato il seguente: "Vuoi che alla regione del Veneto siano attribuite ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia?".

La normativa vigente (art. 2, comma 2, della legge regionale n.15 del 2014) subordina la facoltà del Presidente della Giunta regionale di proporre al Consiglio regionale un programma di negoziati con lo Stato e di presentare un disegno di legge statale per il riconoscimento di ulteriori e specifiche forme di autonomia ex art 116, terzo comma, a una duplice condizione: i) la partecipazione della maggioranza degli aventi diritto alla consultazione referendaria (invece non richiesta, come detto, per l'analoga consultazione svolta in Lombardia); ii) il raggiungimento della maggioranza dei voti validamente espressi in favore del SÌ al quesito referendario.

- L'**esito** della consultazione referendaria, alla quale hanno partecipato il 57,2% degli aventi diritto, è stata la seguente<sup>29</sup>:
  - Numero di votanti: 2.328.949
  - Hanno votato SÌ: 2.273.985 (pari al 98,1% dei votanti)
  - Hanno votato NO: 43.938 (pari al 1,9%)
  - Schede bianche: 5.165 (pari allo 0,2%)
  - Schede nulle: 5.865 (pari allo 0,3%)

La regione Veneto una volta conosciuti gli esiti del *referendum*, prima di attivare i negoziati, ha proceduto all'esame e all'approvazione (il 15 novembre 2017) del **progetto di legge statale** (pdls) **n. 43**, di iniziativa della Giunta, relativo all'individuazione di percorsi e contenuti per il riconoscimento di ulteriori e specifiche forme di autonomia per la regione del Veneto<sup>30</sup>.

Il disegno di legge enuclea le **materie** nelle quali la regione del Veneto richiede forme e condizioni particolari di autonomia: esse **corrispondono a tutte quelle di competenza legislativa concorrente fra Stato e regioni e alle tre di competenza esclusiva statale richiamate all'articolo 116, terzo comma**, della Costituzione (articolo 1 del pdls n.43).

Ad ogni materia è dedicata una specifica sezione del pdls; ciascuna sezione contiene uno o più articoli in cui sono dettagliati gli ambiti disciplinari affidati

<sup>29</sup> Si veda: <http://referendum2017.consiglioveneto.it/sites/index.html#!/riepilogo>.

<sup>30</sup> L'art. 2, comma 2, della legge regionale n.15 del 2014 (con cui era stato indetto il referendum) subordina esplicitamente l'avvio della trattativa con il Governo alla presentazione di un disegno di legge statale contenente la base e l'oggetto del programma dei negoziati.

alla competenza legislativa della regione, nonché le funzioni amministrative e le ulteriori attribuzioni ad essa spettanti.

All'articolo 2, il pdls reca disposizioni in ordine alla misura delle **risorse** necessarie a finanziare le funzioni che saranno trasferite: si tratta dei 9/10 del gettito riscosso nel territorio della regione del Veneto delle principali imposte erariali (Irpef, Ires e Iva), che si aggiungono ai gettiti dei vigenti tributi propri regionali e agli specifici fondi di cui il disegno di legge chiede la regionalizzazione.

L'articolo demanda ad appositi accordi fra lo Stato e la Regione l'individuazione, nell'ambito di ciascuna materia, dei beni e delle risorse umane e strumentali che dovranno essere trasferiti alla regione, nonché la definizione delle procedure e delle modalità con cui dovrà avvenire il trasferimento.

Nell'ambito delle disposizioni finali (articolo 66):

- Si specifica che deroghe o modifiche alla legge di differenziazione in commento possono essere introdotte solo nel rispetto della procedura prevista all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione (art.66, comma 1).
- Si introduce una norma interpretativa volta ad escludere che le disposizioni contenute nella legge di differenziazione possano essere interpretate come restrittive della competenza regionale attribuita da norme legislative vigenti alla data di entrata in vigore della legge stessa.
- Si dispone che le disposizioni normative statali vigenti nelle materie attribuite alla competenza della regione continuino ad applicarsi fino alla data di entrata in vigore delle disposizioni regionali in materia.
- Si stabilisce che la data di decorrenza dell'esercizio delle funzioni amministrative trasferite alla regione del Veneto è contestuale a quella dell'effettivo trasferimento delle risorse umane, strumentali e finanziarie necessarie al loro esercizio.

Con un ordine del giorno, adottato nel corso dell'esame del pdls, il Consiglio regionale ha conferito mandato al Presidente della Giunta regionale per l'avvio e la conduzione del negoziato e la informativa al Consiglio regionale.

## **7. GLI ACCORDI PRELIMINARI CON EMILIA-ROMAGNA, LOMBARDIA E VENETO**

### **7.1 Le premesse degli Accordi**

- Analogie

Le premesse degli Accordi preliminari con le regioni Emilia-Romagna e Lombardia appaiono sostanzialmente identiche, mentre la premessa dell'Accordo con la regione Veneto presenta alcuni tratti distintivi.

Questi i principali elementi comuni<sup>31</sup>:

- Le materie di prioritario interesse regionale oggetto del negoziato nella prima fase della trattativa sono le seguenti:
  - ✓ Tutela dell'ambiente e dell'ecosistema
  - ✓ Tutela della salute
  - ✓ Istruzione
  - ✓ Tutela del lavoro
  - ✓ Rapporti internazionali e con l'Unione europea.
  
- L'approvazione della legge, sulla base dell'intesa fra Stato e Regione, deve avvenire in conformità al procedimento per l'approvazione delle intese tra lo Stato e le confessioni religiose, di cui all'art. 8, terzo comma, della Costituzione (si veda la scheda a seguire<sup>32</sup>).

### **Le leggi di approvazione delle intese tra lo Stato e le confessioni religiose non cattoliche**

I rapporti fra lo Stato e le confessioni religiose diverse dalla cattolica sono regolati per legge "sulla base di intese" con le relative rappresentanze (art. 8, terzo comma, Cost.).

La formulazione qui utilizzata ricorre anche all'art.116, terzo comma, in cui si specifica che le leggi con cui sono attribuite forme e condizioni di autonomia sono approvate "sulla base di intesa" con la regione.

La legge approvata sulla base di intese con le confessioni religiose è una legge rinforzata, e, come tale, può essere modificata, abrogata o derogata esclusivamente con leggi per le quali sia stato rispettato il medesimo procedimento bilaterale di formazione.

Il procedimento presenta peraltro alcune analogie anche con quello di approvazione dei disegni di legge di ratifica ed esecuzione di accordi internazionali<sup>33</sup>.

Circa la titolarità dell'iniziativa legislativa dei disegni di legge di approvazione di intese con le confessioni religiose, la Costituzione non la riserva in via esclusiva al Governo, in quanto soggetto titolare del potere di condurre le trattative e stipulare le intese.

<sup>31</sup> Inoltre: i) vi è un richiamo agli articoli della Costituzione su cui poggia l'attribuzione alle regioni ordinarie di un'autonomia differenziata (artt. 5, 116, terzo comma, 117, 118 e 119); ii) è riepilogato l'*iter* amministrativo che ha condotto al quasi concomitante avvio, da parte delle tre regioni, del negoziato con il Governo (la seduta di avvio del negoziato si è tenuta per Emilia-Romagna e Lombardia il 9 novembre 2017 e per il Veneto il 1° dicembre 2017).

<sup>32</sup> Si veda altresì il §4.3.

<sup>33</sup> In dottrina si è tuttavia evidenziato che le leggi di approvazione di intese differiscono dalle leggi di esecuzione dei trattati internazionali in quanto le confessioni religiose non cattoliche non si configurerebbero quali ordinamenti indipendenti e sovrani, al pari degli Stati o della Chiesa cattolica, ma quali "società intermedie" comunque sottoposte alla sovranità dello Stato.

Anche nel caso dell'art.116, terzo comma, lo Stato non sottoscrive un'intesa con enti indipendenti e sovrani, sebbene gli artt. 5 e, soprattutto, 114 collochino le regioni (*rectius* tutti gli enti territoriali) al fianco dello Stato come elementi costitutivi della Repubblica e con pari dignità, sia pure nella diversità delle competenze.

L'articolato delle leggi di approvazione di intese riproduce sostanzialmente, con limitate modifiche formali, il testo dell'intesa, che viene anch'essa allegata alla legge.

Il disegno di legge è approvato - al pari di ogni disegno di legge - con votazioni articolo per articolo.

Quanto alla sua emendabilità, si è consolidata una prassi che limita gli emendamenti a modifiche di carattere non sostanziale (ad esempio, emendamenti volti a rendere il disegno di legge più fedele al contenuto dell'intesa).

A differenza delle intese con le confessioni religiose, il disegno di legge *ex* art.116, terzo comma, richiede l'approvazione con maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera.

- Differenze

**Una peculiarità della premessa lombarda.**

Tutte e tre le regioni si riservano la possibilità di estendere il negoziato - in un momento successivo - ad altre materie.

L'Accordo con la Lombardia, a differenza di quelli con l'Emilia-Romagna e con il Veneto, fa espressa menzione - quale oggetto di un eventuale successivo accordo - di materie di interesse delle autonomie locali, quali:

- i) il coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario;
- ii) il governo del territorio.

**I tratti distintivi della premessa veneta.**

- Richiamo puntuale degli atti normativi e amministrativi che hanno scandito il **procedimento di avvio del negoziato** nella regione, evidenziandone la relativa complessità<sup>34</sup>.
- Indicazione del **percorso metodologico** definito dalle Parti quale criterio generale cui dovrà informarsi la conduzione del negoziato.

Si prevedono tra l'altro:

- ✓ una ricognizione-mappatura delle competenze legislative e amministrative relative alle materie di cui all'art. 116, terzo comma;
- ✓ l'individuazione delle specifiche esigenze regionali;
- ✓ il riconoscimento alla Regione di quote di compartecipazione al gettito dei tributi erariali riferiti al territorio, che le parti si riservano di individuare,

<sup>34</sup> L'*iter* di avvio del negoziato (Cfr. § 6.3) è risultato più complesso di quello seguito dalla regione Emilia-Romagna, dove non ha avuto luogo alcuna consultazione referendaria, ma anche più complesso di quello della regione Lombardia, in cui non si è fatto ricorso ad atti legislativi né per l'indizione del *referendum* né per l'individuazione delle materie di prioritario interesse regionale.



qualitativamente e quantitativamente, nella successiva fase della trattativa;

- ✓ l'individuazione delle forme di finanziamento per far fronte ai fabbisogni derivanti dalle "ulteriori" competenze riconosciute alla regione;
  - ✓ tavoli tecnici bilaterali (Stato-regione) per l'esame delle richieste di maggiore autonomia e una Commissione paritetica Stato-regione con funzioni di raccordo e di monitoraggio.
- Riferimento all'**art. 3 della Costituzione** (uguaglianza formale e sostanziale), oltre che, al pari degli altri due Accordi, agli artt. 5, 116, terzo comma, 117, 118 e 119 Cost..

## 7.2 Principi, metodologia e materie dell'autonomia differenziata

La parte dispositiva dei tre Accordi, contenente le disposizioni generali (articoli da 1 a 6), è identica.

- **Oggetto e contenuto dell'Accordo** (art. 1): consiste nei principi generali, nella metodologia e nelle materie per l'attribuzione alle tre regioni di un'autonomia differenziata (art. 116, terzo comma, Cost.).  
L'attribuzione dell'autonomia differenziata:
  - i) deve corrispondere a specificità proprie della regione;
  - ii) deve essere "immediatamente funzionale" alla crescita e allo sviluppo della regione.

- **Durata** (art. 2, commi 1 e 2): **10 anni**. Al termine, l'**intesa cessa i propri effetti**. In relazione alla "verifica dei risultati fino a quel momento raggiunti" da effettuarsi nell'ultimo biennio, si potrà procedere al rinnovo dell'intesa o alla sua rinegoziazione.

Una volta sottoscritta la nuova intesa (anche nel caso in cui essa si limiti a riprodurre i contenuti della precedente) sarà necessaria la presentazione di un disegno di legge governativo. L'art.2, comma 2, stabilisce che detto disegno di legge contiene "le eventuali modifiche da apportare alla legge approvata sulla base della originaria intesa".

*Ciò parrebbe indicare che la legge approvata sulla base della originaria intesa, a differenza dell'intesa medesima, non debba recare un termine di cessazione di efficacia delle proprie disposizioni.*

*Se così fosse, potrebbe presentarsi il caso in cui Stato e regione non riescano ovvero non intendano addivenire ad un nuovo*

*accordo e, sebbene sia cessata l'efficacia dell'accordo originario, continuano ad essere vincolati dalle vigenti ed efficaci disposizioni legislative con cui si sono attribuite maggiori competenze e funzioni alla regione.*

*Le intese finali fra le regioni e il Governo potranno essere la sede propria in cui chiarire se la scadenza del termine - in assenza di un ulteriore accordo - condurrà all'automatica retrocessione dell'autonomia differenziata. A tal fine, occorre tener conto della complessità di un'eventuale retrocessione allo Stato delle competenze attribuite alla regione, che renderebbe opportuna la previsione di disposizioni transitorie volte a disciplinare il connesso (ri)trasferimento di risorse umane, finanziarie e patrimoniali.*

- **Modificabilità** dell'intesa nel corso del periodo di vigenza (art. 2, comma 1): è ammissibile nell'ipotesi in cui "nel corso del decennio si verifichino situazioni di fatto o di diritto che ne giustifichino la revisione" e a condizione che sulle modifiche ci sia **accordo** tra lo Stato e la regione interessata.

Nessuna modifica è quindi possibile in via unilaterale.

*La formulazione dell'art.2 sembra orientata a far sì che l'Accordo e, successivamente, la legge che ne recepirà i contenuti consentano di modificare l'attribuzione di ulteriori forme e condizioni di autonomia senza che sia necessaria una contestuale modifica legislativa.*

*Pare in proposito doversi intendere che tali modifiche siano ammissibili se circoscritte ad aspetti tecnici, non potendo incidere sugli ambiti che la Costituzione riserva alla legge rinforzata.*

- **Verifiche e monitoraggio** (art. 3): anche al di fuori dell'ipotesi di verifica dei risultati da effettuare nell'ultimo biennio (di cui all'art. 2), sia lo Stato che la regione hanno facoltà di svolgere "verifiche su aspetti specifici o settori di attività oggetto dell'Intesa."

A tal fine, la struttura statale competente è il Dipartimento per gli Affari regionali e le autonomie della Presidenza del Consiglio dei ministri, che concorda le modalità di svolgimento delle verifiche con la Presidenza della regione. Nulla si prevede, invece, con riguardo alla struttura regionale competente, che pertanto potrà essere individuata autonomamente dalla regione (comma 3).

- **Risorse finanziarie, umane e strumentali** necessarie per l'esercizio delle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia (art. 4).

Una Commissione paritetica Stato-regione provvederà a determinare le risorse<sup>35</sup> da assegnare o trasferire alla regione. Nel far ciò, la Commissione è tenuta a rispettare i seguenti principi:

- ✓ le risorse finanziarie saranno determinate in termini di compartecipazione o riserva di aliquota al gettito di uno o più tributi erariali maturati nel territorio regionale;
- ✓ le risorse dovranno essere quantificate in modo da consentire alla regione di finanziare integralmente le funzioni pubbliche attribuite (ai sensi dell'art.119, quarto comma, Cost.);
- ✓ in una prima fase occorrerà prendere a parametro la spesa storica sostenuta dallo Stato nella regione riferita alle funzioni trasferite o assegnate;
- ✓ tale criterio dovrà tuttavia essere oggetto di progressivo superamento (che dovrà essere completato entro il quinto anno) a beneficio dei fabbisogni *standard*, da definire entro 1 anno dall'approvazione dell'Intesa<sup>36</sup>.

I fabbisogni *standard* sono misurati in relazione alla popolazione residente e al gettito dei tributi maturati nel territorio regionale in rapporto ai rispettivi valori nazionali, rimanendo inalterati gli attuali livelli di erogazione dei servizi.

Gli atti di determinazione delle risorse<sup>37</sup> provvedono anche a definire la data di decorrenza dell'esercizio, da parte delle regioni, delle nuove competenze conferite. In tale data dovrà effettuarsi anche l'effettivo trasferimento dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative.

- **Investimenti** (art. 5): si assicura una programmazione certa del loro sviluppo, conferendo allo Stato e alla regione facoltà di determinare congiuntamente modalità per assegnare risorse (anche nella forma di crediti di imposta) disponibili sui fondi destinati allo sviluppo infrastrutturale del Paese.

<sup>35</sup> Al comma 1 si specifica che alla Commissione spetta la determinazione delle risorse "finanziarie, umane e strumentali". Fra queste ultime pare che si debbano far rientrare anche i beni patrimoniali. Ciò sebbene al comma 2 si disponga che la decorrenza dell'esercizio delle competenze conferite dovrà avvenire contestualmente all'effettivo trasferimento "dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative", quasi a voler attribuire un rilievo autonomo ai beni (si ritiene patrimoniali).

<sup>36</sup> Nel testo, in questa e in altre parti, si fa riferimento alla data di "approvazione dell'Intesa". Il termine risulta coincidente con quello di entrata in vigore della legge statale adottata sulla base dell'Intesa, come previsto dall'art.116, terzo comma.

<sup>37</sup> Nel testo degli Accordi si fa espresso riferimento agli atti di determinazione delle risorse "ai sensi del comma 1, lettera c)" (che riguarda la determinazione dei fabbisogni *standard* entro un anno dalla sottoscrizione dell'intesa). Tale riferimento va con ogni probabilità riferito al comma 1 nel suo insieme, in cui si ha riguardo alla determinazione delle risorse.

## 8. GLI AMBITI DELL'AUTONOMIA DIFFERENZIATA NEI TRE ACCORDI: ANALOGIE E DIFFERENZE

Gli Allegati (che costituiscono parte integrante e sostanziale degli Accordi) hanno ad oggetto le materie in relazione alle quali alle regioni sono conferite ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia amministrativa e legislativa.

Resta comunque aperta la possibilità che il negoziato si estenda ad ulteriori profili delle materie indicate e ad altre differenti materie (art. 6).

Ciascuno dei seguenti paragrafi del *dossier* è dedicato all'esame di un ambito materiale, seguendo l'ordine previsto negli Allegati agli Accordi e nell'*Addendum* sui rapporti internazionali e con l'Unione europea. Al fine di meglio chiarire la portata (spesso) innovativa dell'autonomia che si intende attribuire alle regioni, viene premesso, per ciascun ambito materiale, un rapido inquadramento del riparto di competenza fra Stato e Regioni nel medesimo ambito e vengono richiamate, in fine, le discipline nazionali e regionali vigenti.

### 8.1 Politiche del lavoro

#### Riparto costituzionale delle competenze in materia di lavoro:

- Lo **Stato** ha:
  - potestà legislativa esclusiva in materia di:
    - i) "ordinamento civile" e "giurisdizione e norme processuali" (art.117, secondo comma, lett. *l*), Cost.), cui sono riconducibili alcuni profili lavoristici, quali la disciplina del contratto di servizio, il diritto sindacale, l'esercizio in giudizio dei diritti nascenti dal contratto di lavoro
    - ii) "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale" (art.117, secondo comma, lett. *m*), Cost.), cui sono da ricondurre i temi inerenti al diritto sociale al lavoro
  - potestà legislativa concorrente (per la determinazione dei principi fondamentali) in materia di "tutela e sicurezza del lavoro" (art.117, terzo comma, Cost.).
- Le **regioni** hanno potestà legislativa concorrente (quindi potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali)

in materia di: "tutela e sicurezza del lavoro" (art.117, terzo comma, Cost.)<sup>38</sup>.

➔ **Autonomia differenziata: l'art.116, terzo comma, Cost.** consente l'attribuzione alle regioni di competenze statali (determinazione dei principi fondamentali) in materia di **tutela e sicurezza del lavoro**<sup>39</sup>.

### **Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto avranno:**

- **Autonomia legislativa e organizzativa (e corrispondenti stabili risorse finanziarie) in materia di politiche attive del lavoro.**  
L'obiettivo dichiarato è quello di rafforzare l'azione pubblica in tale ambito.  
Vincolo nell'esercizio dell'autonomia (d'ora innanzi "*Vincolo*" o "*Vincoli*"): rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni (art. 117, secondo comma, lett. *m*), Cost.), come definiti dal decreto legislativo n. 150 del 2015<sup>40</sup>.

#### **Le politiche attive del lavoro nelle Regioni ordinarie ex D.lgs. n. 150 del 2015**

Le regioni ordinarie:

- Per le parti di rispettiva competenza, esercitano il ruolo di indirizzo politico in materia di politiche attive per il lavoro (art. 1).
- Tramite le loro strutture regionali per le politiche attive del lavoro fanno parte della Rete nazionale dei servizi per le politiche del lavoro, coordinata dall'ANPAL (Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro) nel rispetto delle competenze costituzionalmente riconosciute alle regioni (art. 1).
- Stipulano con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali una convenzione finalizzata a regolare i relativi rapporti e obblighi in relazione alla gestione dei servizi per il lavoro e delle politiche attive del lavoro nel territorio della regione (art. 11).

<sup>38</sup> La giurisprudenza costituzionale ha ricondotto alla competenza legislativa esclusiva dello Stato alcuni aspetti della materia "tutela e sicurezza del lavoro", in virtù della loro incidenza su ambiti di competenza esclusiva statale. In particolare, la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (art.117, secondo comma, lett. *m*), Cost.) può legittimare l'intervento normativo statale, anche oltre la determinazione dei principi fondamentali, nella disciplina dei servizi per l'impiego (ascrivibili alla materia "tutela e sicurezza del lavoro"). Analogamente la competenza esclusiva statale in materia di "tutela della concorrenza" (art.117, secondo comma, lett. *e*), Cost.) può legittimare l'intervento normativo statale, anche di dettaglio, ad esempio nella disciplina dei soggetti abilitati a svolgere opera di intermediazione (ambito anch'esso ascrivibile alla materia "tutela e sicurezza del lavoro").

<sup>39</sup> Nell'ambito della competenza concorrente dello Stato e delle regioni vi sono molteplici materie che, a vario titolo, possono incidere sulla "tutela e sicurezza del lavoro": "professioni", "istruzione", "tutela della salute", "previdenza complementare e integrativa". Anche nell'ambito della competenza residuale delle regioni (art. 117, quarto comma, Cost..) sono rintracciabili talune materie, quali "istruzione e formazione professionale" e "servizi sociali", che si intrecciano con le competenze in materia di "tutela e sicurezza del lavoro".

<sup>40</sup> "Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 10 dicembre 2014, n. 183".

- Sono titolari delle competenze in materia di programmazione di politiche attive del lavoro (da esercitare in coerenza con gli indirizzi nazionali) (art. 11).
- Definiscono i propri regimi per l'accreditamento dei soggetti ai servizi per il lavoro (ex art. 7 del decreto legislativo n. 276 del 2003), secondo criteri definiti con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, previa intesa in Conferenza Stato-regioni, e sulla base di determinati principi (art. 12).
- Costituiscono propri uffici territoriali, denominati centri per l'impiego, per svolgere attività di ausilio nei confronti dei disoccupati, lavoratori beneficiari di strumenti di sostegno al reddito in costanza di rapporto di lavoro e a rischio di disoccupazione (art. 18).

Il solo Accordo con la regione **Lombardia** introduce lo specifico riferimento all'art. 18 del decreto legislativo n. 150 del 2015.

Alla regione Lombardia è riconosciuta, in particolare, autonomia legislativa e organizzativa in materia di politiche attive del lavoro, tenuto conto anche del menzionato art.18, relativo ai centri per l'impiego, costituiti dalla regione per svolgere attività di orientamento e di ausilio nei confronti dei disoccupati e dei lavoratori beneficiari di strumenti di sostegno al reddito in costanza di rapporto di lavoro e a rischio di disoccupazione.

### **I sistemi regionali dei servizi per il lavoro**

#### **Emilia-Romagna**

Il sistema regionale dei servizi per il lavoro disciplinato dalla legge n. 17 del 2005 ("Norme per la promozione dell'occupazione, della qualità, sicurezza e regolarità del lavoro") è stato più recentemente oggetto di riordino con la legge regionale n. 13 del 2015, approvata in attuazione della legge dello Stato n. 56 del 2014 (cd. legge Delrio).

In particolare:

- La regione, garantendo la continuità dell'esercizio delle funzioni in materia di lavoro già esercitate dalla città metropolitana di Bologna e dalle province, ha assunto le competenze dei centri per l'impiego.

Tali competenze vengono organizzate con un modello a rete di servizi, a presidio territoriale delle politiche attive e passive del lavoro, fondato sulla cooperazione tra le istituzioni territoriali e sulla collaborazione di soggetti pubblici e privati (art. 52).

- E' stata istituita, quale centro di competenza tecnica, l'Agenzia regionale per il lavoro, con il compito di eseguire gli indirizzi politici definiti dalla Giunta regionale, previa condivisione con le altre istituzioni territoriali, e concernenti la gestione e la qualificazione dei servizi per il lavoro erogati a cittadini e imprese (art. 52).

Tra le competenze dell'Agenzia: governare e dirigere i servizi pubblici per il lavoro; realizzare la rete delle politiche attive del lavoro; organizzare e valorizzare le sinergie riguardanti i servizi per il lavoro gestiti da soggetti pubblici e privati accreditati.

La Rete Attiva per il Lavoro, coordinata dall'Agenzia, è costituita dai servizi pubblici e dai soggetti privati accreditati che offrono percorsi di ricerca attiva del lavoro.

#### **Lombardia**

Con legge regionale n. 22 del 2006, la Lombardia ha disciplinato il mercato del lavoro nel

territorio regionale.

E' stato istituito un sistema regionale dei servizi per il lavoro, composto da operatori pubblici e privati, accreditati o autorizzati, i quali possono costituire raggruppamenti con l'obiettivo prioritario di agevolare l'inserimento o il reinserimento nel mercato del lavoro di determinate categorie di lavoratori, in specifici settori economici o ambiti territoriali (art. 12).

Gli operatori pubblici e privati accreditati concorrono all'attuazione delle politiche del lavoro, finalizzate anche a prevenire e contrastare la disoccupazione di lunga durata, attraverso la realizzazione di azioni di orientamento e di accompagnamento al lavoro (art. 13).

Gli operatori sono autorizzati all'espletamento di servizi quali l'acquisizione della dichiarazione sostitutiva dello stato di disoccupazione, il colloquio di orientamento, la proposta di adesione a iniziative e a misure personalizzate di inserimento lavorativo o di formazione o di riqualificazione professionale o altre misure che favoriscano l'integrazione professionale (art. 13, comma 3).

Con disposizione transitoria si è disciplinato l'ingresso dei centri per l'impiego nel nuovo modello regionale basato sulla rete degli operatori pubblici e privati, accreditati o autorizzati: i centri per l'impiego continuano ad erogare in via provvisoria, nell'ambito del sistema regionale, i servizi di cui all'articolo 13, comma 3, sino all'acquisizione dell'accreditamento (da effettuare entro 24 mesi dalla data di pubblicazione della deliberazione regionale che definisce i requisiti minimi per l'iscrizione all'albo degli operatori accreditati).

La mancata acquisizione dell'accreditamento comporta l'esclusione dal sistema, al quale i centri per l'impiego possono comunque accedere con iscrizione successiva all'albo medesimo (art. 32).

Il sistema regionale dei servizi per il lavoro ha visto una successiva evoluzione con l'attivazione di "reti di partenariato" tra gli operatori accreditati ed enti territoriali, parti sociali ed imprese, finalizzate a sviluppare azioni integrate di accompagnamento al lavoro (art. 17-ter, inserito dalla legge regionale n. 30 del 2015).

### **Veneto**

Con legge regionale n. 3 del 2009, sono state dettate disposizioni in materia di occupazione e mercato del lavoro.

Il sistema di servizi per il lavoro, fondato sulla cooperazione tra operatori pubblici e privati autorizzati o accreditati, provvede all'erogazione dei servizi di informazione, orientamento e accompagnamento, anche personalizzato, al lavoro, all'incontro fra domanda e offerta e all'attuazione degli interventi di politica del lavoro (art. 20).

Presso la Giunta regionale è stato istituito l'albo regionale degli operatori autorizzati allo svolgimento di attività di intermediazione, attività di ricerca e selezione del personale e attività di supporto alla ricollocazione professionale, che operano esclusivamente nel territorio della regione (art. 22).

Sono stati realizzati i seguenti servizi telematici:

- Il nodo regionale Borsalavoroveneto, liberamente accessibile da parte dei lavoratori e dei datori di lavoro, da qualunque punto della rete, con la funzione, tra l'altro, di assicurare l'erogazione telematica delle prestazioni della rete regionale dei servizi per il lavoro e dei servizi necessari all'attuazione delle politiche attive e passive del lavoro.
- Il sistema informativo lavoro del Veneto (SILV), basato su una struttura a rete, con la funzione di supportare la regione nell'esercizio delle funzioni di programmazione e gestione delle politiche regionali del lavoro.

- **Competenza legislativa per integrare il sistema regionale di prestazioni attive a sostegno del lavoro con le prestazioni passive erogate dallo Stato.**

L'integrazione tra i due sistemi ha anche l'obiettivo di renderne coerenti le durate.

- **Competenza legislativa ad introdurre misure di vigilanza funzionali alla regolazione e al funzionamento delle politiche attive del lavoro, da esercitare in raccordo con i competenti Ispettorati territoriali del lavoro<sup>41</sup>.**

## 8.2 Istruzione

### **Riparto costituzionale delle competenze in materia di istruzione e istruzione e formazione professionale:**

- **Lo Stato ha:**
  - potestà legislativa esclusiva in materia di:
    - i) "norme generali sull'istruzione" (art.117, secondo comma, lettera *n*))<sup>42</sup>
    - ii) "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale" (art.117, secondo comma, lett. *m*), Cost.)
    - iii) "ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali" (art.117, secondo comma, lettera *g*)), cui è da ricondurre la disciplina del personale docente operante nel comparto statale
    - iv) "ordinamento civile" (art.117, secondo comma, lett. *l*), Cost.), cui è riconducibile la disciplina del contratto di lavoro dei pubblici dipendenti (quindi anche degli insegnanti)

---

<sup>41</sup> Si tratta delle sedi territoriali in cui è articolato l'Ispettorato nazionale del lavoro, ovvero l'Agenzia unica per le ispezioni del lavoro, istituita dal decreto legislativo n. 149 del 2015 con l'obiettivo di razionalizzare e semplificare l'attività di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale e con il compito di svolgere le attività ispettive già esercitate dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dall'INPS e dall'INAIL. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 23 febbraio 2016 (Disposizioni per l'organizzazione delle risorse umane e strumentali per il funzionamento dell'Agenzia unica per le ispezioni del lavoro) sono stati individuati gli ambiti provinciali presso cui hanno sede gli ispettorati territoriali e definite le loro competenze (art. 4).

<sup>42</sup> "(...) le norme generali in materia di istruzione sono quelle sorrette, in relazione al loro contenuto, da esigenze unitarie e, quindi, applicabili indistintamente al di là dell'ambito propriamente regionale. Le norme generali così intese si differenziano, nell'ambito della stessa materia, dai principi fondamentali i quali, pur sorretti da esigenze unitarie, non esauriscono in se stessi la loro operatività, ma informano, diversamente dalle prime, altre norme, più o meno numerose" (Corte cost., sent. n. 279 del 2005).



- potestà legislativa concorrente (per la determinazione dei principi fondamentali) in materia di "istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale" (art.117, terzo comma, Cost.).

- Le **regioni** hanno:

- potestà legislativa concorrente (quindi potestà legislativa sulla base dei principi fondamentali determinati dallo Stato e ferme restando le norme generali sull'istruzione) in materia di "istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale" (art.117, terzo comma, Cost.)
- potestà legislativa esclusiva in materia di istruzione e formazione professionale (ai sensi dell'art. 117, combinato disposto dei commi terzo e quarto, Cost.).

➡ **L'art.116, terzo comma, Cost.** consente l'attribuzione alle regioni di competenze statali riguardo sia alle **norme generali sull'istruzione** sia ai **principi fondamentali in materia di istruzione**.

**Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto avranno:**

- **Competenza sulla programmazione dell'offerta di istruzione regionale.**

Le regioni, in relazione alla programmazione definita in autonomia, provvederanno, attraverso un Piano pluriennale adottato d'intesa con l'Ufficio scolastico regionale, a definire la dotazione dell'organico e ad attribuirlo alle singole scuole<sup>43</sup>.

*Vincoli:*

- ✓ salvaguardia dell'assetto statale dei percorsi di istruzione
- ✓ rispetto delle relative dotazioni organiche.

---

<sup>43</sup> Sul punto si è pronunciata la Corte costituzionale (sentt. n. 13 del 2004 e n. 235 del 2010). La Corte ha riconosciuto all'ambito di pertinenza regionale sia il settore della programmazione scolastica regionale, sia quello relativo al dimensionamento della rete delle istituzioni scolastiche, al quale è strettamente collegata la ripartizione delle correlative risorse di personale. Circa la distribuzione del personale tra le istituzioni scolastiche - "che certamente non è materia di norme generali sulla istruzione, riservate alla competenza esclusiva dello Stato" - in quanto strettamente connessa alla programmazione della rete scolastica, "non può essere scorporata da questa e innaturalmente riservata per intero allo Stato; sicché, anche in relazione ad essa, la competenza statale non può esercitarsi altro che con la determinazione dei principi organizzativi che spetta alle Regioni svolgere con una propria disciplina" (sent. n. 13 del 2004). E' invece di competenza statale la definizione delle dotazioni organiche complessive delle scuole, da effettuare sulla base degli ordinamenti degli studi definiti a livello nazionale.

### **L'organico docente ex legge n. 107 del 2015**

La legge n. 107:

- Ha istituito, per ogni istituzione scolastica o istituto comprensivo, l'organico dell'autonomia, funzionale alle esigenze didattiche, organizzative e progettuali emergenti dal piano triennale dell'offerta formativa (art. 1, comma 5).
- A decorrere dall'anno scolastico 2016/2017, l'organico dell'autonomia, costituito da posti comuni, posti di sostegno e posti per il potenziamento dell'offerta formativa, è determinato ogni tre anni, su base regionale, con decreti interministeriali, sentita la Conferenza unificata (art. 1, commi 63 e 64).
- Effettuato il riparto regionale, l'organico dell'autonomia è ripartito dal direttore di ogni Ufficio scolastico regionale fra gli ambiti territoriali della regione (in cui sono articolati i ruoli del personale docente) e assegnato alle scuole (art. 1, commi 66 e 68).
- Allo scopo di far fronte ad esigenze di personale ulteriori rispetto a quelle soddisfatte dall'organico dell'autonomia, a decorrere dall'anno scolastico 2016/2017, è costituito annualmente, con decreto interministeriale, un ulteriore contingente di posti non facenti parte dell'organico dell'autonomia né disponibili, per il personale a tempo indeterminato, per operazioni di mobilità o assunzioni in ruolo (c.d. organico di fatto) (art. 1, comma 69).

Le regioni hanno facoltà di costituire un fondo regionale al fine di integrare, con contratti a tempo determinato, l'organico dell'autonomia nel caso di rilevazione di inderogabili necessità (ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 81) e di consentire ulteriori posti in deroga.

- **Competenza legislativa per realizzare un Sistema integrato di istruzione professionale e di istruzione e formazione professionale.**

*Vincoli:*

- ✓ rispetto delle competenze dell'Ufficio scolastico regionale e dell'autonomia delle istituzioni scolastiche
- ✓ rispetto delle disposizioni del decreto legislativo n. 61 del 2017<sup>44</sup>
- ✓ coerenza con l'offerta di istruzione regionale.

---

<sup>44</sup> "Revisione dei percorsi dell'istruzione professionale nel rispetto dell'articolo 117 della Costituzione, nonché raccordo con i percorsi dell'istruzione e formazione professionale, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera d), della legge 13 luglio 2015, n. 107".

## **Il sistema dell'istruzione professionale ex decreto legislativo n. 61 del 2017**

### **Gli obiettivi**

- ✓ formare gli studenti ad arti, mestieri e professioni strategici per l'economia del Paese
- ✓ fornire un saper fare di qualità, cd. «Made in Italy»
- ✓ garantire che le competenze acquisite nei percorsi di istruzione professionale consentano una facile transizione nel mondo del lavoro e delle professioni.

### **Architettura del sistema di istruzione professionale**

E' composto da due percorsi distinti e con pari dignità:

- i) quello dell'istruzione e formazione professionale ("IeFP"), di competenza regionale, realizzato dalle istituzioni formative accreditate o attraverso gli istituti statali in regime di sussidiarietà; la durata è triennale (per il conseguimento di qualifiche) o quadriennale (per il conseguimento di diplomi professionali)
- ii) quello dell'istruzione professionale, realizzato dalle scuole statali o da scuole paritarie (riconosciute ai sensi della legge n.62/2000), di durata quinquennale.

### **Forme di raccordo fra i due percorsi**

- ✓ Ciascun studente può passare tra i due sistemi formativi
- ✓ Tutte le istituzioni educative pubbliche e private fanno parte della rete nazionale delle scuole professionali.

La definizione dei criteri generali per favorire il raccordo tra il sistema dell'istruzione professionale e il sistema di istruzione e formazione professionale (e per la realizzazione dei percorsi IeFP in sussidiarietà) è demandata ad un decreto del Ministro dell'istruzione, adottato di concerto con il Ministro del lavoro e con il Ministro dell'economia, previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni.

*Le novità introdotte negli Accordi in commento paiono incidere significativamente sulla modalità con cui si realizza il raccordo fra i due percorsi, rafforzando le competenze regionali al riguardo.*

### **Istituzioni scolastiche e relative dotazioni organiche**

Le istituzioni scolastiche che offrono percorsi di istruzione professionale<sup>45</sup> sono scuole territoriali dell'innovazione, aperte e concepite come laboratori di ricerca, sperimentazione ed innovazione didattica.

Le dotazioni organiche dei percorsi di istruzione professionale sono determinate dall'Ufficio scolastico regionale competente, nell'ambito dell'organico triennale dell'autonomia.

---

<sup>45</sup> Gli indirizzi di studio sono i seguenti: agricoltura, sviluppo rurale, valorizzazione dei prodotti del territorio e gestione delle risorse forestali e montane; pesca commerciale e produzioni ittiche; industria e artigianato per il Made in Italy; manutenzione e assistenza tecnica; gestione delle acque e risanamento ambientale; servizi commerciali; enogastronomia e ospitalità alberghiera; servizi culturali e dello spettacolo; servizi per la sanità e l'assistenza sociale; arti ausiliarie delle professioni sanitarie: odontotecnico; arti ausiliarie delle professioni sanitarie: ottico.

▪ **Competenza a definire:**

- ✓ **l'organizzazione delle fondazioni Istituti tecnici superiori (ITS)** per lo sviluppo delle relazioni tra autonomie scolastiche e formative, istituzioni universitarie e sistema delle imprese;
- ✓ **specifici *standard organizzativi e gestionali***, anche con riferimento al **raccordo tra istruzione tecnica superiore e formazione universitaria professionalizzante**, previa intesa con l'Ufficio scolastico regionale.

*Vincoli:*

- ✓ disciplina statale relativa al riconoscimento dei titoli di istruzione tecnica superiore, nonché la competenza statale al rilascio dei medesimi
- ✓ rispetto delle regole di gestione finanziaria e contabile.

**ITS**

**Cosa sono**

Gli ITS sono percorsi di specializzazione tecnica post diploma, riferiti alle aree considerate prioritarie per lo sviluppo economico e la competitività del Paese.

Sono organizzati nella forma di Fondazioni di partecipazione in collaborazione con imprese, università e centri di ricerca scientifica e tecnologica, enti locali, sistema scolastico e formativo.

**Chi vi accede**

Possono iscriversi ai corsi coloro che sono in possesso di diploma di istruzione secondaria superiore o che, in possesso di un diploma quadriennale di istruzione e formazione professionale, abbiano frequentato un corso annuale IFTS.

**Titolo conseguito**

A conclusione del percorso, si consegue il diploma di tecnico superiore con la certificazione delle competenze corrispondenti al V livello del Quadro europeo delle qualifiche.

**Dove sono**

La maggior parte degli ITS è localizzato in Lombardia (18); seguono Emilia-Romagna, Lazio, Piemonte, Toscana e Veneto con 7 ITS; Puglia con 6 ITS; Sicilia e Calabria con 5 ITS; Marche, Liguria, Friuli Venezia Giulia e Abruzzo con 4 ITS; Campania e Sardegna con 3 ITS; una sola Fondazione è presente in Molise e Umbria.

Emilia-Romagna, Piemonte e Lombardia sono le regioni ad avere almeno una Fondazione ITS in tutte le aree tecnologiche (dati dell'Istituto Nazionale di Documentazione, Innovazione e Ricerca Educativa-INDIRE).

**La legge n. 107 del 2015**

La legge n. 107 del 2015 ha previsto che, dall'anno 2016, le risorse destinate dal MIUR agli ITS siano assegnate, in misura non inferiore al 30 per cento del loro ammontare, alle singole fondazioni ITS, tenendo conto del numero dei diplomati e del tasso di occupabilità. Tale quota costituisce un elemento di premialità, da destinare all'attivazione di nuovi percorsi degli ITS da parte delle fondazioni esistenti (art. 1, comma 45).

In attuazione della legge n. 107 sono state adottate le Linee guida in materia di semplificazione e promozione degli ITS a sostegno delle politiche di istruzione e formazione sul territorio e dello sviluppo dell'occupazione dei giovani (decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca n. 713 del 2016, adottato in attuazione dell'art. 1, comma 47).

**Il progetto di sperimentazione sugli ITS nel Piano Industria 4.0**

Il progetto coinvolge 6 Fondazioni ITS la cui attività formativa si rivolge a tutti i settori del

*Made in Italy.*

Nella prospettiva di far diventare gli istituti tecnico-professionali soggetti propulsori dello sviluppo delle imprese e dei territori, si propongono soluzioni didattiche capaci di fornire agli studenti competenze di alto profilo tecnologico.

Nelle 6 Fondazioni ITS sono rappresentate tutte e tre le regioni che si avviano all'autonomia differenziata (ITS Maker Meccanica Meccatronica Motoristica e Packaging di Bologna; ITS Pavia per le nuove tecnologie per il Made in Italy; ITS per il Made in Italy Comparto Agro-alimentare e Vitivinicolo di Treviso). I restanti ITS sono quelli toscano, umbro e laziale (ITS M.I.T.A. Nuove Tecnologie per il Made in Italy, Sistema moda di Firenze; ITS Umbria Made in Italy Innovazione, Tecnologia e Sviluppo di Perugia; ITS Servizi alle Imprese Viterbo).

- **Competenza a programmare** - in Emilia-Romagna d'intesa con la Conferenza Regione-Università<sup>46</sup>, in Lombardia e Veneto d'intesa con le Università - **l'attivazione di un'offerta integrativa di percorsi universitari per favorire lo sviluppo tecnologico, economico e sociale del territorio.**

*Vincoli:*

- ✓ rispetto dei requisiti di sostenibilità richiesti per i corsi di studio universitari<sup>47</sup>
  - ✓ norme relative ai docenti universitari.
- **Competenza a istituire fondi regionali**, con riferimento alla quale si rinviengono, negli Accordi, talune analogie e differenze di cui si dà conto nella tabella seguente.

<sup>46</sup> La legge della regione Emilia-Romagna n. 6 del 2004 (art. 53) istituisce la Conferenza Regione-Università, presieduta dal Presidente della regione Emilia-Romagna o da un suo delegato, di cui sono membri i Rettori delle Università di Bologna, di Ferrara, di Modena e Reggio Emilia, di Parma e dell'Università Cattolica del Sacro Cuore e del Politecnico di Milano (le due Università lombarde, aventi sede anche in Emilia-Romagna, sono state aggiunte con legge regionale n. 6 del 2015).

Alla Conferenza sono attribuite funzioni di proposta e consultive nelle materie connesse all'attività delle Università, con particolare riguardo alle materie della cultura, della ricerca e dell'innovazione tecnologica, del sistema formativo e della sanità (fatta salva la disciplina dei rapporti fra Servizio sanitario nazionale ed Università, di cui al decreto legislativo n. 517 1999). La conferenza svolge inoltre funzioni di concertazione, mediante la stipula di accordi fra la Regione e le Università rappresentate.

Per quanto concerne gli atti, l'art. 53 della legge regionale n. 6 prevede che gli accordi e le intese si perfezionano con l'espressione dell'assenso della Giunta regionale e dei Rettori all'unanimità. Qualora l'unanimità non sia raggiunta, l'assenso delle Università è espresso dalla maggioranza assoluta dei Rettori.

<sup>47</sup> Con decreto del Ministro dell'istruzione dell'università e della ricerca n. 987 del 2016 (Autovalutazione, valutazione, accreditamento iniziale e periodico delle sedi e dei corsi di studio), e successive modificazioni, sono state dettate disposizioni per l'accreditamento iniziale e periodico dei corsi di studio universitari e definiti i requisiti di accreditamento dei corsi medesimi. Tra tali requisiti è considerata la sostenibilità economico-finanziaria delle attività, nonché la sostenibilità logistica e scientifica (rapporto studenti regolari/docenti). Con decreto del Ministro dell'istruzione dell'università e della ricerca n. 635 del 2016 sono state dettate Linee guida sulla programmazione delle Università relativa all'accreditamento di corsi e sedi.

## TABELLA DEI FONDI REGIONALI

Fondo regionale	Regioni titolate ad istituire il Fondo
<p><b>Fondo regionale per l'integrazione dell'organico</b> stabilito dalla legge statale (art. 1, comma 69, della legge n. 107 del 2015), nonché per aggiungere ulteriori posti in deroga (da assegnare secondo le norme vigenti in materia di contratti a tempo determinato).</p> <p>In funzione:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ dell'esercizio della competenza sulla programmazione dell'offerta di istruzione regionale (art. 1)</li> <li>▪ del funzionamento del Sistema integrato di istruzione professionale (art. 2)</li> </ul> <p>Cfr. la scheda "<b>L'organico docente ex legge n. 107 del 2015</b>".</p> <p>Grazie al Fondo regionale per l'integrazione dell'organico, le regioni ad autonomia differenziata acquisiscono facoltà di integrare il contingente dell'organico di fatto (art. 1, comma 69, della legge n. 107 del 2015).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <b>Emilia-Romagna</b></li> <li>✓ <b>Lombardia</b></li> <li>✓ <b>Veneto</b></li> </ul>
<p><b>Fondo integrativo pluriennale regionale per la didattica</b>, destinato all'attivazione di un'offerta integrativa di percorsi universitari per favorire lo sviluppo tecnologico, economico e sociale del territorio (art. 4)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <b>Emilia-Romagna</b></li> <li>✓ <b>Lombardia</b></li> <li>✓ <b>Veneto</b></li> </ul>
<p><b>Fondo integrativo pluriennale regionale a favore della ricerca e dello sviluppo della Terza missione</b> (art. 4)</p> <p>Con l'espressione "terza missione dell'Università" si intende la promozione e il sostegno che le Università danno all'interazione tra formazione, ricerca e industria.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <b>Emilia-Romagna</b></li> </ul> <p>Gli Atenei emiliani, dove le esperienze nell'ambito della Terza missione risultano particolarmente sviluppate, hanno sostenuto la necessità di valorizzare il patrimonio conoscitivo come contributo allo sviluppo sociale, culturale ed economico della collettività.</p>

<b>Fondo regionale</b>	<b>Regioni titolate ad istituire il Fondo</b>
<b>Fondo pluriennale di edilizia scolastica</b> , in cui confluiscono le risorse dei fondi nazionali destinati al miglioramento delle strutture scolastiche (si fa richiamo ad interventi di adeguamento sismico, di messa a disposizione di laboratori, di adeguamento degli spazi alla popolazione scolastica regionale) (art. 5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <b>Emilia-Romagna</b></li> <li>✓ <b>Lombardia</b></li> <li>✓ <b>Veneto</b></li> </ul>
<b>Fondo pluriennale regionale per le residenze universitarie</b> , da gestire attraverso ER.GO. Azienda regionale per il diritto allo studio universitario partecipata da regione e Università (art. 6)	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <b>Emilia-Romagna</b></li> </ul>
<b>Fondo pluriennale per il diritto allo studio scolastico</b> (art. 6) <sup>48</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <b>Emilia-Romagna</b></li> <li>✓ <b>Lombardia</b></li> </ul>
<b>Fondo pluriennale per il diritto allo studio universitario</b> , al fine di rendere disponibili in modo stabile incentivi economici e servizi integrati (art. 6) <sup>49</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <b>Emilia-Romagna</b></li> <li>✓ <b>Lombardia</b></li> </ul>


<sup>48</sup> Con riferimento alle principali misure adottate a livello statale per il diritto allo studio scolastico e universitario: *a*) nelle more della completa definizione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) e dell'attuazione delle disposizioni in materia di federalismo fiscale, al fabbisogno finanziario necessario per garantire gli strumenti ed i servizi per il pieno successo formativo a tutti gli studenti capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, si provvede attraverso: 1) un Fondo integrativo statale per la concessione di borse di studio, da assegnare in misura proporzionale al fabbisogno finanziario delle regioni (il cui stanziamento è stato più volte incrementato). Le risorse del Fondo sono attribuite direttamente al bilancio dell'ente regionale erogatore dei servizi per il diritto allo studio entro il 30 settembre di ogni anno. Nelle more della razionalizzazione, le risorse sono comunque trasferite agli enti regionali erogatori, previa indicazione, da parte di ciascuna regione, della quota da trasferire a ciascuno di essi (art. 1, comma 272, della legge n. 232 del 2016); 2) il gettito derivante dalla tassa regionale per il diritto allo studio, il cui importo è articolato in tre fasce (a seconda della condizione economica dello studente); 3) risorse proprie delle regioni, pari almeno al 40 per cento dell'assegnazione relativa al Fondo integrativo statale (art. 18 del decreto legislativo n. 68 del 2012, e succ. mod.); *b*) a decorrere dal 2017, l'assegnazione annuale di almeno 400 borse di studio nazionali per il merito e la mobilità, ciascuna del valore di 15.000 euro annui, da assegnare a studenti capaci, meritevoli e privi di mezzi, al fine di favorirne l'immatricolazione e la frequenza a corsi di laurea o di laurea magistrale a ciclo unico nelle università statali o a corsi di diploma accademico di primo livello nelle istituzioni statali di alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM), aventi sedi anche differenti dalla residenza del nucleo familiare dello studente (art. 1, commi 275-289, della legge n. 232 del 2016); *c*) regime di esoneri dal pagamento del contributo universitario o fissazione del suo importo massimo (art. 1, commi 255 e sgg., della legge n. 232 del 2016).

<sup>49</sup> Cfr. la nota precedente.

## 8.3 Salute

### Riparto costituzionale delle competenze in materia di salute:

- Lo Stato ha:
  - potestà legislativa esclusiva in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (art.117, secondo comma, lettera n))<sup>50 51</sup>
  - potestà legislativa concorrente (per la determinazione dei principi fondamentali) in materia di tutela della salute
- Le **regioni** hanno potestà legislativa in materia di tutela della salute e della ricerca scientifica sulla base dei principi fondamentali dettati dallo Stato (art.117, terzo comma)<sup>52 53</sup>

 **Autonomia differenziata: l'art.116, terzo comma, Cost.** consente l'attribuzione alle regioni di competenze statali riguardo ai principi fondamentali in materia di salute e ricerca scientifica

<sup>50</sup> La definizione dei LEA, ancorché afferisca ad una competenza esclusiva dello Stato, va effettuata assicurando il coinvolgimento delle autonomie territoriali (*ex plurimis*, sent. Corte Cost. n.169/2017). Più in generale, l'intreccio di competenze esclusive (determinazione dei LEA) e concorrenti (tutela della salute e coordinamento della finanza pubblica) hanno indotto la Corte costituzionale a riconoscere l'esigenza del rispetto del principio di leale collaborazione fra Stato e regioni in materia sanitaria.

<sup>51</sup> Per completezza di esposizione, occorre considerare altresì il potere del Governo di sostituirsi agli enti territoriali quando lo richieda "la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, prescindendo dai confini territoriali dei governi locali" (art.120, secondo comma, Cost). Inoltre, solo con legge dello Stato è possibile imporre obblighi a determinati trattamenti sanitari (art.32, secondo comma, Cost.).

<sup>52</sup> Tale competenza è stata introdotta, in Costituzione, con la riforma del Titolo V del 2001, fermo restando che il decreto legislativo n.502 del 1992 ne aveva in parte anticipato i contenuti a livello di fonte primaria. Nel rispetto dei LEA, a ciascuna regione spettano l'organizzazione dei servizi sanitari e l'erogazione del servizio nei rispettivi territori. A condizione che gli equilibri di bilancio lo consentano, la regione può garantire livelli aggiuntivi o ulteriori di assistenza sanitaria, in relazione ai fabbisogni espressi dalla propria collettività di riferimento e dalle specificità territoriali, fermo restando che tali livelli devono essere finanziati con risorse proprie.

<sup>53</sup> Fra le competenze concorrenti possono essere richiamate altresì quelle in tema di coordinamento della finanza pubblica (117, terzo comma, Cost.) che possono incidere significativamente sull'autonomia regionale in materia di tutela della salute, come testimoniano i Piani di rientro dai disavanzi sanitari con specifico riferimento all'organizzazione sanitaria e alla gestione dei servizi sanitari. Lo strumento del piano di rientro, introdotto con la legge finanziaria per il 2005 (art. 1, comma 180, della legge n.311 del 2004), ha superato il vaglio di legittimità del Giudice delle leggi, il quale - nella sent. n.14 del 2017 - ha affermato (in linea con la pregressa giurisprudenza) che "«costituisce un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica quanto stabilito dall'art. 2, commi 80 [in tema di maggiorazioni dell'aliquota dell'imposta regionale sulle attività produttive e dell'addizionale regionale all'IRPEF in presenza di piano di rientro] e 95 [in tema di vincolatività del Piano per le regioni], della legge n. 191 del 2009, per cui sono vincolanti, per le Regioni che li abbiano sottoscritti, gli accordi (...) finalizzati al contenimento della spesa sanitaria e al ripianamento dei debiti» (sentenza n. 266 del 2016)".



**Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto avranno:**

- Una **maggiore autonomia finalizzata a rimuovere specifici vincoli di spesa in materia di personale** stabiliti dalla normativa statale<sup>54</sup>.

*Vincolo:* rispetto dei vincoli di bilancio<sup>55</sup>.

**Norme per la riduzione della spesa per il personale degli enti ed aziende del Servizio sanitario nazionale**

Le disposizioni vigenti (decreto-legge n.98 del 2011) prevedono che la spesa per il personale degli enti ed aziende del Servizio sanitario nazionale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'imposta regionale sulle attività produttive, non superi per ciascun anno del periodo 2010-2020 il corrispondente ammontare dell'anno 2004, diminuito dell'1,4 per cento.

Qualora non sia rispettato tale parametro, la regione si considera egualmente adempiente qualora abbia raggiunto l'equilibrio economico ed abbia attuato, negli anni dal 2015 al 2019, un percorso di graduale riduzione della spesa per il personale, ovvero una variazione dello 0,1 per cento annuo, fino al totale conseguimento del parametro nell'anno 2020 (art. 2, comma 71, della legge n. 191 del 2009 e art. 17, commi 3 e 3-bis, DL n. 98 del 2011).

Si tratta di un adempimento necessario per il riconoscimento di una quota del finanziamento (a carico dello Stato) del Servizio sanitario regionale.

- Una **maggiore autonomia in materia di accesso alle scuole di specializzazione**, ivi incluse:

- ✓ la programmazione delle borse di studio per i medici specializzandi
- ✓ l'integrazione operativa dei medici specializzandi con il sistema aziendale.

*Vincolo:* rispetto degli equilibri di bilancio.

Una peculiarità della **Lombardia**: l'autonomia si estende alla determinazione del numero dei posti dei corsi di formazione per i medici di medicina generale.

<sup>54</sup> Emilia-Romagna e Veneto qualificano l'autonomia in questione come misura essenziale per una efficiente organizzazione delle strutture sanitarie, tesa anche a perseguire una valorizzazione del personale del SSN.

<sup>55</sup> Gli accordi con l'Emilia-Romagna e la Lombardia fanno riferimento, in particolare, ai vincoli dettati dalle norme per la riduzione della spesa per il personale degli enti ed aziende del Servizio sanitario nazionale (SSN), di cui all'art. 17, comma 3-bis, del decreto-legge n. 98 del 2011. Il Veneto fa un più generale richiamo alle politiche di gestione del personale dipendente, convenzionato o accreditato.

- **Possibilità di stipulare, per i medici, contratti a tempo determinato di "specializzazione lavoro"**<sup>56</sup>.

Spetta alle regioni definire le modalità per inserire i medici titolari del contratto di "specializzazione lavoro" nell'attività delle strutture del SSN, fermo restando che il contratto non dà diritto all'accesso ai ruoli nel SSN né all'instaurazione di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato<sup>57</sup>.

- **Possibilità di stipulare accordi con le Università del rispettivo territorio:**

- ✓ per l'integrazione operativa dei medici specializzandi con il sistema aziendale (Emilia-Romagna e Veneto)
- ✓ per rendere possibile l'accesso dei medici titolari del contratto di "specializzazione lavoro" alle scuole di specializzazione<sup>58</sup> (Emilia-Romagna e Veneto);
- ✓ per l'avvio di percorsi orientati alla stipula dei contratti a tempo determinato di "specializzazione lavoro" (Lombardia)<sup>59</sup>.

- **Una maggiore autonomia nello svolgimento delle funzioni relative al sistema tariffario, di rimborso, di remunerazione e di compartecipazione, limitatamente agli assistiti residenti nella regione.**

*Vincoli:*

- ✓ rispetto dei livelli essenziali di assistenza (LEA)
- ✓ rispetto dei vincoli di bilancio e dell'equilibrio economico-finanziario
- ✓ applicabilità dei nuovi sistemi limitata agli assistiti residenti nella regione.

- **Una maggiore autonomia nella definizione del sistema di governance delle aziende e degli enti del SSN**<sup>60</sup>.

*Vincoli:*

- ✓ rispetto dei livelli essenziali di assistenza (LEA)
- ✓ rispetto delle disposizioni nazionali in materia di selezione della dirigenza sanitaria

<sup>56</sup> Si tratta di uno strumento alternativo all'accesso alle scuole di specializzazione.

<sup>57</sup> Se non in esito ad una eventuale procedura selettiva.

<sup>58</sup> Nel rispetto dei requisiti di accreditamento delle scuole di specializzazione.

<sup>59</sup> Fermo il rispetto delle esigenze delle strutture sanitarie e della loro organizzazione logistica.

<sup>60</sup> Con gli obiettivi di: i) assicurare un'organizzazione efficiente della rete ospedaliera e dei servizi territoriali e di supporto, nonché delle relative forme di integrazione, anche con riguardo alle modalità di erogazione (Emilia-Romagna) ovvero ii) rendere maggiormente coerenti con le esigenze specifiche delle singole regioni l'organizzazione della rete ospedaliera, dei servizi territoriali e le relative forme di integrazione e di modalità di erogazione (Lombardia e Veneto).

- ✓ solo nel caso della **Lombardia**, in cui l'autonomia in questione si riferisce in particolare agli organi e alla direzione strategica, si prevede la previa valutazione degli esiti del monitoraggio previsto dalla legge regionale n. 23 del 2015 (v. la scheda sottostante).

**La legge regionale n. 23 del 2015 e il sistema sanitario lombardo in sintesi**

La legge n.23 del 2015, recante "Evoluzione del sistema sociosanitario lombardo: modifiche al Titolo I e al Titolo II della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 33 (Testo unico delle leggi regionali in materia di sanità)" ha rivisto l'architettura del sistema sanitario regionale lombardo che è così articolato:

**Agenzie di Tutela della Salute (ATS)**

Cosa sono e come sono organizzate: sono agenzie regionali, dotate di personalità giuridica di diritto pubblico e di autonomia organizzativa, amministrativa, patrimoniale, contabile, gestionale e tecnica, istituite dalla legge regionale n. 23.

Ne sono organi, per quanto attinente alle nomine di competenza regionale, il direttore generale, il collegio di direzione ed il collegio sindacale.

Il direttore generale nomina il direttore sanitario, il direttore amministrativo ed il direttore sociosanitario.

Sono articolate nei seguenti Dipartimenti: di igiene e prevenzione sanitaria; delle cure primarie; per la programmazione, accreditamento, acquisto delle prestazioni sanitarie e sociosanitarie; veterinario e sicurezza degli alimenti di origine animale; amministrativo, di controllo e degli affari generali e legali; della programmazione per l'integrazione delle prestazioni sociosanitarie con quelle sociali.

In ogni ATS sono costituiti un numero di distretti pari al numero delle Aziende socio sanitarie territoriali (ASST) comprese nelle ATS medesime.

Cosa fanno:

- attuano la programmazione definita dalla regione nel territorio di propria competenza
- assicurano, con il concorso dei soggetti erogatori (soggetti accreditati e contrattualizzati di natura pubblica e privata), i LEA ed eventuali livelli aggiuntivi definiti dalla regione con risorse proprie
- garantiscono l'integrazione di tali prestazioni con quelle sociali di competenza delle autonomie locali.

**Aziende socio sanitarie territoriali (ASST)**

Cosa sono e come sono organizzate: sono aziende dotate di personalità giuridica di diritto pubblico e di autonomia organizzativa, amministrativa, patrimoniale, contabile, gestionale e tecnica.

Ne sono organi, per quanto attinente alle nomine di competenza regionale, il direttore generale, il collegio di direzione ed il collegio sindacale.

Il direttore generale nomina il direttore sanitario, il direttore amministrativo ed il direttore sociosanitario.

Sono articolate in due settori aziendali che afferiscono direttamente alla direzione generale:

- la rete territoriale (eroga le prestazioni distrettuali di cui al decreto legislativo n. 502 del 1992)
- il polo ospedaliero (a sua volta articolato in presidi ospedalieri e/o in dipartimenti organizzati in diversi livelli di intensità di cura).

Cosa fanno: concorrono, con gli altri soggetti erogatori del sistema, di diritto pubblico e di diritto privato, all'erogazione dei LEA e di eventuali livelli aggiuntivi definiti dalla

Regione con risorse proprie, nella logica della presa in carico della persona.

**Agenzia di controllo del sistema sociosanitario lombardo**

Cosa è: è un ente di diritto pubblico dotato di autonomia amministrativa, organizzativa, finanziaria e contabile.

Ne sono organi: il direttore, il collegio sindacale, il comitato di direzione.

Cosa fa: predisporre e coordina il piano annuale dei controlli. Individua e valuta un sistema di monitoraggio improntato al rafforzamento dei controlli.

**Agenzia per la promozione del sistema sociosanitario lombardo**

Cosa è: è un ente regionale i cui organi sono: il direttore ed il collegio dei revisori.

Cosa fa: promuove il sistema sociosanitario lombardo sul territorio nazionale ed a livello internazionale, ivi compreso il reperimento di adeguate risorse finalizzate a sostenere l'innovazione e la ricerca.

**Azienda regionale dell'emergenza urgenza (AREU)**

Cosa è: è un ente del Servizio sanitario regionale dotato di personalità giuridica di diritto pubblico, avente autonomia patrimoniale, organizzativa, gestionale e contabile.

Cosa fa: nell'ambito dei LEA, garantisce su tutto il territorio regionale lo svolgimento e il coordinamento intraregionale e interregionale delle funzioni a rete relative all'indirizzo, al coordinamento e al monitoraggio dell'attività di emergenza urgenza extraospedaliera.

**Accademia di formazione per il servizio sociosanitario lombardo (AFSSL)**

Cosa è: è un'articolazione organizzativa dell'Istituto superiore per la ricerca, la statistica e la formazione (Èupolis Lombardia).

Cosa fa: promuove e garantisce l'eccellenza del sistema sociosanitario lombardo (SSL), anche integrandosi con le funzioni di didattica, assistenza e ricerca del SSL; garantisce la formazione specialistica obbligatoria non universitaria prevista dalla normativa nazionale.

- **Possibilità di sottoporre all'Agenzia italiana del farmaco (AIFA) valutazioni tecnico-scientifiche relative all'equivalenza terapeutica tra diversi farmaci.**

Entro 180 giorni dal ricevimento delle valutazioni regionali:

- ✓ o l'AIFA adotta un parere motivato, obbligatorio e vincolante per l'intero territorio nazionale
- ✓ o, se l'AIFA non si pronuncia, la regione, sulla base delle proprie valutazioni, può assumere determinazioni in materia di equivalenza terapeutica.

*Vincolo:* l'AIFA può intervenire con motivate e documentate valutazioni, *ex art.* 15, comma 11-*ter*, del decreto-legge n. 95 del 2012<sup>61</sup>.

- **Competenza a programmare gli interventi sul patrimonio edilizio e tecnologico del SSN in un quadro pluriennale certo e adeguato di risorse.**

<sup>61</sup> Vi si stabilisce che, nell'adottare eventuali decisioni basate sull'equivalenza terapeutica fra medicinali contenenti differenti principi attivi, le regioni devono attenersi alle motivate e documentate valutazioni espresse dall'AIFA.

- **Una maggiore autonomia legislativa, amministrativa e organizzativa in materia di istituzione e gestione di fondi sanitari integrativi.**

*Vincolo:* rispetto degli equilibri di bilancio e dei LEA.

#### **Il Veneto avrà anche:**

- **Una maggiore autonomia in materia di gestione del personale del SSN, inclusa la regolamentazione dell'attività libero-professionale.**

*Vincolo:* rispetto dei livelli essenziali di assistenza (LEA) e dei vincoli di bilancio.

- **Facoltà, in sede di contrattazione integrativa collettiva, di prevedere, per i dipendenti del SSN, incentivi e misure di sostegno, anche avvalendosi di risorse aggiuntive regionali, da destinare prioritariamente al personale dipendente in servizio presso sedi montane disagiate.**

#### **La legge regionale n. 19 del 2016 e il sistema sanitario veneto in sintesi**

La regione Veneto ha provveduto a riorganizzare il sistema sanitario con legge n. 19 del 2016, recante "Istituzione dell'ente di governance della sanità regionale veneta denominato 'Azienda per il governo della sanità della Regione del Veneto - Azienda Zero'. Disposizioni per la individuazione dei nuovi ambiti territoriali delle Aziende ULSS".

##### **Azienda zero**

L'Azienda zero è ente del Servizio sanitario regionale (SSR), dotato di personalità giuridica di diritto pubblico, di autonomia amministrativa, patrimoniale, organizzativa, tecnica, gestionale e contabile, e soggetto a controllo e vigilanza della Giunta regionale.

Principali funzioni

- Gestione Sanitaria Accentrata (GSA) secondo le direttive impartite dalla Giunta regionale.
- Gestione dei flussi di cassa relativi al finanziamento del fabbisogno sanitario regionale.
- Indirizzi in materia contabile delle Aziende degli altri enti del SSR.
- Gestione di attività tecnico-specialistiche per il sistema e per gli enti del SSR (tra cui le procedure di selezione del personale del comparto sanità).

##### **Le ULSS (Unità locali socio-sanitarie)**

Con la legge regionale n. 19 è anche stato ridefinito l'assetto organizzativo delle aziende ULSS con le seguenti finalità:

- ✓ Garantire l'equità e l'universalità del sistema sanitario, erogando le prestazioni in modo appropriato e uniforme.
- ✓ Individuare le dimensioni ottimali delle Aziende ULSS al fine di migliorare la qualità e l'efficienza nella gestione dei servizi resi in un'ottica di razionalizzazione e riduzione dei costi.
- ✓ Sviluppare un sistema che garantisca la trasparenza dei sistemi organizzativi, nonché la partecipazione dei cittadini.
- ✓ Garantire la sostenibilità economica del sistema sanitario regionale.
- ✓ Garantire la coerenza del rapporto tra volumi di prestazioni erogate, procedure sanitarie e dimensionamento delle strutture di erogazione.

- ✓ Garantire il riconoscimento delle prerogative degli enti locali in materia di pianificazione e programmazione sanitaria e socio-sanitaria.

Il nuovo assetto è soggetto a verifica da parte dell'Osservatorio regionale, il quale raccoglie dati ed elabora proposte che vengono trasmesse all'Azienda zero.

L'Azienda zero analizza le proposte e le sottopone alla Giunta regionale per l'assunzione delle conseguenti iniziative legislative.

Per quanto riguarda i fabbisogni di personale medico ospedaliero delle Aziende ULSS, la mancata copertura del fabbisogno costituisce elemento funzionale alla valutazione annuale di competenza della Giunta regionale e della competente Commissione consiliare.

### **In tema di distribuzione ed erogazione dei farmaci, l'Emilia-Romagna avrà:**

- ✓ Competenza a definire, sotto profili qualitativi e quantitativi, le forme di distribuzione diretta dei farmaci per la cura dei pazienti soggetti a controlli ricorrenti.  
Nell'esercizio della competenza e nel monitoraggio dell'uso corretto dei farmaci, la regione si avvale delle farmacie di comunità.
- ✓ Competenza a garantire che le Aziende sanitarie erogino direttamente i medicinali per i pazienti in assistenza domiciliare, residenziale e semiresidenziale.
- ✓ Competenza ad adottare direttive che impongono alla struttura pubblica di fornire direttamente i farmaci ai pazienti nel periodo immediatamente successivo al ricovero ospedaliero o alla visita specialistica ambulatoriale.  
L'obiettivo è quello di garantire la continuità assistenziale.

*Vincolo:* restano ferme le funzioni istituzionali attribuite all'AIFA dalla normativa vigente.

### **Il sistema sanitario emiliano in sintesi**

#### **L'organizzazione**

Con legge regionale n. 23 del 2004 sono state definite le norme generali sull'organizzazione ed il funzionamento del servizio sanitario regionale.

Dal punto di vista organizzativo, la regione assicura i livelli essenziali ed uniformi di assistenza attraverso:

- Le Aziende Unità sanitarie locali (di seguito denominate 'Aziende Usl').
- Le Aziende ospedaliere, nonché, in connessione con specifiche esigenze assistenziali, didattiche o di ricerca scientifica, gli Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico (IRCCS) e, secondo le modalità definite dalla legge, le Aziende ospedaliero-universitarie, già Aziende ospedaliere integrate con l'Università.

La costituzione di Aziende ospedaliere è disposta dalla Regione motivando sulla base della complessità della casistica trattata e del ruolo di ospedale di riferimento per specifici programmi regionali di assistenza individuati dal Piano sanitario regionale.

- Altri soggetti pubblici e privati accreditati, con i quali le Aziende e gli Istituti menzionati ai punti precedenti abbiano stipulato accordi contrattuali.

Le Aziende Usl sono territorialmente articolate in distretti sanitari che assicurano l'accesso ottimale all'assistenza sanitaria primaria e ai servizi socio-sanitari.

#### **L'Azienda unità sanitaria locale della Romagna**

Con legge regionale n. 22 del 2013 sono state introdotte misure di adeguamento degli assetti istituzionali in materia sanitaria, tra cui:

- Istituzione dell'Azienda unità sanitaria locale della Romagna che opera nell'ambito territoriale dei comuni inclusi nelle Aziende Unità sanitarie locali di Forlì, Cesena, Ravenna e Rimini le cui strutture aziendali cessano di esistere.
- Realizzazione dell'allineamento e dell'integrazione delle responsabilità di programmazione e vigilanza, spettanti agli enti locali, con quelle di gestione ed erogazione dei servizi poste in capo alle Aziende e agli enti del Servizio sanitario regionale dell'Emilia-Romagna.

#### **Le relazioni fra il Servizio sanitario regionale e le Università**

Le Università degli studi di Bologna, di Ferrara, di Modena-Reggio Emilia e di Parma concorrono, per gli aspetti concernenti le attività assistenziali essenziali, allo svolgimento delle proprie funzioni istituzionali di didattica e di ricerca e all'elaborazione della programmazione sanitaria regionale.

Partecipano inoltre alla programmazione sanitaria regionale esprimendo parere obbligatorio: sulla proposta di Piano sanitario regionale approvato dalla Giunta; sugli atti di programmazione regionale relativi alla definizione degli indirizzi di ricerca del Servizio sanitario regionale e degli interventi che interessano le strutture sanitarie destinate all'esercizio di attività formative (art. 9 della legge n. 23 del 2004).

#### **Le politiche di gestione dei farmaci**

La regione ha rivolto una particolare attenzione alle politiche di gestione dei farmaci:

- È stato costituito il Gruppo regionale sul rischio clinico dei farmaci (2014), con il compito di: elaborare proposte di recepimento delle raccomandazioni nazionali e regionali; realizzare progetti di miglioramento della sicurezza nell'uso dei farmaci; monitorare le attività di settore presso le aziende sanitarie regionali.
- Sono state adottate Linee di indirizzo per la gestione clinica dei farmaci rivolte alle strutture del Servizio sanitario regionale (2014).
- Tra le raccomandazioni regionali adottate, rilevano le seguenti: a) sulla corretta gestione delle forme farmaceutiche orali, che fornisce indicazioni per i casi in cui sia necessario procedere ad alterazione di forme farmaceutiche orali per facilitarne l'assunzione in pazienti con problemi (2015); b) sul processo di ricognizione e di riconciliazione farmacologica per una prescrizione corretta e sicura (2015).
- Con legge regionale n. 2 del 2016 sono state disciplinate l'organizzazione degli esercizi farmaceutici e le prenotazioni di prestazioni specialistiche ambulatoriali, nell'ottica della valorizzazione del servizio farmaceutico quale presidio sanitario sul territorio.

Il modello della "farmacia dei servizi" è stato introdotto a livello nazionale con il decreto legislativo n. 153 del 2009, adottato in attuazione della delega in materia di nuovi servizi erogati dalle farmacie nell'ambito del Servizio sanitario nazionale (art. 11 della legge n. 69 del 2009).

In Emilia-Romagna le farmacie di comunità sono organizzate nella "Rete delle farmacie di comunità della Romagna" e svolgono un ruolo di rilievo nella rete di cura e assistenza per i pazienti oncologici ed onco-ematologici.

La Rete delle farmacie di comunità della Romagna, in collaborazione con l'Istituto Tumori della Romagna (Irst) Irccs, ha dato avvio al Progetto di Rete in Oncologia con le Farmacie di comunità (PROF), con l'obiettivo di sviluppare percorsi territoriali tesi a potenziare gli interventi per la gestione in sicurezza dei farmaci in oncologia e di facilitarne il buon uso da parte dei pazienti a domicilio.

## 8.4 Tutela dell'ambiente e dell'ecosistema

### Riparto costituzionale delle competenze in materia di ambiente ed ecosistema:

- Lo Stato ha:
  - potestà legislativa esclusiva in materia di:
    - i) "tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali" (art.117, secondo comma, lett. s), Cost.)<sup>62</sup>
    - ii) "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale" (art.117, secondo comma, lett. m), Cost.)<sup>63</sup>

<sup>62</sup> La tutela dell'ambiente viene formalmente introdotta in Costituzione con la riforma costituzionale del 2001, ancorché la Corte costituzionale, già in precedenza, avesse attribuito alla stessa il valore di diritto fondamentale della persona ed interesse fondamentale della collettività, attraverso un'interpretazione estensiva degli articoli 9 e 32 della Costituzione (riguardanti, rispettivamente, la tutela del paesaggio e la tutela della salute) (Cfr. sent. nn.210 del 1987, 617 e 641 del 1987). Con il nuovo Titolo V della Costituzione la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema è inserita fra gli ambiti di competenza legislativa esclusiva dello Stato. In mancanza di una definizione compiuta della stessa, la Corte costituzionale ha affermato (sin dalla sent n.407 del 2002) che la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema rappresentano un «"valore" costituzionalmente protetto, che, in quanto tale, delinea una sorta di materia "trasversale", in ordine alla quale si manifestano competenze diverse, che ben possono essere regionali, spettando allo Stato le determinazioni che rispondono ad esigenze meritevoli di disciplina uniforme sull'intero territorio nazionale». Allo Stato spetta, in altri termini, «il potere di fissare standards di tutela uniformi sull'intero territorio nazionale, senza peraltro escludere in questo settore la competenza regionale alla cura di interessi funzionalmente collegati con quelli propriamente ambientali». Ciò, in quanto «le disposizioni legislative statali adottate in tale ambito fungono da limite alla disciplina che le Regioni, anche a statuto speciale, dettano nei settori di loro competenza, essendo ad esse consentito soltanto eventualmente di incrementare i livelli della tutela ambientale, senza però compromettere il punto di equilibrio tra esigenze contrapposte espressamente individuato dalla norma dello Stato» (sent. n. 300 del 2013, richiamata fra l'altro dalla sent. n.77 del 2017).

<sup>63</sup> Al riguardo, la legge n.132 del 2016 ("Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale") disciplina i livelli essenziali delle prestazioni tecniche ambientali (LEPTA), definiti come "il livello qualitativo e quantitativo di attività che deve essere garantito in modo omogeneo sul piano nazionale, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione", di cui si deve far carico il Sistema nazionale per la protezione dell'ambiente. Va in proposito segnalato che anche il codice dell'ambiente (art. 3-*quinquies* del D.lgs. n.152 del 2006) stabilisce che i principi in esso contenuti "costituiscono le condizioni minime ed essenziali per assicurare la tutela dell'ambiente su tutto il territorio nazionale"; che "le regioni e le province autonome possono adottare forme di tutela giuridica dell'ambiente più restrittive, qualora lo richiedano situazioni particolari del loro territorio, purché ciò non comporti un'arbitraria discriminazione, anche attraverso ingiustificati aggravii procedurali"; che lo Stato, secondo il principio di sussidiarietà, interviene nelle questioni ambientali quando determinati obiettivi di tutela "non possano



- potestà legislativa concorrente (per la determinazione dei principi fondamentali) in materia di (art.117, terzo comma, Cost.):
  - i) "governo del territorio"
  - ii) "valorizzazione dei beni ambientali".
- Le **regioni** hanno potestà legislativa concorrente (quindi potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali) in materia di (art.117, terzo comma, Cost.):
  - i) "governo del territorio"
  - ii) "valorizzazione dei beni ambientali".

➡ **Autonomia differenziata: l'art.116, terzo comma, Cost.** consente l'attribuzione alle regioni di competenze statali riguardo sia alla **tutela dell'ambiente e dell'ecosistema** sia ai **principi fondamentali in materia di governo del territorio e valorizzazione dei beni ambientali**<sup>64</sup>.

**Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto avranno:**

- **Potestà di disporre, con proprie leggi, l'allocazione delle seguenti funzioni amministrative ad esse attribuite ai sensi dei rispettivi Accordi:**

**1) Funzioni elencate nelle tabelle A dei rispettivi Accordi.**

Si tratta per lo più di funzioni che, ai sensi della normativa vigente (decreto legislativo n. 152 del 2006, "norme in materia ambientale", di seguito "cod. amb."), sono esercitate dal Ministero dell'ambiente ovvero in relazione alle quali il Ministero dell'ambiente è titolare di un potere di indirizzo e di coordinamento.

I quadri delle funzioni attribuite alle tre regioni *ex* tabelle A si sovrappongono solo parzialmente.

Nella scheda a seguire sono enumerate le competenze attribuite, raggruppate per ambiti materiali, con evidenziazione delle analogie e delle differenze tra regioni.

---

essere sufficientemente realizzati dai livelli territoriali inferiori di governo o non siano stati comunque effettivamente realizzati".

<sup>64</sup> Nonché principi fondamentali nelle altre materie di competenza legislativa concorrente che incidono sull'ambiente: "tutela e sicurezza del lavoro"; "ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi"; "tutela della salute"; "alimentazione"; "protezione civile"; "porti e aeroporti civili"; "grandi reti di trasporto e di navigazione"; "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia"; "previdenza complementare e integrativa". Nell'ambito della competenza legislativa residuale (art.117, quarto comma, Cost.) sono rintracciabili talune materie - quali agricoltura e foreste, turismo, caccia e pesca, acque minerali e termali, industria regionale e trasporto - che si intrecciano con le competenze in materia ambientale (specie quella statale di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema).

Per agevolare l'individuazione della portata innovativa degli Accordi, per ciascuna competenza viene fatto richiamo alla normativa statale vigente e a quella regionale di riferimento.

Dall'esame complessivo appaiono più circoscritte (e per molti aspetti analoghe) le nuove competenze di Lombardia e Veneto, che vertono in prevalenza sulla gestione dei rifiuti, sulla bonifica dei siti inquinati e sulla prevenzione e ripristino ambientale.

Appaiono invece di maggiore ampiezza le competenze in materia ambientale attribuite alla regione Emilia-Romagna, con particolare riguardo al rafforzamento delle funzioni programmatiche nei seguenti ambiti: difesa del suolo, gestione delle risorse idriche, tutela dell'aria, bonifica dei siti inquinati, aree protette<sup>65</sup>.

### **Elenco delle competenze delle regioni (ex tabelle A):**

- **In materia di difesa del suolo, tutela delle acque dall'inquinamento e gestione delle risorse idriche**
  - ✓ **Emilia-Romagna:** programmazione triennale degli interventi di difesa del suolo e della costa regionali e programmazione triennale degli interventi finalizzati all'attuazione delle misure previste dal Piano di tutela delle acque.

Normativa statale. Alle finalità di tutela e di risanamento del suolo (che riguardano anche la sistemazione e il recupero del suolo, la protezione delle coste, la regolazione dei corsi d'acqua) concorrono, secondo le rispettive competenze, lo Stato, le regioni a statuto speciale ed ordinario, le province autonome di Trento e di Bolzano, le province, i comuni e le comunità montane e i consorzi di bonifica e di irrigazione (art. 53 e 56 cod. amb.).

In particolare il Ministero dell'ambiente svolge la funzione di programmazione in materia di difesa del suolo (art. 58 cod. amb.), mentre le regioni provvedono alla elaborazione, adozione, approvazione ed attuazione del Piano di tutela delle acque (artt. 61 e 121 cod. amb.).

Normativa regionale. Nelle materie "difesa del suolo e della costa", "risorse idriche" e "utilizzo del demanio idrico e acque minerali e termali" l'art. 17 della legge regionale n. 13 ha attribuito alla regione "le funzioni di indirizzo, anche attraverso apposite direttive, di

---

<sup>65</sup> L'attribuzione di tali competenze appare peraltro in linea con le disposizioni della legge regionale n. 13 del 2015 ("Riforma del sistema di Governo regionale e locale e disposizioni su Città metropolitana di Bologna, Province, Comuni e loro Unioni" in attuazione della legge statale n. 56 del 2014), che, in ambito ambientale, ha attribuito alla regione funzioni di indirizzo e di programmazione.

pianificazione e di programmazione, compresa l'erogazione di contributi e benefici economici".

- **In materia di gestione dei rifiuti**

- ✓ **Emilia-Romagna e Veneto:** individuazione degli ambiti territoriali ottimali (ATO) per la gestione integrata dei rifiuti urbani.

Normativa statale. Con il Piano regionale di gestione dei rifiuti, le regioni provvedono alla delimitazione degli ATO sul territorio regionale, nel rispetto delle linee guida per l'individuazione degli ATO, adottate dallo Stato d'intesa con la Conferenza unificata (artt. 195, comma 1, lettera *m*), 196, comma 1, lett. *g*), 199, comma 1, lett. *f*), e 200 cod. amb.).

- ✓ **Veneto:** indirizzi agli ATO per l'ottimizzazione della raccolta differenziata dei rifiuti e per l'omogeneizzazione dei costi di servizio.

Normativa statale. Spettano allo Stato le funzioni di indirizzo e coordinamento in materia di gestione dei rifiuti; e, in particolare: l'indicazione delle misure atte ad incoraggiare la razionalizzazione della raccolta, della cernita e del riciclaggio dei rifiuti; l'indicazione dei criteri generali, ivi inclusa l'emanazione di specifiche linee guida, per l'organizzazione e l'attuazione della raccolta differenziata dei rifiuti urbani (art. 195, comma 1, lett. *h*) e *q*), cod. amb.).

A livello regionale. L'Elaborato A (Normativa di Piano) del Piano regionale di gestione dei rifiuti del Veneto (approvato con deliberazione del Consiglio regionale n. 30 del 29 aprile 2015 e avente un orizzonte temporale esteso fino al 2020) stabilisce che, entro il 31 dicembre 2020, nella regione deve essere assicurata una raccolta differenziata del 76 per cento. Nelle more della definizione da parte del Ministero dell'ambiente della metodologia e dei criteri di calcolo delle percentuali di raccolta differenziata (art. 205, comma 4, cod. amb.), la percentuale di raccolta differenziata è determinata attraverso il metodo di calcolo, definito con delibera di Giunta regionale, che considera il contributo di tutti i flussi avviati a recupero di materia.

- ✓ **Veneto:** in conformità ai criteri generali stabiliti a livello statale, individuazione delle aree non idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento dei rifiuti in ragione delle

caratteristiche del territorio.

Normativa statale. spetta allo Stato l'indicazione dei criteri generali relativi alle caratteristiche delle aree non idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento dei rifiuti (art. 195, comma 1, lett. *p*), del decreto legislativo n. 152 del 2006); mentre spetta alle regioni la definizione di criteri per l'individuazione, da parte delle province, delle aree non idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti, nel rispetto dei criteri generali indicati dallo Stato (art. 196, comma 1, lett. *n*), cod. amb.).

Normativa regionale. La legge della regione Veneto n. 3 del 2000 (Nuove norme in materia di gestione dei rifiuti) prevede che i nuovi impianti di smaltimento e recupero siano ubicati di norma "nell'ambito delle singole zone territoriali omogenee produttive o per servizi tecnologici" (art. 21).

L'Elaborato D (Programmi e linee guida) del Piano regionale di gestione dei rifiuti individua i criteri per la definizione delle aree non idonee alla localizzazione degli impianti di recupero e smaltimento dei rifiuti.

Precisa, inoltre, che l'individuazione di aree e siti non idonei costituisce uno strumento per semplificare l'*iter* per l'autorizzazione dell'impianto e deve valorizzare le opportunità offerte dalle specifiche caratteristiche del territorio. La definizione di criteri per l'individuazione delle aree non idonee all'ubicazione degli impianti è dipendente, quindi, non solo da vincoli urbanistici e territoriali, ma anche dalle scelte strategiche di indirizzo in materia di rifiuti.

- ✓ **Emilia-Romagna e Lombardia:** sottoscrizione di accordi con altre regioni per consentire l'ingresso, nel proprio territorio, di rifiuti derivanti dal trattamento di rifiuti urbani non differenziati prodotti nell'altra regione, al fine di smaltirli negli impianti situati nel territorio della regione ad autonomia differenziata. La regione ricevente si riserva la possibilità di fissare un'addizionale progressiva e proporzionata ai quantitativi.

Normativa statale. È vietato smaltire i rifiuti urbani non pericolosi in regioni diverse da quelle dove gli stessi sono prodotti, fatti salvi eventuali accordi regionali o internazionali, qualora lo richiedano gli aspetti territoriali e l'opportunità di raggiungere livelli ottimali servizio. Inoltre tale divieto non si applica ai rifiuti urbani che il Presidente della regione ritiene necessario avviare a smaltimento fuori del territorio della regione per fronteggiare situazioni di emergenza causate da calamità naturali (art. 182 cod. amb.).

A livello regionale. Per quanto riguarda la regione Emilia-Romagna, il Piano regionale di gestione dei rifiuti (approvato con deliberazione dell'Assemblea regionale n. 67 del 3 maggio 2016) prevede, per il 2020, un surplus di capacità di trattamento rispetto al fabbisogno previsto.

Diverso l'orientamento della regione Veneto, che - nel Piano regionale di gestione dei rifiuti - ha precisato: "La ripresa economica deve contare sulla promettente industria del recupero e non sull'attrattività in ambito regionale di rifiuti destinati allo smaltimento finale in discarica, provenienti da fuori regione".

- ✓ **Emilia-Romagna:** sottoscrizione, con enti pubblici, imprese, soggetti pubblici o privati e associazioni di categoria, di accordi di programma che abbiano ad oggetto la gestione, anche sperimentale, di attività e impianti finalizzati a trattare, ai fini di una loro valorizzazione, rifiuti e acque reflue.

Normativa statale. Con riferimento alla gestione dei rifiuti, al fine di perseguire la razionalizzazione e la semplificazione delle procedure, il Ministro dell'ambiente e le altre autorità competenti possono stipulare appositi accordi e contratti di programma con enti pubblici, con imprese di settore, soggetti pubblici o privati ed associazioni di categoria. Tali accordi hanno, tra l'altro, ad oggetto, l'attuazione di specifici piani di settore di riduzione, recupero e ottimizzazione dei flussi di rifiuti (art. 206 cod. amb.).

Normativa regionale. La regione, con legge n. 16 del 2015, ha assunto "il principio dell'economia circolare, previsto dalla decisione 1386/2013/UE, che promuove una gestione sostenibile dei rifiuti attraverso la quale gli stessi rientrano una volta recuperati nel ciclo produttivo consentendo il risparmio di nuove risorse".

Con deliberazione dell'Assemblea regionale n. 67 del 3 maggio 2016 è stato approvato il Piano regionale di gestione dei rifiuti, il quale, al fine di ottimizzare la prevenzione e il recupero dei rifiuti, ha definito un Programma di specifici accordi e contratti di programma territoriali - ai sensi dell'articolo 206 del decreto legislativo n. 152 del 2006 - tra enti pubblici, imprese del settore, consorzi fra imprese, soggetti pubblici e privati ed associazioni di categoria aventi ad oggetto la sperimentazione, la promozione e lo sviluppo di processi produttivi innovativi tesi a ridurre, sia nell'ambito del processo produttivo che nella successiva filiera di utilizzazione del prodotto, la produzione del rifiuto e il recupero dello stesso.

- **In materia di bonifica dei siti inquinati**

- ✓ **Emilia-Romagna:** programmazione triennale degli interventi finalizzati alla bonifica dei siti contaminati di interesse regionale, nonché alla rimozione dell'amianto.

Normativa statale. Il cod. amb attribuisce alle regioni la bonifica dei siti contaminati di interesse regionale. Le regioni, sulla base dei criteri definiti dall'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), predispongono l'anagrafe dei siti oggetto di procedimento di bonifica, la quale deve, tra l'altro, contenere l'elenco dei siti sottoposti ad intervento di bonifica e ripristino ambientale nonché degli interventi realizzati nei siti medesimi (art. 251 cod. amb.).

Normativa regionale. Nell'ambito della materia "gestione dei rifiuti e dei siti contaminati" la legge della regione Emilia-Romagna n. 13 del 2015 (art. 17) attribuisce alla regione funzioni di indirizzo e di programmazione.

Con deliberazione di Giunta regionale n. 1106 dell'11 luglio 2016 è stata istituita l'Anagrafe regionale dei siti da bonificare, che include anche la Linea Guida per l'utilizzo dell'applicativo GSI-Gestione Siti Inquinati.

- ✓ **Lombardia e Veneto:** attraverso accordi con il Governo, gestione dei finanziamenti statali destinati alla bonifica dei siti di interesse nazionale (SIN) presenti nel territorio regionale. Nell'ambito della procedura di bonifica dei SIN sono tassativamente enumerate le funzioni che la regione può svolgere (controllo, vigilanza, sanzione, individuazione del responsabile della contaminazione, elaborazione dei piani di intervento), mentre viene espressamente escluso che la regione possa individuare i SIN.

Normativa statale. All'individuazione dei SIN si provvede con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, d'intesa con le regioni interessate, secondo i principi e criteri direttivi stabiliti dal cod. amb..

La procedura di bonifica (in cui è coinvolta anche la regione interessata) dei siti di interesse nazionale è attribuita alla competenza del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentito il Ministero delle attività produttive (art. 252 cod. amb.).

A livello regionale. In Lombardia sono presenti 6 SIN: Sesto San

Giovanni (ex Falck); Pioltello Rodano Polo Chimico; Broni (ex Fibronit); Brescia Caffaro; Mantova Polo chimico e laghi di Mantova; Pieve Vergonte (ex Enichem) in condivisione con la regione Piemonte.

In Veneto, a seguito del decreto del Ministro dell'ambiente dell'11 gennaio 2013<sup>66</sup>, è rimasto il solo SIN di Porto Marghera (Venezia).

---

<sup>66</sup> "Approvazione dell'elenco dei siti che non soddisfano i requisiti di cui ai commi 2 e 2-bis dell'art. 252 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e che non sono più ricompresi tra i siti di bonifica di interesse nazionale".

- **In materia di tutela dell'aria e di riduzione delle emissioni in atmosfera**

- ✓ **Emilia-Romagna:** programmazione triennale degli interventi finalizzati all'attuazione delle misure previste dai Piani di risanamento della qualità dell'aria.

Normativa statale. Le regioni e le province autonome adottano i Piani per la riduzione del rischio di superamento dei valori limite, dei valori obiettivo e delle soglie di allarme.

Ai fini dell'elaborazione e dell'attuazione dei Piani e misure per il raggiungimento dei valori limite e dei livelli critici, per il perseguimento dei valori obiettivo e per il mantenimento del relativo rispetto (Piani di qualità dell'aria), le regioni e le province autonome assicurano la partecipazione degli enti locali interessati mediante opportune procedure di raccordo e concertazione, ai sensi della normativa vigente.

Il decreto legislativo detta modalità e procedure di attuazione dei piani (artt. 9, 10, 11 e 13, del decreto legislativo n. 155 del 2010).

La parte quinta del cod. amb. reca norme per la tutela dell'aria e la riduzione delle emissioni in atmosfera.

A livello regionale. Con deliberazione di Giunta regionale n. 115 dell'11 aprile 2017, l'Emilia-Romagna ha approvato il Piano Aria Integrato Regionale (PAIR2020).

Il Piano, che ha come orizzonte temporale strategico il 2020, prevede le misure necessarie per il raggiungimento dei valori limite e dei livelli critici, per il perseguimento dei valori obiettivo e per il mantenimento del loro rispetto anche al fine di adempiere agli obblighi derivanti dalla direttiva comunitaria 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente.

All'art. 9 sono elencati gli strumenti attuativi del Piano, tra i quali provvedimenti, a carattere puntuale o pianificatorio, adottati dalle regioni e dagli enti locali sulla base dei poteri attribuiti dalla legislazione vigente anche comunitaria.



- **In materia di prevenzione e ripristino ambientale**

- ✓ **Lombardia e Veneto:** funzioni amministrative di prevenzione e ripristino ambientale (esclusi i siti di interesse nazionale e fatti salvi gli obblighi dell'operatore).

La regione ha comunque l'obbligo di comunicare le misure di prevenzione e ripristino ambientale al Ministro dell'ambiente.

E' previsto il potere sostitutivo ministeriale in caso di inerzia della regione.

Normativa statale. Il Ministro dell'ambiente ordina all'operatore le misure di prevenzione ovvero di ripristino ambientale da adottare oppure le adotta egli stesso (artt. 304-306 cod. amb.).

Normativa regionale. La legge della regione Lombardia n. 26 del 2003 (capo III) reca disposizioni per la bonifica e il ripristino ambientale dei siti inquinati, nel quadro di quanto previsto dalla parte IV, tit. V, del cod. amb..

Vengono previsti incentivi a favore dei soggetti interessati non responsabili dell'inquinamento.

Da ultimo (con legge regionale n. 37 del 2017, che ha inserito l'art. 21-ter nella legge regionale n. 26) sono state introdotte disposizioni per la promozione della riqualificazione di siti potenzialmente contaminati.

Per quanto riguarda la regione Veneto, l'art. 20 della legge regionale n. 1 del 2009 ha istituito il Fondo regionale di rotazione per interventi di bonifica e ripristino ambientale di siti inquinati, con l'obiettivo di sostenere gli enti locali nell'attuazione delle procedure e degli interventi di cui all'articolo 242 del cod. amb..

Il Piano regionale per la bonifica delle aree inquinate costituisce parte integrante del Piano regionale di gestione dei rifiuti.

E' stato adottato con delibera di Giunta regionale n. 264 del 5 marzo 2013 ed è aggiornato (dalla Giunta regionale) con cadenza almeno annuale.

Esso è redatto e adottato in diretta attuazione del cod. amb..

Con deliberazione di Giunta regionale n. 3951 del 22/12/2009, il Veneto ha individuato le modalità per "quantificare" i criteri di priorità nella valutazione del rischio; a tal fine sono stati privilegiati interventi relativi ai Siti di Interesse Regionale (SIR), già inseriti nel Piano regionale delle bonifiche delle aree inquinate, nonché quelli relativi ad aree caratterizzate da elevata "vulnerabilità ambientale potenziale".

- **In materia di aree protette**

- ✓ **Emilia-Romagna:** programmazione triennale degli interventi finalizzati alla conservazione e valorizzazione delle aree protette regionali e dei siti della rete Natura 2000.

Normativa statale. La disciplina sulle aree protette è contenuta nella legge n. 394 del 1991 (legge quadro sulle aree protette), che dedica un apposito titolo alle aree naturali protette regionali.

Natura 2000 - istituita dalla direttiva del Consiglio n. 92/43/CEE - è la rete di aree (siti di importanza comunitaria-SIC, zone speciali di conservazione-ZSC e zone di protezione speciale-ZPS) presenti nel territorio dell'Unione europea, destinate alla conservazione ovvero al ripristino della biodiversità e alla tutela degli *habitat* e delle specie animali e vegetali rare.

Ogni Stato membro contribuisce alla costituzione della rete Natura 2000 in funzione della rappresentazione sul proprio territorio dei tipi di *habitat* naturali e degli *habitat* delle specie.

La direttiva n. 92 - recepita con decreto del Presidente della Repubblica n. 357 del 1997 ("Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche") - è integrata dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio n. 2009/147/CE, per quanto concerne la conservazione degli uccelli selvatici.

Normativa regionale. Anche in materia di "aree protette, tutela e conservazione della biodiversità" spettano alla regione funzioni di programmazione *ex lege* regionale n. 13 del 2015 (art. 18).

Con legge regionale n. 24 del 2011 l'Emilia-Romagna ha provveduto alla riorganizzazione del sistema regionale delle aree protette e dei siti della Rete Natura 2000.

- ✓ **Lombardia:** codecisione, d'intesa con gli enti gestori delle aree protette, per l'adozione di determinazioni relative ai prelievi faunistici e agli abbattimenti selettivi necessari a ricomporre squilibri ecologici nelle aree protette regionali.

Normativa statale. Nei parchi naturali regionali e nelle riserve naturali regionali l'attività venatoria è vietata, salvo eventuali prelievi faunistici ed abbattimenti selettivi necessari per ricomporre squilibri ecologici. Tali prelievi ed abbattimenti devono avvenire in conformità al regolamento del parco o, qualora non esista, alle direttive regionali, per iniziativa e sotto la diretta responsabilità e

sorveglianza dell'organismo di gestione del parco (art. 22, comma 6, della legge n. 394 del 1991).

Normativa regionale. Il testo unico delle leggi regionali in materia di istituzione di parchi (legge della regione Lombardia n. 16 del 2007, e succ. mod.), con riferimento al divieto di cattura e uccisione degli animali nel Parco naturale delle Groane, fa salvi eventuali prelievi faunistici ed eventuali abbattimenti selettivi, necessari per ricomporre squilibri ecologici accertati dall'ente gestore (art. 12-*septies*).

## 2) Funzioni elencate nelle tabelle B dei rispettivi Accordi.

Si tratta di funzioni amministrative (Cfr. tabella che segue) già attribuite dallo Stato alle province e ai comuni, che ora vengono demandate alle regioni a condizione che non rientrino tra le funzioni fondamentali degli enti locali *ex art. 117, secondo comma, lett. p), Cost.*

Spetterà alle regioni optare per un loro esercizio accentrato a livello regionale ovvero per un esercizio decentrato a livello locale.

Descrizione della funzione	Regioni
Parere finalizzato a stabilire norme integrative per il controllo degli scarichi degli insediamenti civili e produttivi allacciati alle pubbliche fognature, per la funzionalità degli impianti di pretrattamento e per il rispetto dei limiti e delle prescrizioni previsti dalle relative autorizzazioni (art. 107, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Emilia-Romagna</li> <li>✓ Lombardia</li> <li>✓ Veneto</li> </ul>
Parere, nel contesto delle attività di pianificazione delle autorità di bacino, per definire gli obiettivi su scala di distretto cui devono attenersi i piani di tutela delle acque, nonché le priorità degli interventi; parere ai fini dell'adozione del Piano di tutela delle acque (art. 121, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Emilia-Romagna</li> <li>✓ Lombardia</li> <li>✓ Veneto</li> </ul>
Autorizzazioni allo scarico in corpo idrico superficiale (art.124, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Lombardia</li> <li>✓ Veneto</li> </ul>
Controllo degli scarichi (art. 128, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Lombardia</li> <li>✓ Veneto</li> </ul>
Irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie di cui all'articolo 133, comma 8, del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (art. 135, comma 1, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Veneto</li> </ul>

Descrizione della funzione	Regioni
Controllo e verifica degli interventi di bonifica ed il monitoraggio ad essi conseguenti in materia di gestione dei rifiuti (art. 197, comma 1, lett. a, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Emilia-Romagna</li> <li>✓ Lombardia</li> <li>✓ Veneto</li> </ul>
Controllo periodico su tutte le attività di gestione, di intermediazione e di commercio dei rifiuti, ivi compreso l'accertamento delle violazioni delle disposizioni di cui alla parte quarta del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (art. 197, comma 1, lett. b, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Emilia-Romagna</li> <li>✓ Lombardia</li> <li>✓ Veneto</li> </ul>
Verifica e controllo dei requisiti previsti per l'applicazione delle procedure semplificate, con le modalità di cui agli articoli 214, 215 e 216 del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (art. 197, comma 1, lett. c, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Emilia-Romagna</li> <li>✓ Lombardia</li> <li>✓ Veneto</li> </ul>
Individuazione, sulla base delle previsioni del piano territoriale di coordinamento e delle previsioni di cui all'articolo 199, comma 3, lettere d) e h), del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, delle zone idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento dei rifiuti, nonché delle zone non idonee alla localizzazione di impianti di smaltimento dei rifiuti (art. 197, comma 1, lett. d, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Emilia-Romagna</li> <li>✓ Lombardia</li> <li>✓ Veneto</li> </ul>
Ispezione preventiva ai fini dell'avvio delle attività di incenerimento e coincenerimento dei rifiuti (art. 237-duovicies D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Emilia-Romagna</li> <li>✓ Lombardia</li> <li>✓ Veneto</li> </ul>
Parere ai fini dell'approvazione del piano di monitoraggio in materia di bonifica dei siti contaminati (art. 242, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Emilia-Romagna</li> <li>✓ Lombardia</li> <li>✓ Veneto</li> </ul>
Emissione ordinanza, nei confronti del responsabile della potenziale contaminazione di un sito, con ordine a provvedere ai sensi del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, su segnalazione di una amministrazione (art. 244, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Emilia-Romagna</li> <li>✓ Lombardia</li> <li>✓ Veneto</li> </ul>
Identificazione del soggetto responsabile al fine di dar corso agli interventi di bonifica di siti contaminati, su segnalazione degli interessati non responsabili (art. 245, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Emilia-Romagna</li> <li>✓ Lombardia</li> <li>✓ Veneto</li> </ul>
Accertamento in merito al completamento degli	

Descrizione della funzione	Regioni
interventi di bonifica di siti contaminati, di messa in sicurezza permanente e di messa in sicurezza operativa, nonché alla conformità degli stessi al progetto approvato, sulla base di relazione tecnica predisposta dall'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente territorialmente competente (art. 248, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)	✓ Emilia-Romagna ✓ Lombardia ✓ Veneto
Controlli in materia di inquinamento acustico (art. 14, Legge 26 ottobre 1995, n. 447)	✓ Emilia-Romagna ✓ Lombardia ✓ Veneto
Controlli in materia di inquinamento elettromagnetico (art. 14, Legge 22 febbraio 2001, n. 36)	✓ Emilia-Romagna ✓ Lombardia ✓ Veneto
Controllo sulle attività di raccolta, trasporto, stoccaggio e condizionamento dei fanghi di depurazione, nonché delle attività di utilizzazione dei predetti fanghi in agricoltura (art. 7, D.Lgs. 27 gennaio 1992, n. 99)	✓ Emilia-Romagna ✓ Lombardia ✓ Veneto
Irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti contaminati (art. 262, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)	✓ Emilia-Romagna ✓ Lombardia ✓ Veneto

- **Potestà di disporre l'allocazione delle funzioni amministrative non attribuite dallo Stato a organi o enti di livello statale, fatta eccezione per le funzioni fondamentali degli enti locali** (di cui all'art. 117, secondo comma, lett. *p*), Cost.).
- **Potestà di disciplinare, con proprie leggi e regolamenti, l'organizzazione e lo svolgimento delle funzioni amministrative ad esse attribuite**, anche attraverso propri enti e agenzie strumentali, nel rispetto delle norme statali che disciplinano i procedimenti attinenti ai livelli essenziali delle prestazioni (di cui all'art. 117, secondo comma, lett. *m*), Cost.).
- **Potestà di stabilire, con proprie leggi, norme di principio relative all'organizzazione e allo svolgimento delle funzioni amministrative attribuite agli enti locali**, nel rispetto delle norme statali che disciplinano i procedimenti attinenti ai livelli essenziali delle prestazioni (di cui all'art. 117, secondo comma, lett. *m*), Cost.).

- **Facoltà di proporre, sulla base di specifiche esigenze del proprio territorio, l'adozione di regolamenti e atti amministrativi generali di competenza dello Stato** o di organi ed enti di livello statale.

La proposta regionale consiste nella presentazione di un progetto corredato di relazione illustrativa e di relazione tecnico-finanziaria, che va rivolta all'organo o ente competente, il quale, entro 30 giorni dal ricevimento della stessa, è tenuto ad avviare l'istruttoria.

La partecipazione della regione al procedimento è assicurata dalla comunicazione formale alla regione dell'avvio del procedimento medesimo.

Qualora l'organo o ente statale competente ometta di avviare il procedimento entro i 30 giorni dal ricevimento della documentazione regionale, la regione può promuovere la conclusione di un accordo in sede di Conferenza Stato-regioni - ai sensi dell'art. 4<sup>67</sup> del decreto legislativo n. 281 del 1997 - con il quale vengono fissati i tempi e stabilite le modalità di adozione dell'atto.

## **8.5 Rapporti internazionali e con l'Unione europea**

Ciascun Accordo preliminare è corredato, oltre che dai richiamati allegati, anche da un *Addendum* che definisce una serie di impegni (del Governo o di entrambe le parti) finalizzati a rafforzare il ruolo delle regioni in materia di rapporti internazionali e con l'Unione europea.

I tre *Addenda* presentano molte analogie e talune differenze, che è possibile confrontare nella tabella seguente.

In particolare, la terza colonna dà conto delle regioni interessate alle modalità (riportate nella seconda colonna) con cui viene rafforzato il loro coinvolgimento nell'ambito di determinati atti o procedure europee o internazionali (richiamati nella prima colonna).

---

<sup>67</sup> Ai sensi dell'art.4, Governo, regioni e province autonome, possono concludere accordi in sede di Conferenza Stato-regioni, al fine di coordinare l'esercizio delle rispettive competenze e svolgere attività di interesse comune, in attuazione del principio di leale collaborazione e nel perseguimento di obiettivi di funzionalità, economicità ed efficacia dell'azione amministrativa. Detti accordi si perfezionano con l'espressione dell'assenso del Governo e dei Presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano.

Tipologia di atto/procedura	Modalità di coinvolgimento regionale	Regioni
Atti dell'UE	Rafforzamento della partecipazione regionale <b>alla formazione - per la Lombardia anche all'attuazione e all'esecuzione</b> - nelle materie oggetto di autonomia differenziata	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Emilia-Romagna</li> <li>✓ Lombardia</li> <li>✓ Veneto</li> </ul>
Accordi internazionali	Rafforzamento della partecipazione regionale <b>all'attuazione e all'esecuzione</b> , specie nelle materie oggetto di autonomia differenziata, fermo il potere sostitutivo statale in caso di inadempienza	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Lombardia</li> </ul>
Accordi con gli Stati confinanti che hanno immediata ricaduta sul territorio regionale	Partecipazione alla preparazione, sviluppando <b>forme di consultazione</b> tese a valorizzare le relazioni, anche internazionali, che possono concorrere allo sviluppo dei rapporti della società regionale e delle rappresentanze economiche e sociali, negli ambiti e nei limiti dell'autonomia differenziata. Le forme di consultazione sono disciplinate da <b>intesa tra la regione e lo Stato</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Lombardia</li> </ul>
Relazioni transfrontaliere e cooperazione transfrontaliera delle collettività e autorità territoriali Cfr. la scheda "La cooperazione transfrontaliera"	Impegno del Governo e della regione per la loro <b>intensificazione</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Emilia-Romagna</li> <li>✓ Veneto</li> </ul>
Strategia della Commissione europea di cui alla risoluzione del Parlamento europeo del 16 gennaio 2018 in ordine al rafforzamento e allo sviluppo delle strategie macroregionali (SMR) e dei programmi di azione che fanno parte	Impegno del Governo a <b>favorire la Strategia</b> . <b>Per l'Emilia-Romagna:</b> impegno del Governo a sostenere l'azione della regione nella politica europea delle SMR, anche supportando il ruolo svolto dalla regione quale autorità capofila nello sviluppo della regione EUSAIR (Strategia dell'UE per la Regione adriatico-	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Emilia-Romagna</li> <li>✓ Veneto</li> </ul>

Tipologia di atto/procedura	Modalità di coinvolgimento regionale	Regioni
<p>della Strategia Obiettivo 2014-2020 Cfr. la scheda "La politica regionale dell'UE e le strategie macroregionali"</p>	<p>ionica)</p>	
<p>Protocolli aggiuntivi alla Convenzione quadro europea sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività e autorità territoriali, stipulata nell'ambito del Consiglio d'Europa a Madrid il 21 maggio 1980 e ratificata dalla legge n. 948 del 1984 (Cfr. la scheda "La cooperazione transfrontaliera")</p>	<p><b>Presentazione di un disegno di legge di autorizzazione alla ratifica</b>, per consentire alla regione di operare più incisivamente nell'ambito della cooperazione transfrontaliera, nel rispetto dei limiti procedurali e costituzionali</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Emilia-Romagna</li> <li>✓ Lombardia</li> <li>✓ Veneto</li> </ul>
<p>Controversie di diritto europeo che riguardano direttamente la regione, con particolare riferimento ai contenziosi nelle materie oggetto di autonomia differenziata</p>	<p>Il Governo assicura un <b>maggiore coinvolgimento della regione</b>, ferma la responsabilità dello Stato per qualunque infrazione del diritto dell'UE</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Emilia-Romagna</li> <li>✓ Lombardia</li> </ul>
<p>Decisioni assunte a livello di Unione che possono riguardare specificamente la regione  Cfr. la scheda "La politica regionale dell'UE e le strategie macroregionali"</p>	<p>Sviluppo di <b>forme di collaborazione e di reciproca consultazione tra regione e Governo</b> con riferimento agli atti in questione e con l'obiettivo di favorire il processo di integrazione europea e lo sviluppo della regione euromediterranea e della regione alpina</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Emilia-Romagna</li> <li>✓ Lombardia</li> </ul>



### **Normativa statale sul ruolo europeo e internazionale delle regioni**

- Cost. art. 117, quinto comma: "Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di loro competenza, partecipano alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari e provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza".
- Legge n. 131 del 2003, Art. 6: il comma 1 dispone che le regioni, nelle materie di propria competenza legislativa, provvedano direttamente all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali ratificati. Il comma 2 disciplina la possibilità, per le regioni, di stipulare con enti territoriali interni ad altro Stato intese dirette a favorire lo sviluppo economico, sociale e culturale della regione, nonché a realizzare attività di mero rilievo internazionale. Il comma 3 disciplina la possibilità e i limiti, per le regioni, di concludere con altri Stati accordi nelle materie di propria competenza legislativa.
- Legge n. 234 del 2012: il capo IV disciplina la partecipazione delle regioni al processo di formazione degli atti dell'Unione europea; il capo VI (in particolare gli artt. 29 e 40) definisce il ruolo delle regioni nell'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea; il capo VII reca disposizioni in materia di contenzioso europeo, lasciando ferma la disposizione per cui, nelle materie di competenza legislativa delle regioni, il Governo può proporre ricorso dinanzi alla Corte di giustizia avverso gli atti normativi comunitari ritenuti illegittimi, anche su richiesta di una delle regioni (o delle province autonome) (art. 5, comma 2, della legge n. 131 del 2003).

### **Norme "europee" e "internazionali" delle tre Regioni**

#### **Emilia-Romagna**

- Statuto regionale (legge regionale statutaria n. 13 del 2005): l'art. 12 concerne la partecipazione della regione alla formazione e all'attuazione del diritto comunitario e l'art. 13 reca disposizioni in materia di attività di rilievo internazionale della regione.
- Legge regionale n. 16 del 2008: reca norme sulla partecipazione della regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione del diritto comunitario e sulle attività di rilievo internazionale della regione in attuazione degli articoli 12 e 13 dello Statuto regionale.

#### **Lombardia**

- Statuto regionale (legge regionale statutaria n. 1 del 2008): l'art. 6 reca disposizioni di principio sui rapporti comunitari e internazionali della regione, prevedendo, tra l'altro, il sostegno alla cooperazione transfrontaliera e interterritoriale europea, nell'interesse della comunità regionale e delle sue attività politiche, economiche, sociali e culturali. L'art. 14, comma 3, lett. n), prevede che il Consiglio regionale ratifichi con legge, nel rispetto delle leggi dello Stato, gli accordi con Stati e le intese con enti territoriali interni ad altri Stati.
- Legge regionale n. 17 del 2011: disciplina la partecipazione della regione

Lombardia alla formazione e attuazione del diritto dell'Unione europea.

- Legge regionale n. 22 del 2016, art. 13: reca disposizioni in materia di accordi della regione con altri Stati e di intese della regione con enti territoriali interni ad altri Stati.

### Veneto

- Statuto regionale (legge regionale statutaria n. 1 del 2012): l'art. 4 prevede che la regione operi per la piena affermazione istituzionale, politica e sociale dell'Unione europea. L'art. 18 reca disposizioni sui rapporti internazionali e con l'Unione europea, prevedendo, tra l'altro, la promozione di una politica per l'arco alpino in coordinamento con gli Stati e le regioni che ne siano interessati. Un particolare riferimento viene fatto inoltre ad accordi e intese transfrontalieri, tesi a favorire lo sviluppo dei rapporti economici, culturali e sociali della comunità veneta.
- Legge n. 26 del 2011: reca norme sulla partecipazione della regione del Veneto al processo normativo e all'attuazione del diritto e delle politiche dell'Unione europea.

### La cooperazione transfrontaliera

#### Cosa è?

E' una delle componenti della cooperazione territoriale europea (CTE) e consiste nella cooperazione fra regioni limitrofe, tesa a promuovere lo sviluppo regionale integrato:

- tra regioni confinanti che hanno frontiere marittime e terrestri in due o più Stati membri;
- o tra regioni confinanti in almeno uno Stato membro e un Paese terzo sui confini esterni dell'Unione diversi da quelli interessati dai programmi nell'ambito degli strumenti di finanziamento esterno dell'Unione (art. 2 del regolamento (CE) n. 1299/2013).

Le altre 2 componenti della CTE sono: i) la cooperazione transnazionale su territori transnazionali più estesi, che coinvolge *partner* nazionali, regionali e locali; ii) la cooperazione interregionale per rafforzare l'efficacia della politica di coesione.

Nell'ambito di programmi di cooperazione transfrontaliera possono attivarsi gruppi di sviluppo locale di tipo partecipativo composti da rappresentanti di almeno 2 Paesi, dei quali uno è uno Stato membro (art. 10 del regolamento (CE) n. 1299/2013).

La regione **Emilia-Romagna** partecipa al programma transfrontaliero Italia-Croazia (oltre che ai 3 programmi transnazionali Central Europe, Adrion - in cui la regione è Autorità di gestione del programma - e Med e al programma interregionale Interreg Europe).

La regione **Veneto** partecipa a 3 programmi transfrontalieri: Italia-Austria; Italia-Croazia; Italia-Slovenia (oltre che a 4 transnazionali: Adrion, Alpine Space, Central Europe, Med e al programma interregionale Interreg Europe).

#### **La convenzione di Madrid sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività e autorità territoriali**

La Convenzione europea sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali è stata adottata a Madrid il 21 maggio 1980 e ratificata dall'Italia con legge n. 948 del 1984 (pubblicata nel supplemento ordinario alla Gazzetta ufficiale n. 18 del 22 gennaio 1985).

La Convenzione definisce "cooperazione transfrontaliera" "ogni comune progetto che miri a rafforzare e a sviluppare i rapporti di vicinato tra collettività o autorità territoriali dipendenti da due o da più Parti contraenti, nonché la conclusione di accordi e intese utili a tal fine".

E' tuttavia previsto che la cooperazione transfrontaliera sia esercitata nel quadro delle

competenze delle collettività e autorità territoriali quali definite dal diritto interno.

Le collettività e autorità territoriali sono gli organismi che esercitano funzioni locali e regionali in conformità al diritto interno di ciascuno Stato.

L'art. 4 della legge di ratifica specifica che per l'Italia tali enti sono regioni, comuni, comunità montane, consorzi provinciali e comunali di servizi e di opere, direttamente confinanti con gli Stati esteri ovvero situati entro 25 km dalla frontiera.

Nella legge di ratifica è stato disposto che:

- la conclusione di accordi e intese tra le collettività e autorità territoriali è subordinata alla previa stipulazione da parte dello Stato di accordi bilaterali con gli Stati confinanti, contenenti l'indicazione delle materie che possono formare oggetto degli accordi e delle intese (art. 3);
- gli accordi devono essere adottati previa intesa con il Governo (art. 5).

### **I Protocolli aggiuntivi alla Convenzione di Madrid**

Alla Convenzione di Madrid sono stati aggiunti 3 Protocolli, soltanto il primo dei quali firmato dall'Italia, ma non ancora ratificato.

I Protocolli n. 2 e n. 3 non risultano essere stati firmati dall'Italia (sulla base dei dati disponibili sul sito del Consiglio d'Europa<sup>68</sup>).

Negli *Addenda* dei tre Accordi il Governo si impegna a presentare un disegno di legge di autorizzazione alla ratifica "dei Protocolli aggiuntivi alla Convenzione quadro europea".

*Con tale espressione il Governo parrebbe assumere l'impegno di procedere alla preliminare necessaria sottoscrizione anche dei protocolli n. 2 e n. 3.*

- Protocollo aggiuntivo n. 1, fatto a Strasburgo il 9 novembre 1995<sup>69</sup>, relativo agli effetti giuridici degli atti posti in essere nell'ambito della cooperazione transfrontaliera e allo statuto giuridico degli organismi di cooperazione eventualmente creati mediante accordi di cooperazione transfrontaliera.

Il Protocollo riconosce, infatti, alle collettività e autorità territoriali il diritto, a determinate condizioni, di concludere accordi di cooperazione transfrontaliera, in conformità con le legislazioni nazionali e nel rispetto degli impegni internazionali presi dalle Parti. A tali accordi è consentito istituire organismi per la cooperazione transfrontaliera dotati o meno di personalità giuridica.

- Protocollo aggiuntivo n. 2, fatto a Strasburgo il 5 maggio 1998: promuove la cooperazione tra collettività territoriali non direttamente confinanti tra loro, ampliando quindi la cooperazione a una dimensione "interterritoriale", oltre che strettamente "transfrontaliera".
- Protocollo aggiuntivo n. 3, fatto a Utrecht il 16 novembre 2009, concernente l'istituzione e il funzionamento dei Gruppi euroregionali di cooperazione.

## **La politica regionale dell'UE e le strategie macroregionali**

### **Cosa è la politica regionale dell'UE?**

È una strategia di promozione e supporto allo sviluppo armonico generale degli Stati membri e delle regioni, coerente con la politica di coesione dell'UE.

La politica regionale dell'UE è implementata dagli organi nazionali e regionali in collaborazione con la Commissione europea.

<sup>68</sup> [https://www.coe.int/it/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/169/signatures?p\\_auth=g1LoUi3](https://www.coe.int/it/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/169/signatures?p_auth=g1LoUi3).

<sup>69</sup> I disegni di legge di autorizzazione alla ratifica presentati nelle scorse legislature e mai pervenuti all'approvazione finale sono stati tutti di iniziativa parlamentare, fatta eccezione per l'AC 6168 della XIV legislatura, di iniziativa governativa.

Il quadro di riferimento della politica di coesione prevede un ciclo di 7 anni. L'attuale ciclo copre il periodo 2014-2020 (Strategia Obiettivo 2014-2020).

In particolare: ogni Stato membro redige un progetto di Contratto di partenariato che descrive la propria strategia e propone un elenco di programmi; il contenuto definitivo del Contratto di partenariato è poi negoziato con la Commissione. Gli Stati membri presentano inoltre una bozza dei programmi operativi (PO) che interessano gli Stati membri nella loro interezza e/o le regioni. Sono previsti infine programmi di cooperazione che coinvolgono più Stati.

Sulla base di tale programmazione sono utilizzati i Fondi per la programmazione 2014-2020.

#### **Cosa è una strategia macroregionale (SMR)?**

È un quadro integrato, approvato dal Consiglio europeo, per fare fronte alle sfide comuni che caratterizzano un'area geografica comprendente territori di Stati membri e di Paesi terzi.

Le SMR sono state stabilite in aree che rappresentano la naturale evoluzione dell'UE in termini di cooperazione transfrontaliera e puntano su una cooperazione transnazionale rafforzata per il potenziamento della coesione economica, sociale e territoriale. Le 4 SMR attuali (del Mar Baltico, del Danubio, dell'Adriatico-Ionio e alpina) riuniscono 19 Stati membri e 8 Paesi terzi. Alcuni Stati membri partecipano a più di una SMR.

A partire dalla fine del 2016, la Commissione europea è tenuta a presentare una relazione, ogni due anni, sullo stato di attuazione delle SMR.

#### **La risoluzione del Parlamento europeo del 16 gennaio 2018 sull'attuazione delle SMR dell'UE ha sottolineato la rilevanza del ruolo delle regioni nelle SMR**

- La *governance* a più livelli - con un ruolo adeguato per le regioni all'interno delle SMR e il coinvolgimento delle comunità regionali e locali - dovrebbe essere un elemento fondamentale di qualsiasi SMR sin dalla sua istituzione.
- Le regioni e gli Stati membri coinvolti sono pertanto incoraggiati a sviluppare strutture di *governance* e metodi di lavoro adeguati per facilitare la cooperazione, anche attraverso la pianificazione congiunta, l'allineamento delle opportunità di finanziamento e un approccio dal basso verso l'alto.
- L'attuazione di SMR deve tener conto delle condizioni locali e regionali specifiche.

#### **Cosa è la strategia dell'UE per la Regione adriatico-ionica (EUSAIR)?**

Approvata nel 2014, essa coinvolge 4 Stati membri (Italia, Croazia, Grecia e Slovenia) e 4 Paesi extra UE (Albania, Montenegro, Serbia e Bosnia-Erzegovina).

L'obiettivo è quello di promuovere il benessere economico e sociale della regione adriatico-ionica basandosi sulle seguenti 4 aree tematiche (cd. pilastri).

- Crescita blu: favorire una crescita marina e marittima innovativa nella Regione, promuovendo lo sviluppo economico sostenibile e le opportunità imprenditoriali e di lavoro nell'economia blu, anche nei settori della pesca e dell'acquacoltura.
- Regione connessa: migliorare la connettività nei trasporti e nell'energia nella Regione e con il resto dell'Europa.
- Qualità ambientale: affrontare il tema della qualità ambientale mediante la cooperazione regionale per la conservazione di ecosistemi comuni a più Paesi.
- Turismo sostenibile: sviluppare appieno il potenziale della Regione in termini di turismo innovativo, sostenibile, responsabile e di qualità.

Per l'attuazione della strategia risultano importanti il coordinamento con i programmi e le iniziative di ambito mediterraneo (in particolare l'Unione per il Mediterraneo e la Commissione generale per la pesca nel Mediterraneo) e la coerenza con i quadri normativi esistenti (in particolare la Convenzione di Barcellona per la protezione dell'ambiente marino e del litorale del Mediterraneo).

La regione **Emilia-Romagna** partecipa al Governing Board ed è coordinatrice, unitamente alla regione Umbria e al Ministero dell'ambiente, del gruppo di pilotaggio del terzo pilastro (Qualità ambientale).

**Cosa è la strategia dell'UE per la Regione alpina (EUSALP)?**

È la quarta SMR dell'UE (dopo le strategie: Mar Baltico; Danubio; Adriatico-Ionica), adottata dalla Commissione europea nel 2015 (COM(2015)0366) e approvata dal Consiglio europeo nel 2016.

La strategia include 48 regioni in 7 Paesi, 5 dei quali sono Stati membri dell'UE e 2 Paesi extra UE. Per l'Italia vi sono coinvolte le regioni Friuli-Venezia Giulia, Liguria, Lombardia, Piemonte, Valle d'Aosta e Veneto e le province autonome di Trento e di Bolzano.

EUSALP si fonda su 3 obiettivi da implementare in modo più efficace attraverso la collaborazione transnazionale:

- Innovazione e crescita economica: accesso equo alle opportunità di lavoro, mettendo a frutto l'elevata competitività della Regione.
- Mobilità e connettività: accessibilità sostenibile interna ed esterna per tutti.
- Ambiente ed energia: un quadro ambientale più inclusivo per tutti e soluzioni energetiche rinnovabili e affidabili per il futuro.

Si aggiunge, infine, un obiettivo trasversale teso alla costruzione di un modello solido di *governance* macroregionale per la Regione.

La strategia EUSALP può anche fornire l'opportunità di rafforzare la cooperazione transfrontaliera transnazionale tra le regioni, le città e le comunità locali e creare collegamenti e reti tra le persone.



**ALLEGATO - TESTO DEGLI ACCORDI**







# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

## **Accordo preliminare in merito all'Intesa prevista dall'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, tra il Governo della Repubblica Italiana e la Regione Emilia-Romagna**

Il presente Accordo viene sottoscritto tra il Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri con delega agli Affari regionali e le Autonomie Gianclaudio Bressa e il Presidente della Regione Emilia-Romagna Stefano Bonaccini.

Considerato che:

- l'art. 5 della Costituzione prevede che la Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali;
- l'art. 117 della Costituzione stabilisce le materie di competenza del legislatore statale e quelle di competenza regionale, riconoscendo così che le Regioni sono dotate di potere legislativo secondo i principi stabiliti dalla Costituzione;
- l'art. 118 della Costituzione richiama, in materia di ripartizione delle competenze amministrative tra Comuni, Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza che il legislatore statale e i legislatori regionali sono tenuti a rispettare nell'attribuire le funzioni amministrative ai livelli territoriali di governo richiamati nell'art. 114 della Costituzione quali elementi costitutivi della Repubblica;
- l'art. 119 della Costituzione prevede l'autonomia finanziaria dei Comuni, delle Province, delle Città metropolitane e delle Regioni, fermo restando il rispetto dell'equilibrio di bilancio e dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento europeo. Il medesimo articolo stabilisce anche che le risorse derivanti dalle fonti di finanziamento in esso contenute consentono a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite.





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

Considerato, altresì, che l'art. 116, terzo comma, della Costituzione:

- stabilisce che alle Regioni ordinarie possono essere attribuite ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia nelle materie di competenza concorrente e, fra le materie riservate alla competenza legislativa esclusiva statale, sull'organizzazione della giustizia di pace, sulle norme generali sull'istruzione e sulla tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali;
- consente che la attribuzione di ulteriori competenze alle Regioni ordinarie possa riguardare funzioni legislative e funzioni amministrative;
- prevede che l'iniziativa del procedimento per la concessione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia alle Regioni ordinarie spetti alla Regione interessata, senza definire la forma per esercitarla, né la procedura da seguire nel corso del confronto tra Stato e Regione;
- prevede, altresì, che sull'iniziativa regionale siano sentiti gli enti locali e che tale Intesa rispetti i principi stabiliti dall'art. 119 della Costituzione;
- stabilisce che le ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia sono attribuite con legge dello Stato, approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti, sulla base dell'Intesa tra lo Stato e la Regione e su proposta del Governo.





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

Tenuto conto che:

- nel corso del 2017 e del 2018 le Regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto, con pronunce formali dei loro organi, hanno dato avvio all'attuazione dell'art. 116, terzo comma, della Costituzione per l'attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia;
- segnatamente, in data 3 ottobre 2017, 14 novembre 2017 e 12 febbraio 2018 l'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna ha approvato rispettivamente, le Risoluzioni n. 5321, n. 5600, n. 6124 e n. 6129 per impegnare il Presidente della Giunta regionale ad avviare il negoziato col Governo ai fini dell'Intesa prevista dall'art. 116, terzo comma, della Costituzione, specificando anche i temi che avrebbero dovuto essere oggetto prioritario di negoziazione;
- in data 7 novembre 2017, a seguito del referendum consultivo regionale svoltosi il 22 ottobre, il Consiglio regionale della Lombardia ha approvato una risoluzione per l'attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia con riferimento a tutte le materie di cui all'art. 116, terzo comma, della Costituzione;
- in data 15 novembre 2017, a seguito del referendum consultivo regionale svoltosi il 22 ottobre, il Consiglio regionale del Veneto ha deliberato una proposta di legge statale di iniziativa regionale per ottenere l'attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia sulla base di quanto previsto dall'art. 116, terzo comma, della Costituzione;
- i Presidenti delle Regioni sopra menzionate, con comunicazione indirizzata al Presidente del Consiglio dei Ministri, hanno chiesto di avviare il procedimento previsto dall'art. 116, terzo comma, della Costituzione, chiedendo a tal fine di convocare specifici incontri tecnici e politici utili alla definizione dei contenuti del presente Accordo;
- il Presidente del Consiglio dei Ministri ha preso atto di tali richieste e, ritenendole compatibili con quanto previsto dall'art. 116, terzo comma, della Costituzione, ha incaricato il Sottosegretario di Stato per gli Affari regionali e le autonomie di dare avvio al negoziato,





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

avvalendosi a tal fine della collaborazione del Dipartimento per gli Affari regionali e le autonomie;

- in data 9 novembre 2017 si è tenuta la seduta di avvio del negoziato tra il Governo della Repubblica, rappresentato dal Sottosegretario Gianclaudio Bressa, e i Presidenti delle Regioni Emilia-Romagna e Lombardia, rispettivamente Stefano Bonaccini e Roberto Maroni;

- in data 17 novembre a Bologna, e 21 novembre a Milano, sono state indicate come di prioritario interesse regionale le seguenti materie: tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali, valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali, tutela del lavoro, ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi, commercio con l'estero, tutela della salute, rapporti internazionali e con l'Unione Europea delle Regioni, istruzione, coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, previdenza complementare e integrativa, grandi reti di trasporto e navigazione, protezione civile, governo del territorio, ordinamento sportivo.

- in data 1° dicembre 2017 è stato avviato altresì il negoziato con il Presidente della Regione Veneto, Luca Zaia;

- è stata condivisa dalle Regioni interessate l'opportunità di circoscrivere il negoziato, in questa prima fase del confronto, stante la fase conclusiva della legislatura statale e la conseguente ristrettezza dei tempi per la conduzione del negoziato su tutte le materie oggetto di richiesta, ad alcune materie d'interesse comune quali la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, la tutela della salute, l'istruzione, la tutela del lavoro e i rapporti internazionali e con l'Unione europea, restando comunque impregiudicata la possibilità di estendere il negoziato ad altri aspetti relativi alle materie oggetto del presente Accordo e non ancora definiti col medesimo, nonché alle altre materie in un momento successivo.





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

A conclusione di questo primo confronto, ispirato dal principio di leale collaborazione, le Parti hanno convenuto che debba essere riconosciuta la rilevanza del percorso intrapreso, rispetto al prosieguo dello stesso tra le Istituzioni, anche successivamente al prossimo rinnovo degli organi statali.

L'approvazione da parte delle Camere dell'Intesa, che sarà sottoscritta ai sensi dell'art. 116, terzo comma, della Costituzione, avverrà in conformità al procedimento, ormai consolidato in via di prassi, per l'approvazione delle intese tra lo Stato e le confessioni religiose, di cui all'art. 8, terzo comma, della Costituzione.





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

Ciò premesso, i firmatari stabiliscono che:

## Disposizioni generali

### Art. 1 – Oggetto e contenuto dell'Accordo.

1. Il presente Accordo ha ad oggetto i principi generali, la metodologia e le materie per l'attribuzione alla Regione Emilia-Romagna di autonomia differenziata, ai sensi dell'art. 116, terzo comma, della Costituzione, nel rispetto dei principi posti dagli artt. 117, 119 e 81 della Costituzione e del principio di leale collaborazione, cardine fondamentale delle relazioni tra istituzioni che, ai sensi dell'art. 114 della Costituzione, sono enti costitutivi della Repubblica, nella consapevolezza del suo carattere unitario e indivisibile.
2. L'attribuzione di forme e condizioni particolari di autonomia corrisponde a specificità proprie della Regione richiedente e immediatamente funzionali alla sua crescita e sviluppo.

### Art. 2 – Durata.

1. L'Intesa di cui all'art. 116, terzo comma, della Costituzione, ha durata decennale e può in qualunque momento essere modificata di comune accordo tra lo Stato e la Regione, qualora nel corso del decennio si verificano situazioni di fatto o di diritto che ne giustifichino la revisione.

Due anni prima della scadenza dell'Intesa, Stato e Regione avviano la verifica dei risultati fino a quel momento raggiunti, al fine di procedere al rinnovo, all'eventuale rinegoziazione o alla cessazione definitiva dell'Intesa.

2. All'esito di tale verifica, e a seguito di conseguente e successiva intesa tra Stato e Regione, il Governo presenta alle Camere un disegno di legge contenente le eventuali modifiche da apportare alla legge approvata sulla base della originaria Intesa e necessarie al recepimento di quanto concordato.





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

## Art. 3 – Verifiche e monitoraggio.

1. Lo Stato, per il tramite della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli Affari regionali e le autonomie, si riserva di disporre verifiche su aspetti specifici o settori di attività oggetto dell'Intesa. A tal fine concorda con il Presidente della Regione le modalità più opportune. La stessa facoltà è riconosciuta alla Regione.

## Art. 4 – Risorse.

1. Le modalità per l'attribuzione delle risorse finanziarie, umane e strumentali necessarie all'esercizio di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, trasferite o assegnate dallo Stato alla Regione, saranno determinate da una apposita Commissione paritetica Stato-Regione, disciplinata dall'Intesa, in termini:

- a) di compartecipazione o riserva di aliquota al gettito di uno o più tributi erariali maturati nel territorio regionale, tali da consentire la gestione delle competenze trasferite o assegnate, in coerenza con quanto disposto dall'art. 119, quarto comma, della Costituzione;
- b) di spesa sostenuta dallo Stato nella Regione (quale criterio da superare in via definitiva), riferita alle funzioni trasferite o assegnate;
- c) di fabbisogni standard, che dovranno essere determinati entro un anno dall'approvazione dell'Intesa, e che progressivamente, entro cinque anni, dovranno diventare, in un'ottica di superamento della spesa storica, il termine di riferimento, in relazione alla popolazione residente e al gettito dei tributi maturati nel territorio regionale in rapporto ai rispettivi valori nazionali, fatti salvi gli attuali livelli di erogazione dei servizi.

2. I provvedimenti di determinazione delle risorse ai sensi del comma 1, lett. c), determinano altresì la decorrenza dell'esercizio da parte della Regione delle nuove





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

competenze conferite che dovrà avvenire contestualmente all'effettivo trasferimento dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative.

## Art. 5 – Investimenti.

1. Stato e Regione, al fine di consentire una programmazione certa dello sviluppo degli investimenti, potranno determinare congiuntamente modalità per assegnare, anche mediante forme di crediti d'imposta, risorse da attingersi da fondi finalizzati allo sviluppo infrastrutturale del Paese.

## Art. 6 – Materie.

1. Sulla base del presente Accordo sono conferite alla Regione ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia amministrativa e legislativa, nelle materie indicate negli allegati, che costituiscono parte integrante e sostanziale del medesimo Accordo, restando impregiudicato il prosieguo del negoziato sulle richieste di autonomia differenziata, sulle medesime e sulle altre materie indicate dalla Regione.





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

Allegato: Politiche del Lavoro

## Art. 1

1. Al fine di rafforzare la funzione pubblica delle politiche attive e nel rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, come definiti dal Decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, alla Regione è riconosciuta autonomia legislativa e organizzativa in materia di politiche attive del lavoro.
2. Per garantire una qualità delle prestazioni a sostegno del lavoro in linea con i migliori standard europei, alla Regione saranno riconosciute risorse finanziarie stabili, con le procedure di cui all'art. 4 dell'Accordo.

## Art. 2

1. Alla Regione è attribuita la competenza legislativa per regolare e integrare le prestazioni di politica attiva in ragione di quelle di politica passiva erogate dallo Stato, anche al fine di renderne coerenti le durate.

## Art. 3

1. Alla Regione è attribuita la competenza legislativa per l'introduzione e la disciplina di misure complementari di controllo, con riferimento alle materie oggetto di regolazione regionale.
2. Le funzioni di vigilanza sono esercitate in raccordo con il competente Ispettorato Territoriale del Lavoro.



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

Allegato: Istruzione

## Art. 1

1. Alla Regione spetta la programmazione dell'offerta di istruzione regionale, definendo la relativa dotazione dell'organico e l'attribuzione alle autonomie scolastiche attraverso un Piano pluriennale adottato d'intesa con l'Ufficio Scolastico Regionale, fermo restando l'assetto ordinamentale statale dei percorsi di istruzione e delle relative dotazioni organiche.

2. A tal fine, la Regione può costituire un fondo regionale per consentire l'integrazione dell'organico di cui all'art. 1, comma 69, della Legge 13 luglio 2015, n. 107, nonché ulteriori posti in deroga. Detti posti sono assegnati, per ciascun anno scolastico, ai sensi della normativa vigente in materia di contratti a tempo determinato.

## Art. 2

1. È attribuita alla Regione la competenza legislativa a disciplinare, nel rispetto delle prerogative dell'Ufficio Scolastico Regionale e dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, le modalità organizzative e attuative idonee a realizzare un Sistema integrato di istruzione professionale e di istruzione e formazione professionale, in conformità al Decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 61, e in coerenza con l'offerta di istruzione regionale, anche attraverso l'utilizzo delle dotazioni organiche aggiuntive a seguito dell'istituzione del fondo regionale di cui all'art. 1, comma 2, del presente Allegato.

## Art. 3

1. Ferma restando la disciplina in materia di riconoscimento dei titoli di istruzione tecnica superiore e nel rispetto della competenza statale al rilascio dei relativi titoli, alla Regione è attribuita, fatto salvo quanto previsto dalle regole di gestione finanziaria e contabile, la competenza a definire l'organizzazione delle fondazioni ITS per lo sviluppo delle relazioni





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

fra autonomie scolastiche e formative, istituzioni universitarie e sistema delle imprese. Alla Regione spetta, altresì, la definizione di specifici standard organizzativi e gestionali, d'intesa con l'Ufficio Scolastico Regionale, anche in relazione al raccordo fra istruzione tecnica superiore e formazione universitaria professionalizzante.

## Art. 4

1. Nel rispetto dell'autonomia delle istituzioni universitarie e in coerenza con la programmazione delle Università, ai sensi dell'art. 1-ter del Decreto-legge 31 gennaio 2005, n. 7, convertito dalla Legge 31 marzo 2005, n. 43, alla Regione è attribuita la competenza a programmare, d'intesa con la Conferenza Regione Università, l'attivazione di un'offerta integrativa di percorsi universitari per favorire lo sviluppo tecnologico, economico e sociale del territorio, nel rispetto dei requisiti di sostenibilità dei corsi di studio universitari e della disciplina giuridica sui docenti universitari.
2. A tale fine, spetta alla Regione la costituzione di un Fondo integrativo pluriennale Regionale per la Didattica.
3. Spetta inoltre alla Regione la costituzione di un Fondo integrativo pluriennale Regionale a favore della Ricerca e dello sviluppo della Terza missione.

## Art. 5

1. Spetta alla Regione la costituzione di un Fondo pluriennale di edilizia scolastica nel quale confluiscono le risorse dei fondi nazionali per interventi di adeguamento e miglioramento sismico delle strutture, di messa a disposizione di laboratori, di adeguamento degli spazi alla popolazione scolastica regionale.



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

## Art. 6

### 1. Spettano alla Regione:

- a) la costituzione di un Fondo pluriennale regionale per le residenze universitarie, da gestire attraverso ER.GO, Azienda regionale per il diritto allo Studio Universitario partecipata da Regione e Università;
- b) la costituzione di un Fondo pluriennale per il Diritto allo Studio Scolastico;
- c) la costituzione di un Fondo pluriennale per il Diritto allo Studio Universitario, al fine di rendere disponibili in modo stabile incentivi economici e servizi integrati.





# Presidenza del Consiglio dei Ministri

Allegato: Salute

## Art. 1

1. Nel rispetto dei vincoli di bilancio, anche al fine di valorizzare le risorse umane del Servizio Sanitario Nazionale, alla Regione è attribuita, quale misura essenziale per il funzionamento dell'assetto organizzativo delle strutture sanitarie, una maggiore autonomia finalizzata a rimuovere i vincoli di spesa specifici, con particolare riguardo alle politiche di gestione del personale, di cui al comma 3-*bis* dell'art. 17 del Decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito con modificazioni, dalla Legge 15 luglio 2011 n. 111.

## Art. 2

1. Nel rispetto dei vincoli di bilancio, al fine di rendere il sistema più coerente con le specifiche esigenze del territorio, è attribuita alla Regione una maggiore autonomia in materia di accesso alle scuole di specializzazione, ivi compresa la programmazione delle borse di studio per i medici specializzandi e la loro integrazione operativa con il sistema aziendale. A tale scopo, la Regione stipula specifici accordi con le Università presenti sul territorio regionale.

2. Fermo restando il rispetto delle esigenze delle strutture sanitarie e dell'organizzazione logistica delle medesime, la Regione può avviare percorsi finalizzati alla stipula di contratti a tempo determinato di "specializzazione lavoro" per i medici, alternativi al percorso delle scuole di specializzazione.

3. La Regione definisce le modalità per l'inserimento dei medici titolari del suddetto contratto di specializzazione lavoro all'interno delle strutture sanitarie del Servizio Sanitario Nazionale, fermo restando che il contratto in esame non può dare in alcun modo diritto all'accesso ai ruoli del Servizio Sanitario Nazionale, né all'instaurazione di alcun rapporto



# Presidenza del Consiglio dei Ministri

di lavoro a tempo indeterminato con lo stesso, se non interviene una ulteriore procedura selettiva a tal fine dedicata.

4. La Regione concorda con gli Atenei regionali percorsi per il possibile accesso dei Medici titolari del suddetto contratto alle scuole di specializzazione, nel rispetto dei requisiti di accreditamento delle scuole medesime.

## Art. 3

1. Nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza e dei vincoli di bilancio, e fermo restando il rispetto dell'equilibrio economico-finanziario, alla Regione è attribuita una maggiore autonomia nell'espletamento delle funzioni attinenti al sistema tariffario, di rimborso, di remunerazione e di compartecipazione.

2. La Regione assicura che il sistema tariffario, di rimborso, di remunerazione e di compartecipazione si applichi solo agli assistiti residenti nella Regione.

## Art. 4

1. Alla Regione è attribuita una maggiore autonomia, in coerenza con le proprie esigenze specifiche, in ordine alla definizione del sistema di *governance* delle Aziende e degli Enti del Servizio Sanitario Regionale, nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza e al fine di garantire un assetto organizzativo efficiente della rete ospedaliera e dei servizi territoriali e di supporto, nonché delle relative forme di integrazione, anche in tema di modalità di erogazione.

2. Restano ferme le disposizioni nazionali in materia di selezione della dirigenza sanitaria.

## Art. 5

1. La Regione, nell'adottare eventuali decisioni basate sull'equivalenza terapeutica, tra medicinali contenenti differenti principi attivi, qualora l'Agenzia Italiana del Farmaco





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

(AIFA) non intervenga con motivate e documentate valutazioni, ai sensi dell'art. 15, comma 11-ter del Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla Legge 7 agosto 2012, n. 135, può sottoporre all'AIFA un documento recante valutazioni tecnico-scientifiche concernente l'equivalenza terapeutica tra diversi farmaci.

2. L'AIFA entro 180 giorni dal ricevimento del documento si pronuncia motivatamente nel merito adottando un parere obbligatorio e vincolante sull'intero territorio nazionale. In caso contrario la Regione utilizza il documento presentato per assumere le determinazioni basate sull'equivalenza terapeutica.



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

## Art. 6

1. Ferme restando le funzioni istituzionali che le vigenti disposizioni attribuiscono all'Agenzia italiana del farmaco (AIFA), la Regione:

- 1) definisce qualitativamente e quantitativamente le forme della distribuzione diretta dei farmaci destinati alla cura di pazienti che richiedono un controllo ricorrente, anche tramite il coinvolgimento delle farmacie di comunità con le quali condivide opportuni strumenti di monitoraggio dell'appropriatezza nell'uso dei farmaci;
- 2) assicura l'erogazione diretta da parte delle Aziende sanitarie dei medicinali necessari al trattamento dei pazienti in assistenza domiciliare, residenziale e semiresidenziale;
- 3) dispone, al fine di garantire la continuità assistenziale, che la struttura pubblica fornisca direttamente i farmaci, sulla base di direttive regionali, per il periodo immediatamente successivo alla dimissione dal ricovero ospedaliero o alla visita specialistica ambulatoriale.

## Art. 7

1. Per la realizzazione degli interventi sul patrimonio edilizio e tecnologico del Servizio Sanitario Regionale è assicurata alla Regione la capacità di programmare gli interventi medesimi in un quadro pluriennale certo e adeguato di risorse.

## Art. 8

1. Nel rispetto dei vincoli di bilancio e dei livelli essenziali di assistenza, è attribuita alla Regione una maggiore autonomia legislativa, amministrativa ed organizzativa in materia di istituzione e gestione di fondi sanitari integrativi.





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

Allegato: Tutela dell'Ambiente e dell'Ecosistema

## Art. 1

1. Nella materia tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, in conformità all'art. 118 della Costituzione, la Regione può, con proprie leggi, disporre l'allocazione delle funzioni amministrative ad essa attribuite dall'art. 4 del presente Allegato.

2. La Regione può disporre, altresì, l'allocazione delle funzioni amministrative che la legge dello Stato non attribuisce a organi o enti di livello statale, ad esclusione delle funzioni fondamentali dei Comuni, delle Province e delle Città metropolitane definite ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. p), della Costituzione.

## Art. 2

1. Nella materia tutela dell'ambiente e dell'ecosistema la Regione può, con proprie leggi e regolamenti, disciplinare l'organizzazione e lo svolgimento delle funzioni amministrative ad essa attribuite, anche attraverso propri enti e agenzie strumentali, nel rispetto delle norme procedurali statali attinenti ai livelli essenziali delle prestazioni, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. m), della Costituzione.

2. Nella materia tutela dell'ambiente e dell'ecosistema la Regione può, con proprie leggi, stabilire norme di principio concernenti l'organizzazione e lo svolgimento delle funzioni amministrative attribuite a Comuni, Province e Città metropolitane, nel rispetto delle norme procedurali statali attinenti ai livelli essenziali delle prestazioni, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. m), della Costituzione.

## Art. 3





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

1. Nella materia tutela dell'ambiente e dell'ecosistema la Regione, sulla base di specifiche esigenze riferibili al proprio territorio, può proporre l'adozione di regolamenti e di atti amministrativi generali di competenza dello Stato o di organi ed enti di livello statale.
2. La Regione esercita l'iniziativa di cui al comma 1 mediante la presentazione di un progetto accompagnato da una relazione illustrativa e da una relazione tecnico-finanziaria.
3. I documenti di cui al comma 2 sono trasmessi all'organo o ente competente, il quale avvia l'istruttoria entro trenta giorni dandone comunicazione formale alla Regione al fine di consentirne la partecipazione al procedimento.
4. Decorso inutilmente il termine di cui al comma 3, la Regione può promuovere la conclusione di un accordo in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, ai sensi dell'art. 4 del Decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, al fine di determinare i tempi e le modalità di adozione dell'atto.

## Art. 4

1. Nella materia tutela dell'ambiente e dell'ecosistema sono attribuite alla Regione le funzioni amministrative elencate nella Tabella A.
2. Nella materia tutela dell'ambiente e dell'ecosistema sono altresì attribuite alla Regione le funzioni amministrative provinciali e comunali elencate nella Tabella B, per le quali non opera il richiamo alle funzioni fondamentali di cui all'art. 1, comma 2, del presente Allegato.
3. Le funzioni di cui alla Tabella B sono esercitate dagli enti che ne sono titolari alla data di entrata in vigore della legge approvata sulla base dell'Intesa fino alla diversa disciplina adottata dalla Regione ai sensi dell'art. 1, comma 1, del presente Allegato.





# Presidenza del Consiglio dei Ministri

TABELLA A (Articolo 4, comma 1)	
1.	Programmazione triennale degli interventi di difesa del suolo e della costa regionali
2.	Programmazione triennale degli interventi finalizzati alla bonifica dei siti contaminati di interesse regionale, nonché alla rimozione dell'amianto
3.	Programmazione triennale degli interventi finalizzati alla conservazione e valorizzazione delle aree protette regionali e dei siti della Rete Natura 2000
4.	Programmazione triennale degli interventi finalizzati all'attuazione delle misure previste dal Piano di tutela delle acque
5.	Programmazione triennale degli interventi finalizzati all'attuazione delle misure previste dai Piani di risanamento della qualità dell'aria
6.	Sottoscrizione di accordi con altre Regioni per consentire l'ingresso nel proprio territorio dei rifiuti che derivano dal trattamento dei rifiuti urbani non differenziati destinati agli impianti di smaltimento situati nel territorio regionale, con la possibilità di fissare un'addizionale progressiva e proporzionata ai quantitativi
7.	Sottoscrizione, con enti pubblici, imprese, soggetti pubblici o privati ed associazioni di categoria, di accordi e contratti di programma che abbiano ad oggetto la gestione, anche sperimentale, di attività ed impianti finalizzati a trattare, ai fini di una loro valorizzazione, rifiuti e acque reflue
8.	Individuazione degli ambiti territoriali ottimali per il superamento della frammentazione della gestione integrata dei rifiuti urbani





# Presidenza del Consiglio dei Ministri

TABELLA B (Articolo 4, comma 2)	
1	Parere finalizzato a stabilire norme integrative per il controllo degli scarichi degli insediamenti civili e produttivi allacciati alle pubbliche fognature, per la funzionalità degli impianti di pretrattamento e per il rispetto dei limiti e delle prescrizioni previsti dalle relative autorizzazioni (art. 107, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
2	Parere, nel contesto delle attività di pianificazione delle autorità di bacino, per definire gli obiettivi su scala di distretto cui devono attenersi i piani di tutela delle acque, nonché le priorità degli interventi; parere ai fini dell'adozione del Piano di tutela delle acque (art. 121, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
3	Controllo e verifica degli interventi di bonifica ed il monitoraggio ad essi conseguenti in materia di gestione dei rifiuti (art. 197, comma 1, lett. a, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
4	Controllo periodico su tutte le attività di gestione, di intermediazione e di commercio dei rifiuti, ivi compreso l'accertamento delle violazioni delle disposizioni di cui alla parte quarta del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (art. 197, comma 1, lett. b, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
5	Verifica e controllo dei requisiti previsti per l'applicazione delle procedure semplificate, con le modalità di cui agli articoli 214, 215 e 216 del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (art. 197, comma 1, lett. c, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
6	Individuazione, sulla base delle previsioni del piano territoriale di coordinamento e delle previsioni di cui all'articolo 199, comma 3, lettere d) e h), del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, delle zone idonee alla localizzazione degli





# Presidenza del Consiglio dei Ministri

	impianti di smaltimento dei rifiuti, nonché delle zone non idonee alla localizzazione di impianti di recupero e di smaltimento dei rifiuti (art. 197, comma 1, lett. d, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
7	Ispezione preventiva ai fini dell'avvio delle attività di incenerimento e coincenerimento dei rifiuti (art. 237-duovicies., D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
8	Parere ai fini dell'approvazione del piano di monitoraggio in materia di bonifica dei siti contaminati (art. 242, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
9	Emissione ordinanza, nei confronti del responsabile della potenziale contaminazione di un sito, con ordine a provvedere ai sensi del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, su segnalazione di una amministrazione (art. 244, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
10	Identificazione del soggetto responsabile al fine di dar corso agli interventi di bonifica di siti contaminati, su segnalazione degli interessati non responsabili (art. 245, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
11	Accertamento in merito al completamento degli interventi di bonifica di siti contaminati, di messa in sicurezza permanente e di messa in sicurezza operativa, nonché alla conformità degli stessi al progetto approvato, sulla base di relazione tecnica predisposta dall'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente territorialmente competente (art. 248, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
12	Controlli in materia di inquinamento acustico (art. 14, Legge 26 ottobre 1995, n. 447)
13	Controlli in materia di inquinamento elettromagnetico (art. 14, Legge 22 febbraio 2001, n. 36)
14	Controllo sulle attività di raccolta, trasporto, stoccaggio e condizionamento dei



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

	fanghi di depurazione, nonché delle attività di utilizzazione dei predetti fanghi in agricoltura (art. 7, D.Lgs. 27 gennaio 1992, n. 99)
15	Irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti contaminati (art. 262, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

## **ADDENDUM SUI RAPPORTI INTERNAZIONALI E CON L'UNIONE EUROPEA**

Il Governo della Repubblica e la Regione Emilia-Romagna si impegnano a rafforzare le forme di partecipazione delle autonomie territoriali al consolidamento dell'Unione Europea e all'intensificazione delle relazioni transfrontaliere e della cooperazione transfrontaliera delle collettività e autorità territoriali.

Il Governo della Repubblica e la Regione Emilia-Romagna si impegnano a rafforzare la partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione degli atti normativi comunitari, nelle materie oggetto di autonomia differenziata di cui all'art.116, terzo comma, della Costituzione.

Il Governo della Repubblica si impegna a sostenere l'azione della Regione Emilia-Romagna nella politica europea in materia di Strategie macroregionali, di cui alla risoluzione del Parlamento europeo del 16 gennaio 2018, anche supportando il ruolo svolto dalla Regione quale autorità capofila nello sviluppo della regione EUSAIR.

Il Governo si impegna a presentare un disegno di legge recante l'autorizzazione alla ratifica dei Protocolli aggiuntivi alla Convenzione quadro europea sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività e autorità territoriali, stipulata nell'ambito del Consiglio d'Europa a Madrid il 21 maggio 1980 e ratificata dall'Italia con Legge 19 novembre 1984, n. 948, al fine di consentire alla Regione di operare più incisivamente nell'ambito della cooperazione transfrontaliera, nel rispetto dei limiti procedurali e costituzionali.

Il Governo assicura un maggiore coinvolgimento della Regione nelle controversie di diritto europeo che la riguardano direttamente, con particolare riferimento agli eventuali contenziosi nelle materie oggetto dell'autonomia differenziata ad essa riconosciuta, ferma la responsabilità dello Stato per qualunque infrazione del diritto dell'Unione europea.



# Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Governo e la Regione Emilia-Romagna convengono che è obiettivo della Repubblica, e quindi anche delle Regioni che ne sono componenti essenziali, favorire il processo di integrazione europea e di sviluppo della regione euromediterranea e della regione alpina.

A tal fine il Governo e la Regione si impegnano a sviluppare, nelle sedi di volta in volta ritenute più opportune, forme di collaborazione e di reciproca consultazione, per quanto riguarda le decisioni che, assunte a livello di Unione, possono riguardare specificamente la Regione Emilia-Romagna.

Roma, 28 febbraio 2018

Presidente della Regione Emilia Romagna

Stefano Bonaccini

Sottosegretario per gli Affari Regionali e le Autonomie

Gianclaudio Bressa





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

## **Accordo preliminare in merito all'Intesa prevista dall'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, tra il Governo della Repubblica Italiana e la Regione Lombardia**

Il presente Accordo viene sottoscritto tra il Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri con delega agli Affari regionali e le Autonomie Gianclaudio Bressa e il Presidente della Regione Lombardia Roberto Maroni.

Considerato che:

- l'art. 5 della Costituzione prevede che la Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali;
- l'art. 117 della Costituzione stabilisce le materie di competenza del legislatore statale e quelle di competenza regionale, riconoscendo così che le Regioni sono dotate di potere legislativo secondo i principi stabiliti dalla Costituzione;
- l'art. 118 della Costituzione richiama, in materia di ripartizione delle competenze amministrative tra Comuni, Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza che il legislatore statale e i legislatori regionali sono tenuti a rispettare nell'attribuire le funzioni amministrative ai livelli territoriali di governo richiamati nell'art. 114 della Costituzione quali elementi costitutivi della Repubblica;
- l'art. 119 della Costituzione prevede l'autonomia finanziaria dei Comuni, delle Province, delle Città metropolitane e delle Regioni, fermo restando il rispetto dell'equilibrio di bilancio e dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento europeo. Il medesimo articolo stabilisce anche che le risorse derivanti dalle fonti di finanziamento in esso contenute consentono a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite.



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

Considerato, altresì, che l'art. 116, terzo comma, della Costituzione:

- stabilisce che alle Regioni ordinarie possono essere attribuite ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia nelle materie di competenza concorrente e, fra le materie riservate alla competenza legislativa esclusiva statale, sull'organizzazione della giustizia di pace, sulle norme generali sull'istruzione e sulla tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali;
- consente che la attribuzione di ulteriori competenze alle Regioni ordinarie possa riguardare funzioni legislative e funzioni amministrative;
- prevede che l'iniziativa del procedimento per la concessione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia alle Regioni ordinarie spetti alla Regione interessata, senza definire la forma per esercitarla, né la procedura da seguire nel corso del confronto tra Stato e Regione;
- prevede, altresì, che sull'iniziativa regionale siano sentiti gli enti locali e che tale Intesa rispetti i principi stabiliti dall'art. 119 della Costituzione;
- stabilisce che le ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia sono attribuite con legge dello Stato, approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti, sulla base dell'Intesa tra lo Stato e la Regione e su proposta del Governo.





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

Tenuto conto che:

- nel corso del 2017 e del 2018 le Regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto, con pronunce formali dei loro organi, hanno dato avvio all'attuazione dell'art. 116, terzo comma, della Costituzione per l'attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia;
- segnatamente, in data 3 ottobre 2017, 14 novembre 2017 e 12 febbraio 2018 l'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna ha approvato una risoluzione per impegnare il Presidente della Giunta regionale ad avviare il negoziato col Governo ai fini dell'Intesa prevista dall'art. 116, terzo comma, della Costituzione, specificando anche i temi che avrebbero dovuto essere oggetto prioritario di negoziazione;
- in data 7 novembre 2017, a seguito del referendum consultivo regionale svoltosi il 22 ottobre, il Consiglio regionale della Lombardia ha approvato la risoluzione n. X/1645 per l'attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia con riferimento a tutte le materie di cui all'art. 116, terzo comma, della Costituzione;
- in data 15 novembre 2017, a seguito del referendum consultivo regionale svoltosi il 22 ottobre, il Consiglio regionale del Veneto ha deliberato una proposta di legge statale di iniziativa regionale per ottenere l'attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia sulla base di quanto previsto dall'art. 116, terzo comma, della Costituzione;
- i Presidenti delle Regioni sopra menzionate, con comunicazione indirizzata al Presidente del Consiglio dei Ministri, hanno chiesto di avviare il procedimento previsto dall'art. 116, terzo comma, della Costituzione, chiedendo a tal fine di convocare specifici incontri tecnici e politici utili alla definizione dei contenuti del presente Accordo;
- il Presidente del Consiglio dei Ministri ha preso atto di tali richieste e, ritenendole compatibili con quanto previsto dall'art. 116, terzo comma, della Costituzione, ha incaricato il Sottosegretario di Stato per gli Affari regionali e le autonomie di dare avvio al negoziato,



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

avvalendosi a tal fine della collaborazione del Dipartimento per gli Affari regionali e le autonomie;

- in data 9 novembre 2017 si è tenuta la seduta di avvio del negoziato tra il Governo della Repubblica, rappresentato dal Sottosegretario Gianclaudio Bressa, e i Presidenti delle Regioni Emilia-Romagna e Lombardia, rispettivamente Stefano Bonaccini e Roberto Maroni;

- in data 17 novembre a Bologna, e 21 novembre a Milano, sono state indicate come di prioritario interesse regionale le seguenti materie: tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali, valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali, tutela del lavoro, ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi, commercio con l'estero, tutela della salute, rapporti internazionali e con l'Unione Europea delle Regioni, istruzione, coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, previdenza complementare e integrativa, grandi reti di trasporto e navigazione, protezione civile, governo del territorio, ordinamento sportivo.

- in data 1° dicembre 2017 è stato avviato altresì il negoziato con il Presidente della Regione Veneto, Luca Zaia;

- è stata condivisa dalle Regioni interessate l'opportunità di circoscrivere il negoziato, in questa prima fase del confronto, stante la fase conclusiva della legislatura statale e la conseguente ristrettezza dei tempi per la conduzione del negoziato su tutte le materie oggetto di richiesta, ad alcune materie d'interesse comune quali la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, la tutela della salute, l'istruzione, la tutela del lavoro e i rapporti internazionali e con l'Unione europea, restando comunque impregiudicata la possibilità di estendere il negoziato ad altri aspetti relative alle materie oggetto del presente Accordo e non ancora definiti col medesimo, nonché alle altre materie in un momento successivo, in





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

particolare per le materie di interesse delle autonomie locali, quali il coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario ed il governo del territorio.

A conclusione di questo primo confronto, ispirato dal principio di leale collaborazione, le Parti hanno convenuto che debba essere riconosciuta la rilevanza del percorso intrapreso, rispetto al prosieguo dello stesso tra le Istituzioni, anche successivamente al prossimo rinnovo dei rispettivi organi.

L'approvazione da parte delle Camere dell'Intesa, che sarà sottoscritta ai sensi dell'art. 116, terzo comma, della Costituzione, avverrà in conformità al procedimento, ormai consolidato in via di prassi, per l'approvazione delle intese tra lo Stato e le confessioni religiose, di cui all'art. 8, terzo comma, della Costituzione.



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

Ciò premesso, i firmatari stabiliscono che:

## Disposizioni generali

Art. 1 – Oggetto e contenuto dell'Accordo.

1. Il presente Accordo ha ad oggetto i principi generali, la metodologia e le materie per l'attribuzione alla Regione Lombardia di autonomia differenziata, ai sensi dell'art. 116, terzo comma, della Costituzione, nel rispetto dei principi posti dagli artt. 117, 119 e 81 della Costituzione e del principio di leale collaborazione, cardine fondamentale delle relazioni tra istituzioni che, ai sensi dell'art. 114 della Costituzione, sono enti costitutivi della Repubblica, nella consapevolezza del suo carattere unitario e indivisibile.
2. L'attribuzione di forme e condizioni particolari di autonomia corrisponde a specificità proprie della Regione richiedente e immediatamente funzionali alla sua crescita e sviluppo.

Art. 2 – Durata.

1. L'Intesa di cui all'art. 116, terzo comma, della Costituzione ha durata decennale e può in qualunque momento essere modificata di comune accordo tra lo Stato e la Regione, qualora nel corso del decennio si verificano situazioni di fatto o di diritto che ne giustifichino la revisione.  
Due anni prima della scadenza dell'Intesa, Stato e Regione avviano la verifica dei risultati fino a quel momento raggiunti, al fine di procedere al rinnovo, all'eventuale rinegoziazione o alla cessazione definitiva dell'Intesa.
2. All'esito di tale verifica e a seguito di conseguente e successiva intesa tra Stato e Regione, il Governo presenta alle Camere un disegno di legge contenente le eventuali modifiche da apportare alla legge approvata sulla base della originaria Intesa, e necessarie al recepimento di quanto concordato.





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

## Art. 3 – Verifiche e monitoraggio.

1. Lo Stato, per il tramite della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli Affari regionali e le autonomie, si riserva di disporre verifiche su aspetti specifici o settori di attività oggetto dell'Intesa. A tal fine concorda con il Presidente della Regione le modalità più opportune. La stessa facoltà è riconosciuta alla Regione.

## Art. 4 – Risorse.

1. Le modalità per l'attribuzione delle risorse finanziarie, umane e strumentali necessarie all'esercizio di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, trasferite o assegnate dallo Stato alla Regione, saranno determinate da una apposita Commissione paritetica Stato-Regione, disciplinata dall'Intesa, in termini:

- a) di compartecipazione o riserva di aliquota al gettito di uno o più tributi erariali maturati nel territorio regionale, tali da consentire la gestione delle competenze trasferite o assegnate, in coerenza con quanto disposto dall'art. 119, quarto comma, della Costituzione;
- b) di spesa sostenuta dallo Stato nella Regione (quale criterio da superare in via definitiva), riferita alle funzioni trasferite o assegnate;
- c) di fabbisogni standard, che dovranno essere determinati entro un anno dall'approvazione dell'Intesa e che progressivamente, entro cinque anni, dovranno diventare, in un'ottica di superamento della spesa storica, il termine di riferimento, in relazione alla popolazione residente e al gettito dei tributi maturati nel territorio regionale in rapporto ai rispettivi valori nazionali, fatti salvi gli attuali livelli di erogazione dei servizi.

2. I provvedimenti di determinazione delle risorse ai sensi del comma 1, lett. c), determinano altresì la decorrenza dell'esercizio da parte della Regione delle nuove



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

competenze conferite che dovrà avvenire contestualmente all'effettivo trasferimento dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative.

## Art. 5 – Investimenti.

1. Stato e Regione, al fine di consentire una programmazione certa dello sviluppo degli investimenti, potranno determinare congiuntamente modalità per assegnare, anche mediante forme di crediti d'imposta, risorse da attingersi da fondi finalizzati allo sviluppo infrastrutturale del Paese.

## Art. 6 – Materie.

1. Sulla base del presente Accordo sono conferite alla Regione ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia amministrativa e legislativa, nelle materie indicate negli allegati, che costituiscono parte integrante e sostanziale del medesimo Accordo, restando impregiudicato il prosieguo del negoziato sulle richieste di autonomia differenziata, sulle medesime e sulle altre materie indicate dalla Regione.





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

Allegato: Politiche del Lavoro

## Art. 1

1. Al fine di rafforzare la funzione pubblica delle politiche attive e nel rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni di cui all'art. 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, come definiti dal Decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, alla Regione è riconosciuta autonomia legislativa e organizzativa in materia di politiche attive del lavoro tenuto conto anche dell'art. 18 del citato Decreto Legislativo n. 150/2015.

2. Per garantire una qualità delle prestazioni a sostegno del lavoro in linea con i migliori standard europei, alla Regione saranno riconosciute risorse finanziarie stabili, con le procedure di cui all'art. 4 dell'Accordo.

## Art. 2

1. Alla Regione è attribuita la competenza legislativa per regolare e integrare le prestazioni di politica attiva in ragione di quelle di politica passiva erogate dallo Stato, anche al fine di renderne coerenti le durate.

## Art. 3

1. Alla Regione è attribuita la competenza legislativa per l'introduzione e la disciplina di misure complementari di controllo, con riferimento alle materie oggetto di regolazione regionale.

2. Le funzioni di vigilanza sono esercitate in raccordo con il competente Ispettorato Territoriale del Lavoro.



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

Allegato: Istruzione

## Art. 1

1. Alla Regione spetta la programmazione dell'offerta di istruzione regionale, definendo la relativa dotazione dell'organico e l'attribuzione alle autonomie scolastiche attraverso un Piano pluriennale adottato d'intesa con l'Ufficio Scolastico Regionale, fermo restando l'assetto ordinamentale statale dei percorsi di istruzione e delle relative dotazioni organiche.

2. A tal fine la Regione può costituire un fondo regionale per consentire l'integrazione dell'organico di cui all'art. 1, comma 69, della Legge 13 luglio 2015, n. 107, nonché ulteriori posti in deroga. Detti posti sono assegnati, per ciascun anno scolastico, ai sensi della normativa vigente in materia di contratti a tempo determinato.

## Art. 2

1. È attribuita alla Regione la competenza legislativa a disciplinare, nel rispetto delle prerogative dell'Ufficio Scolastico Regionale e dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, le modalità organizzative e attuative idonee a realizzare un Sistema integrato di istruzione professionale e di istruzione e formazione professionale, in conformità al Decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 61, e in coerenza con l'offerta di istruzione regionale, anche attraverso l'utilizzo delle dotazioni organiche aggiuntive a seguito dell'istituzione del fondo regionale di cui all'art. 1, comma 2, del presente Allegato.

## Art. 3

1. Ferma restando la disciplina in materia di riconoscimento dei titoli di istruzione tecnica superiore e nel rispetto della competenza statale al rilascio dei relativi titoli, alla Regione è attribuita, fatto salvo quanto previsto dalle regole di gestione finanziaria e contabile, la competenza a definire l'organizzazione delle fondazioni ITS per lo sviluppo delle relazioni





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

fra autonomie scolastiche e formative, istituzioni universitarie e sistema delle imprese. Alla Regione spetta, altresì, la definizione di specifici standard organizzativi e gestionali, d'intesa con l'Ufficio Scolastico Regionale, anche in relazione al raccordo fra istruzione tecnica superiore e formazione universitaria professionalizzante.

## Art. 4

1. Nel rispetto dell'autonomia delle istituzioni universitarie e in coerenza con la programmazione delle Università, ai sensi dell'art. 1-ter del Decreto-legge 31 gennaio 2005, n. 7, convertito dalla Legge 31 marzo 2005, n. 43 alla Regione è attribuita la competenza a programmare, d'intesa con le Università, l'attivazione di un'offerta integrativa di percorsi universitari per favorire lo sviluppo tecnologico, economico e sociale del territorio, nel rispetto dei requisiti di sostenibilità dei corsi di studio universitari e della disciplina giuridica sui docenti universitari.
2. A tale fine, spetta alla Regione la costituzione di un Fondo integrativo pluriennale Regionale per la Didattica.

## Art. 5

1. Spetta alla Regione la costituzione di un Fondo pluriennale di edilizia scolastica nel quale confluiscono le risorse dei fondi nazionali per interventi di adeguamento e miglioramento sismico delle strutture, di messa a disposizione di laboratori, di adeguamento degli spazi alla popolazione scolastica regionale.

## Art. 6

1. Spettano alla Regione:
  - a) la costituzione di un Fondo pluriennale per il Diritto allo Studio Scolastico;



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

b) la costituzione di un Fondo pluriennale per il Diritto allo Studio Universitario, al fine di rendere disponibili in modo stabile incentivi economici e servizi integrati.





# Presidenza del Consiglio dei Ministri

Allegato: Salute

## Art. 1

1. Nel rispetto dei vincoli di bilancio alla Regione è attribuita una maggiore autonomia finalizzata a rimuovere i vincoli di spesa, stabiliti su ambiti specifici da normativa statale, con particolare riguardo alle politiche di gestione del personale, di cui al comma 3-*bis* dell'art. 17 del Decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito con modificazioni, dalla Legge 15 luglio 2011 n. 111.

## Art. 2

1. Nel rispetto dei vincoli di bilancio, al fine di rendere il sistema più coerente con le specifiche esigenze del territorio, è attribuita alla Regione una maggiore autonomia in materia di determinazione del numero dei posti dei corsi di formazione per i Medici di Medicina Generale e di accesso alle scuole di specializzazione, ivi compresa la programmazione delle borse di studio per i medici specializzandi e la loro integrazione operativa con il sistema aziendale.

2. Allo scopo la Regione stipula specifici accordi con le Università presenti sul territorio regionale; tale specifica autonomia è riferita, fermo restando il rispetto delle esigenze delle strutture sanitarie e l'organizzazione logistica delle medesime, all'esigenza di avviare percorsi finalizzati alla stipula di contratti a tempo determinato di "specializzazione lavoro" per i medici, alternativi al percorso delle scuole di specializzazione.

3. La Regione definisce le modalità per l'inserimento dei medici titolari del contratto di specializzazione lavoro, all'interno delle strutture del Servizio Sanitario Nazionale, fermo restando che il contratto in esame non può dare in alcun modo diritto all'accesso ai ruoli del Servizio Sanitario Nazionale né all'instaurazione di alcun rapporto di lavoro a tempo





# Presidenza del Consiglio dei Ministri

indeterminato con lo stesso, se non interviene una ulteriore procedura selettiva a tal fine dedicata.

## Art. 3

1. Nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza e dei vincoli di bilancio e fermo restando il rispetto dell'equilibrio economico-finanziario, alla Regione è attribuita una maggiore autonomia nell'espletamento delle funzioni attinenti al sistema tariffario, di rimborso, di remunerazione e di compartecipazione.

2. La Regione assicura che il sistema tariffario, di rimborso, di remunerazione e di compartecipazione si applichi solo agli assistiti residenti nella Regione.

## Art. 4

1. Nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza e al fine di garantire un assetto organizzativo della rete ospedaliera, dei servizi territoriali e le relative forme di integrazione e di modalità di erogazione più coerenti alle esigenze specifiche della Regione, e ferma restando la necessità di valutare gli esiti del monitoraggio dell'attuazione della Legge Regionale 11 agosto 2015, n. 23, recante "Evoluzione del sistema socio-sanitario regionale", alla Regione è attribuita una maggiore autonomia in ordine alla definizione del sistema di *governance* delle Aziende sanitarie e degli Enti del Servizio Sanitario Regionale, con particolare riguardo agli organi e alla direzione strategica, ferme restando le disposizioni nazionali in materia di selezione della dirigenza sanitaria.

## Art. 5

1. La Regione, nell'adottare eventuali decisioni basate sull'equivalenza terapeutica, tra medicinali contenenti differenti principi attivi, qualora l'Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA) non intervenga con motivate e documentate valutazioni, ai sensi dell'art. 15, comma 11-ter del Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla Legge 7



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

agosto 2012, n. 135, può sottoporre all'AIFA un documento recante valutazioni tecnico-scientifiche concernente l'equivalenza terapeutica tra diversi farmaci.

2. L'AIFA entro 180 giorni dal ricevimento del documento si pronuncia motivatamente nel merito adottando un parere obbligatorio e vincolante sull'intero territorio nazionale. In caso contrario la Regione utilizza il documento presentato per assumere le determinazioni basate sull'equivalenza terapeutica.

## Art. 6

1. Per la realizzazione degli interventi sul patrimonio edilizio e tecnologico del Servizio Sanitario Regionale è assicurata alla Regione la capacità di programmare gli interventi medesimi in un quadro pluriennale certo e adeguato di risorse.

## Art. 7

1. Nel rispetto dei vincoli di bilancio e dei livelli essenziali di assistenza, è attribuita alla Regione una maggiore autonomia legislativa, amministrativa ed organizzativa in materia di istituzione e gestione di fondi sanitari integrativi.





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

Allegato: Tutela dell'Ambiente e dell'Ecosistema

## Art. 1

1. Nella materia tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, in conformità all'art. 118 della Costituzione, la Regione può, con proprie leggi, disporre l'allocazione delle funzioni amministrative ad essa attribuite dall'art. 4 del presente Allegato.

2. La Regione può disporre, altresì, l'allocazione delle funzioni amministrative che la legge dello Stato non attribuisce a organi o enti di livello statale, ad esclusione delle funzioni fondamentali dei Comuni, delle Province e delle Città metropolitane definite ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. p), della Costituzione.

## Art. 2

1. Nella materia tutela dell'ambiente e dell'ecosistema la Regione può, con proprie leggi e regolamenti, disciplinare l'organizzazione e lo svolgimento delle funzioni amministrative ad essa attribuite, anche attraverso propri enti e agenzie strumentali, nel rispetto delle norme procedurali statali attinenti ai livelli essenziali delle prestazioni, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. m), della Costituzione.

2. Nella materia tutela dell'ambiente e dell'ecosistema la Regione può, con proprie leggi, stabilire norme di principio concernenti l'organizzazione e lo svolgimento delle funzioni amministrative attribuite a Comuni, Province e Città metropolitane, nel rispetto delle norme procedurali statali attinenti ai livelli essenziali delle prestazioni, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. m), della Costituzione.





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

## Art. 3

1. Nella materia tutela dell'ambiente e dell'ecosistema la Regione, sulla base di specifiche esigenze riferibili al proprio territorio, può proporre l'adozione di regolamenti e di atti amministrativi generali di competenza dello Stato o di organi ed enti di livello statale.
2. La Regione esercita l'iniziativa di cui al comma 1 mediante la presentazione di un progetto accompagnato da una relazione illustrativa e da una relazione tecnico-finanziaria.
3. I documenti di cui al comma 2 sono trasmessi all'organo o ente competente, il quale avvia l'istruttoria entro trenta giorni dandone comunicazione formale alla Regione al fine di consentirne la partecipazione al procedimento.
4. Decorso inutilmente il termine di cui al comma 3, la Regione può promuovere la conclusione di un accordo in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, ai sensi dell'art. 4 del Decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, al fine di determinare i tempi e le modalità di adozione dell'atto.

## Art. 4

1. Nella materia tutela dell'ambiente e dell'ecosistema sono attribuite alla Regione le funzioni amministrative elencate nella Tabella A.
2. Nella materia tutela dell'ambiente e dell'ecosistema sono altresì attribuite alla Regione le funzioni amministrative provinciali e comunali elencate nella Tabella B, per le quali non opera il richiamo alle funzioni fondamentali di cui all'art. 1, comma 2, del presente Allegato.
3. Le funzioni di cui alla Tabella B sono esercitate dagli enti che ne sono titolari alla data di entrata in vigore della legge approvata sulla base dell'Intesa, fino alla diversa disciplina adottata dalla Regione ai sensi dell'art. 1, comma 1, del presente Allegato.



# Presidenza del Consiglio dei Ministri

TABELLA A (Articolo 4, comma 1)	
1	Funzioni amministrative di prevenzione e ripristino ambientale di cui agli articoli 304, 305 e 306 del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, al di fuori dei siti di interesse nazionale e fatti salvi gli obblighi dell'operatore. La Regione, entro ventiquattro ore dall'avvenuta conoscenza dell'evento lesivo, informa il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare in merito alle iniziative assunte dall'operatore per evitare o fronteggiare il danno ambientale. I provvedimenti con i quali la Regione ordina o adotta le misure di prevenzione e ripristino ambientale sono comunicati tempestivamente al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. In caso di inerzia della Regione, le predette funzioni amministrative sono esercitate dal Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare nei modi previsti dagli articoli 304, 305 e 306 del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152
2	Codecisione, d'intesa con gli enti gestori delle aree protette, per l'accertamento e l'adozione delle determinazioni relative ai prelievi faunistici e agli abbattimenti selettivi necessari a ricomporre squilibri ecologici nelle aree protette regionali, di cui all'articolo 22, comma 6, della legge 6 dicembre 1991, n. 394
3	Gestione dei finanziamenti statali destinati alla bonifica dei siti di interesse nazionale presenti sul territorio regionale, attraverso accordi con il Governo. Procedure di bonifica dei siti di interesse nazionale di cui all'articolo 252 del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, con l'esclusione dell'individuazione dei siti e limitatamente a: controlli, vigilanza, sanzioni, individuazione del soggetto responsabile della contaminazione e piani di intervento per l'inquinamento diffuso nelle aree ricadenti nei siti di interesse nazionale
4	Sottoscrizione di accordi con altre Regioni per consentire l'ingresso nel proprio territorio dei rifiuti che derivano dal trattamento dei rifiuti urbani non differenziati destinati agli impianti di smaltimento situati nel territorio regionale, con la possibilità di fissare un'addizionale progressiva e proporzionata ai quantitativi





# Presidenza del Consiglio dei Ministri

TABELLA B (Articolo 4, comma 2)	
1	Parere finalizzato a stabilire norme integrative per il controllo degli scarichi degli insediamenti civili e produttivi allacciati alle pubbliche fognature, per la funzionalità degli impianti di pretrattamento e per il rispetto dei limiti e delle prescrizioni previsti dalle relative autorizzazioni (art. 107, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
2	Parere, nel contesto delle attività di pianificazione delle autorità di bacino, per definire gli obiettivi su scala di distretto cui devono attenersi i piani di tutela delle acque, nonché le priorità degli interventi; parere ai fini dell'adozione del Piano di tutela delle acque (art. 121, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
3	Autorizzazioni allo scarico in corpo idrico superficiale (art. 124, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
4	Controllo degli scarichi (art. 128, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
5	Controllo e verifica degli interventi di bonifica ed il monitoraggio ad essi conseguenti in materia di gestione dei rifiuti (art. 197, comma 1, lett. a, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
6	Controllo periodico su tutte le attività di gestione, di intermediazione e di commercio dei rifiuti, ivi compreso l'accertamento delle violazioni delle disposizioni di cui alla parte quarta del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (art. 197, comma 1, lett. b, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
7	Verifica e controllo dei requisiti previsti per l'applicazione delle procedure semplificate, con le modalità di cui agli <i>articoli 214, 215 e 216 del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152</i> (art. 197, comma 1, lett. c, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
8	Individuazione, sulla base delle previsioni del piano territoriale di coordinamento e delle previsioni di cui all' <i>articolo 199, comma 3, lettere d) e h), del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152</i> , delle zone idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento dei rifiuti, nonché delle zone non idonee alla localizzazione di impianti di recupero e di smaltimento dei rifiuti (art. 197, comma 1, lett. d, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
9	Controllo sulle attività di raccolta, trasporto, stoccaggio e condizionamento dei fanghi di depurazione, nonché delle attività di utilizzazione dei predetti fanghi in agricoltura (art. 7, D.Lgs. 27 gennaio 1992, n. 99)
10	Ispezione preventiva ai fini dell'avvio delle attività di incenerimento e coincenerimento dei rifiuti (art. 237-duovicies., D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
11	Parere ai fini dell'approvazione del piano di monitoraggio in materia di bonifica dei siti contaminati (art. 242, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
12	Emissione ordinanza, nei confronti del responsabile della potenziale contaminazione di un sito, con ordine a provvedere ai sensi del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, su segnalazione di una amministrazione (art. 244, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)



# Presidenza del Consiglio dei Ministri

13	Identificazione del soggetto responsabile al fine di dar corso agli interventi di bonifica di siti contaminati, su segnalazione degli interessati non responsabili (art. 245, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
14	Accertamento in merito al completamento degli interventi di bonifica di siti contaminati, di messa in sicurezza permanente e di messa in sicurezza operativa, nonché alla conformità degli stessi al progetto approvato, sulla base di relazione tecnica predisposta dall'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente territorialmente competente (art. 248, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
15	Irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti contaminati (art. 262, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
16	Controlli in materia di inquinamento acustico (art. 14, Legge 26 ottobre 1995, n. 447)
17	Controlli in materia di inquinamento elettromagnetico (art. 14, Legge 22 febbraio 2001, n. 36)





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

## **ADDENDUM SUI RAPPORTI INTERNAZIONALI E CON L'UNIONE EUROPEA**

Il Governo della Repubblica e la Regione Lombardia si impegnano a rafforzare la partecipazione della Regione alla formazione degli atti comunitari e all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, in particolare nelle materie oggetto di autonomia differenziata di cui all'art. 116, terzo comma, della Costituzione, nel rispetto delle norme di procedura stabilite dalla legge dello Stato, che disciplinano le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza.

La Regione Lombardia partecipa alla preparazione degli accordi con Stati confinanti che abbiano immediata ricaduta sul territorio regionale, sviluppando forme di consultazione, anche periodica finalizzate, secondo criteri e forme da definirsi mediante intesa fra Stato e Regione, a valorizzare le relazioni, anche internazionali che possano concorrere allo sviluppo dei rapporti della società regionale e delle rappresentanze economiche e sociali, negli ambiti e nei limiti delle materie oggetto di autonomia differenziata.

Il Governo si impegna a presentare un disegno di legge recante l'autorizzazione alla ratifica dei Protocolli aggiuntivi alla Convenzione quadro europea sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività e autorità territoriali, stipulata nell'ambito del Consiglio d'Europa a Madrid il 21 maggio 1980 e ratificata dall'Italia con Legge 19 novembre 1984, n. 948, al fine di consentire alla Regione di operare più incisivamente nell'ambito della cooperazione transfrontaliera, nel rispetto dei limiti procedurali e costituzionali.

Il Governo assicura un maggiore coinvolgimento della Regione nelle controversie di diritto europeo che la riguardano direttamente, con particolare riferimento agli eventuali contenziosi nelle materie oggetto dell'autonomia differenziata ad essa riconosciuta, ferma la responsabilità dello Stato per qualunque infrazione del diritto dell'Unione europea.



# Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Governo e la Regione Lombardia convengono che è obiettivo della Repubblica, e quindi anche delle regioni che ne sono componenti essenziali, favorire il processo di integrazione europea e lo sviluppo della regione euromediterranea e della regione alpina.

A tal fine il Governo e la Regione si impegnano a sviluppare, nelle sedi di volta in volta ritenute più opportune, forme di collaborazione e di reciproca consultazione, per quanto riguarda le decisioni che, assunte a livello di Unione, possono riguardare specificamente la Regione Lombardia.

Roma, 28 febbraio 2018

Presidente della Regione Lombardia

Roberto Maroni

Sottosegretario per gli Affari Regionali e le Autonomie

Gianclaudio Bressa





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

## **Accordo preliminare in merito all'Intesa prevista dall'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, tra il Governo della Repubblica Italiana e la Regione Veneto**

Il presente Accordo viene sottoscritto tra il Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri con delega agli Affari regionali e le Autonomie Gianclaudio Bressa e il Presidente della Regione Veneto Luca Zaia.

Considerato che:

- l'art. 5 della Costituzione prevede che la Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali;
- l'art. 117 della Costituzione stabilisce le materie di competenza del legislatore statale e quelle di competenza regionale, riconoscendo così che le Regioni sono dotate di potere legislativo secondo i principi stabiliti dalla Costituzione;
- l'art. 118 della Costituzione richiama, in materia di ripartizione delle competenze amministrative tra Comuni, Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza che il legislatore statale e i legislatori regionali sono tenuti a rispettare nell'attribuire le funzioni amministrative ai livelli territoriali di governo richiamati nell'art. 114 della Costituzione quali elementi costitutivi della Repubblica;
- l'art. 119 della Costituzione prevede l'autonomia finanziaria dei Comuni, delle Province, delle Città metropolitane e delle Regioni, fermo restando il rispetto dell'equilibrio di bilancio e dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento europeo. Il medesimo articolo stabilisce anche che le risorse derivanti dalle fonti di finanziamento in esso contenute consentono a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite;



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

Considerato, altresì, che l'art. 116, terzo comma, della Costituzione:

- stabilisce che «Ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, concernenti le materie di cui al terzo comma dell'articolo 117 e le materie indicate dal secondo comma del medesimo articolo alle lettere l), limitatamente all'organizzazione della giustizia di pace, n) e s), possono essere attribuite ad altre Regioni, con legge dello Stato, su iniziativa della Regione interessata, sentiti gli enti locali, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 119. La legge è approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti, sulla base di intesa fra lo Stato e la Regione interessata»;
- consente che la attribuzione di ulteriori competenze alle Regioni ordinarie possa riguardare funzioni legislative e funzioni amministrative;
- prevede che l'iniziativa del procedimento per la concessione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia alle Regioni ordinarie spetti alla Regione interessata, senza definire la forma per esercitarla, né la procedura da seguire nel corso del confronto tra Stato e Regione;
- prevede, altresì, che sull'iniziativa regionale siano sentiti gli enti locali e che tale Intesa rispetti i principi stabiliti dall'art. 119 della Costituzione;
- stabilisce che le ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia sono attribuite con legge dello Stato, approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti, sulla base dell'Intesa tra lo Stato e la Regione e su proposta del Governo.

Considerato inoltre che:

- l'art. 3 della Costituzione afferma: «Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.

È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese».

Visti:

- la legge regionale del Veneto 19 giugno 2014, n. 15, recante «Referendum consultivo sull'autonomia del Veneto», pubblicata nel B.U.R. Veneto 24 giugno 2014, n. 62;
- la sentenza della Corte costituzionale n. 118 del 2015;
- l'esito del referendum consultivo svoltosi in Veneto in data 22 ottobre 2017, in attuazione della citata legge regionale del Veneto n. 15/2014;
- la delibera della Giunta regionale del Veneto 23 ottobre 2017, n. 1680, con la quale è stata prevista l'istituzione della «Consulta del Veneto per l'autonomia», ed alla quale è stata data attuazione con i successivi decreti del Presidente della Giunta regionale 26 ottobre 2017, n. 175 e 27 ottobre 2017, n. 177, rispettivamente aventi ad oggetto: «Costituzione della Consulta del Veneto per l'autonomia ...» e «Nomina nuovi componenti della Consulta del Veneto per l'autonomia, ad integrazione di quanto previsto dal Decreto n. 175 del 26 ottobre 2017 ...»;
- i decreti del Presidente della Giunta regionale 26 ottobre 2017, n. 176, e 15 novembre 2017, n. 186, di costituzione della «Delegazione trattante», composta da Dirigenti regionali di vertice e da Esperti di chiara fama e comprovata esperienza in materia;
- la deliberazione del Consiglio regionale 15 novembre 2017, n. 155, che ha approvato la proposta di legge statale n. 43, già varata dalla Giunta regionale del Veneto il 23 ottobre 2017 con delibera n. 35, e recante «Proposta di legge statale da trasmettere al Parlamento nazionale, ai sensi dell'articolo 121 della Costituzione dal titolo: "Iniziativa regionale contenente, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, della legge regionale 19 giugno 2014, n. 15, percorsi e contenuti per il riconoscimento di ulteriori e specifiche forme di autonomia per la





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

Regione del Veneto, in attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione" d'iniziativa della Giunta Regionale del Veneto. (Progetto di legge statale n. 43)»;

- la deliberazione 15 novembre 2017, n. 154, con la quale il Consiglio regionale ha conferito al Presidente della Giunta regionale ampio mandato «... per l'avvio e la conduzione del negoziato e la informativa al Consiglio regionale», nell'interesse della regione Veneto;
- la nota del 20 novembre 2017 con cui il Presidente della Giunta regionale ha trasmesso la Proposta di legge statale al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri in materia di Affari regionali, formulando istanza per l'avvio del negoziato ai sensi dell'art. 116, terzo comma, della Costituzione;
- e considerato che il Presidente del Consiglio dei Ministri ha preso atto di tale richiesta e, ritenendola compatibile con quanto previsto dall'art. 116, terzo comma, della Costituzione, ha incaricato il Sottosegretario di Stato per gli Affari regionali e le Autonomie di dare avvio al negoziato, avvalendosi a tal fine della collaborazione del Dipartimento per gli Affari regionali e le Autonomie;
- la nota del Sottosegretario di Stato per gli Affari regionali del 27 novembre 2017, di convocazione per il giorno 1 dicembre 2017 del Tavolo politico istituzionale con la regione Veneto per l'avvio del negoziato, e le successive note di convocazione dei Tavoli tecnici bilaterali presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli Affari regionali e le Autonomie, pervenute alla regione Veneto anche per le vie brevi;
- che in data 1° dicembre 2017, in Roma, presso il Dipartimento per gli Affari regionali e le Autonomie della Presidenza del Consiglio, è stato formalmente avviato il negoziato ai sensi dell'art. 116, terzo comma, della Costituzione.

Considerato:

- che è stata condivisa dalla regione Veneto e dalle altre regioni interessate l'opportunità di circoscrivere il negoziato, in questa prima fase del confronto, stante la fase conclusiva della





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

legislatura statale e la conseguente ristrettezza dei tempi per la conduzione del negoziato su tutte le materie oggetto di richiesta, solo ad alcune materie d'interesse comune, quali la tutela e valorizzazione dell'ambiente e dell'ecosistema, la tutela della salute, l'istruzione, la tutela del lavoro e i rapporti internazionali e con l'Unione europea, restando comunque impregiudicata la possibilità di proseguire il negoziato, quanto alle materie oggetto del presente Accordo, nonché di estenderlo alle altre materie in un successivo momento;

- che il negoziato si è sviluppato attraverso successivi incontri istituzionali tra le Parti nonché attraverso i lavori dei Tavoli tecnici bilaterali del 5, 6, 7, 13 e 20 dicembre 2017 e del 10 e 19 gennaio 2018 aperti al confronto e al dialogo anche con le altre regioni che hanno richiesto l'attribuzione dell'autonomia differenziata;

- che le Parti hanno condiviso di procedere definendo un comune percorso metodologico, che costituisce il criterio generale anche per il prosieguo del negoziato, e che richiede:

a) ricognizione - mappatura delle competenze amministrative e legislative relative alle materie, agli ambiti di materie e ai gruppi di materie di cui all'art. 117 della Costituzione siccome richiamati dall'art. 116, terzo comma, della Costituzione, con attenzione particolare alle materie tra loro compenstrate e/o inscindibilmente connesse, come (a titolo esemplificativo e non esaustivo) individuate dalla Corte costituzionale nella pronuncia n. 278 del 2010;

b) ricognizione delle criticità derivanti dalle attuali consistenze delle competenze amministrative e legislative quali rilevate nella sede dell'esame di cui sopra, sub a.), ai fini di sviluppare le capacità e le potenzialità espresse dai modelli di trattazione presenti ed elaborati nella regione Veneto;

c) individuazione delle specifiche esigenze regionali;

d) che l'individuazione delle nuove competenze e il soddisfacimento delle specifiche esigenze regionali di cui sub c) determina - in attuazione dell'art. 119, secondo e terzo comma, della Costituzione, nonché dell'art. 14 della Legge 5 maggio 2009, n. 42, rubricato





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

«Attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione» a mente del quale: «Con la legge con cui si attribuiscono, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, forme e condizioni particolari di autonomia a una o più regioni si provvede altresì all'assegnazione delle necessarie risorse finanziarie, in conformità all'articolo 119 della Costituzione e ai principi della presente legge» - la necessità di riconoscere alla Regione quote di compartecipazione al gettito dei tributi erariali riferibili al territorio, che le Parti si riservano di individuare sia dal punto di vista qualitativo sia quantitativo, nella successiva fase della trattativa;

- e) individuazione delle forme di finanziamento per far fronte ai fabbisogni finanziari indotti dall'individuazione delle «ulteriori» competenze riconosciute alla regione Veneto superando definitivamente il criterio della spesa storica;
- f) concomitante instaurazione di Tavoli tecnici bilaterali (Stato - Regione) volti alla disamina delle richieste di maggiore autonomia, e istituzione di una Commissione paritetica Stato-Regione disciplinata dall'Intesa, a cui demandare funzioni di raccordo e monitoraggio.

A conclusione di questo primo confronto, ispirato dal principio di leale collaborazione, le Parti hanno convenuto che debba essere riconosciuta la rilevanza del percorso intrapreso, rispetto al prosieguo dello stesso tra le Istituzioni, anche successivamente al prossimo rinnovo degli organi statali.

L'approvazione da parte delle Camere dell'Intesa che sarà sottoscritta ai sensi dell'art. 116, terzo comma, della Costituzione, avverrà in conformità al procedimento, ormai consolidato in via di prassi, per l'approvazione delle intese tra lo Stato e le confessioni religiose, di cui all'art. 8, terzo comma, della Costituzione.





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

Ciò premesso, i firmatari stabiliscono che:

## Disposizioni generali

Art. 1 – Oggetto e contenuto dell'Accordo.

1. Il presente Accordo ha ad oggetto i principi generali, la metodologia e le materie per l'attribuzione alla Regione Veneto di autonomia differenziata, ai sensi dell'art. 116, terzo comma, della Costituzione, nel rispetto dei principi posti dagli artt. 117, 119 e 81 della Costituzione e del principio di leale collaborazione, cardine fondamentale delle relazioni tra istituzioni che, ai sensi dell'art. 114 della Costituzione, sono enti costitutivi della Repubblica, nella consapevolezza del suo carattere unitario e indivisibile.
2. L'attribuzione di forme e condizioni particolari di autonomia corrisponde a specificità proprie della Regione richiedente e immediatamente funzionali alla sua crescita e sviluppo.

Art. 2 – Durata.

1. L'Intesa di cui all'art. 116, terzo comma, della Costituzione, ha durata decennale e può in qualunque momento essere modificata di comune accordo tra lo Stato e la Regione, qualora nel corso del decennio si verificano situazioni di fatto o di diritto che ne giustifichino la revisione.

Due anni prima della scadenza dell'Intesa, Stato e Regione avviano la verifica dei risultati fino a quel momento raggiunti, al fine di procedere al rinnovo, all'eventuale rinegoziazione o alla cessazione definitiva dell'Intesa.

2. All'esito a tale verifica e a seguito di conseguente e successiva Intesa tra Stato e Regione, il Governo presenta alle Camere un disegno di legge contenente le eventuali modifiche da apportare alla legge approvata sulla base della originaria Intesa e necessarie al recepimento di quanto concordato.



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

## Art. 3 – Verifiche e monitoraggio.

1. Lo Stato, per il tramite della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli Affari regionali e le autonomie, si riserva di disporre verifiche su aspetti specifici o settori di attività oggetto dell'Intesa. A tal fine concorda con il Presidente della Regione le modalità più opportune. La stessa facoltà è riconosciuta alla Regione.

## Art. 4 – Risorse.

1. Le modalità per l'attribuzione delle risorse finanziarie, umane e strumentali necessarie all'esercizio di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, trasferite o assegnate dallo Stato alla Regione, saranno determinate da una apposita Commissione paritetica Stato-Regione, disciplinata dall'Intesa, in termini:

- a) di compartecipazione o riserva di aliquota al gettito di uno o più tributi erariali maturati nel territorio regionale, tali da consentire la gestione delle competenze trasferite o assegnate, in coerenza con quanto disposto dall'art. 119, quarto comma, della Costituzione;
- b) di spesa sostenuta dallo Stato nella Regione (quale criterio da superare in via definitiva), riferita alle funzioni trasferite o assegnate;
- c) di fabbisogni standard, che dovranno essere determinati entro un anno dall'approvazione dell'Intesa e che progressivamente, entro cinque anni, dovranno diventare, in un'ottica di superamento della spesa storica, il termine di riferimento, in relazione alla popolazione residente e al gettito dei tributi maturato nel territorio regionale in rapporto ai rispettivi valori nazionali, fatti salvi gli attuali livelli di erogazione dei servizi.

2. I provvedimenti di determinazione delle risorse ai sensi del comma 1, lett. c), determinano altresì la decorrenza dell'esercizio da parte della Regione delle nuove





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

competenze conferite che dovrà avvenire contestualmente all'effettivo trasferimento dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative.

## Art. 5 – Investimenti.

1. Stato e Regione, al fine di consentire una programmazione certa dello sviluppo degli investimenti, potranno determinare congiuntamente modalità per assegnare, anche mediante forme di crediti d'imposta, risorse da attingersi da fondi finalizzati allo sviluppo infrastrutturale del Paese.

## Art. 6 – Materie.

1. Sulla base del presente Accordo sono conferite alla Regione ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia amministrativa e legislativa, nelle materie indicate negli allegati, che costituiscono parte integrante e sostanziale del medesimo Accordo, restando impregiudicato il prosieguo del negoziato sulle richieste di autonomia differenziata sulle medesime e sulle altre materie indicate dalla Regione.



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

Allegato: Politiche del Lavoro

## Art. 1

1. Al fine di rafforzare la funzione pubblica delle politiche attive e nel rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, come definiti dal Decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, alla Regione è riconosciuta autonomia legislativa e organizzativa in materia di politiche attive del lavoro.
2. Per garantire una qualità delle prestazioni a sostegno del lavoro in linea con i migliori standard europei, alla Regione saranno riconosciute risorse finanziarie stabili, con le procedure di cui all'art. 4 dell'Accordo.

## Art. 2

1. Alla Regione è attribuita la competenza legislativa per regolare e integrare le prestazioni di politica attiva in ragione di quelle di politica passiva erogate dallo Stato, anche al fine di renderne coerenti le durate.

## Art. 3

1. Alla Regione è attribuita la competenza legislativa per l'introduzione e la disciplina di misure complementari di controllo, con riferimento alle materie oggetto di regolazione regionale.
2. Le funzioni di vigilanza sono esercitate in raccordo con il competente Ispettorato Territoriale del Lavoro.





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

Allegato: Istruzione

## Art. 1

1. Alla Regione spetta la programmazione dell'offerta di istruzione regionale, definendo la relativa dotazione dell'organico e l'attribuzione alle autonomie scolastiche attraverso un Piano pluriennale adottato d'intesa con l'Ufficio Scolastico Regionale, fermo restando l'assetto ordinamentale statale dei percorsi di istruzione e delle relative dotazioni organiche.

2. A tal fine la Regione può costituire un fondo regionale per consentire l'integrazione dell'organico di cui all'art. 1, comma 69, della Legge 13 luglio 2015, n. 107, nonché ulteriori posti in deroga. Detti posti sono assegnati, per ciascun anno scolastico, ai sensi della normativa vigente in materia di contratti a tempo determinato.

## Art. 2

1. È attribuita alla Regione la competenza legislativa a disciplinare, nel rispetto delle prerogative dell'Ufficio Scolastico Regionale e dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, le modalità organizzative e attuative idonee a realizzare un Sistema integrato di istruzione professionale e di istruzione e formazione professionale, in conformità al Decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 61, e in coerenza con l'offerta di istruzione regionale, anche attraverso l'utilizzo delle dotazioni organiche aggiuntive a seguito dell'istituzione del fondo regionale di cui all'art. 1, comma 2, del presente Allegato.

## Art. 3

1. Ferma restando la disciplina in materia di riconoscimento dei titoli di istruzione tecnica superiore e nel rispetto della competenza statale al rilascio dei relativi titoli, alla Regione è attribuita, fatto salvo quanto previsto dalle regole di gestione finanziaria e contabile, la competenza a definire l'organizzazione delle fondazioni ITS per lo sviluppo delle relazioni





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

fra autonomie scolastiche e formative, istituzioni universitarie e sistema delle imprese. Alla Regione spetta, altresì, la definizione di specifici standard organizzativi e gestionali, d'intesa con l'Ufficio Scolastico Regionale, anche in relazione al raccordo fra istruzione tecnica superiore e formazione universitaria professionalizzante.

## Art. 4

1. Nel rispetto dell'autonomia delle istituzioni universitarie e in coerenza con la programmazione delle Università, ai sensi dell'art. 1-ter del Decreto-legge 31 gennaio 2005 n. 7, convertito dalla Legge 31 marzo 2005, n. 43, alla Regione è attribuita la competenza a programmare, d'intesa con le Università, l'attivazione di un'offerta integrativa di percorsi universitari per favorire lo sviluppo tecnologico, economico e sociale del territorio, nel rispetto dei requisiti di sostenibilità dei corsi di studio universitari e della disciplina giuridica sui docenti universitari.

2. A tale fine, la Regione può costituire un Fondo integrativo pluriennale Regionale per la Didattica.

## Art. 5

1. Spetta alla Regione la costituzione di un Fondo pluriennale di edilizia scolastica nel quale confluiscono le risorse dei fondi nazionali per interventi di adeguamento e miglioramento sismico delle strutture, di messa a disposizione di laboratori, di adeguamento degli spazi alla popolazione scolastica regionale.



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

Allegato: Salute

## Art. 1

1. Nel rispetto dei vincoli di bilancio, al fine di valorizzare le risorse umane del Servizio Sanitario Nazionale, alla Regione è attribuita, quale misura essenziale per il funzionamento dell'assetto organizzativo delle strutture sanitarie, una maggiore autonomia finalizzata a rimuovere i vincoli di spesa specifici, con particolare riguardo alle politiche di gestione del personale dipendente, convenzionato o accreditato.

## Art. 2

1. Nel rispetto dei vincoli di bilancio e dei livelli essenziali di assistenza è attribuita alla Regione una maggiore autonomia in materia di gestione del personale del Servizio Sanitario Regionale, compresa la regolamentazione dell'attività libero professionale.

2. La Regione può, in sede di contrattazione collettiva integrativa, per i dipendenti del Servizio Sanitario Regionale, prevedere incentivi e misure di sostegno, anche mediante l'utilizzo di risorse aggiuntive regionali da destinare in particolare al personale dipendente in servizio presso sedi montane disagiate.

## Art. 3

1. Nel rispetto dei vincoli di bilancio, al fine di rendere il sistema più coerente con le specifiche esigenze del territorio, è attribuita alla Regione una maggiore autonomia in materia di accesso alle scuole di specializzazione, ivi compresa la programmazione delle borse di studio per i medici specializzandi e la loro integrazione operativa con il sistema aziendale. A tal fine, la Regione stipula specifici accordi con le Università presenti sul territorio regionale.

2. Fermo restando il rispetto delle esigenze delle strutture sanitarie e l'organizzazione logistica delle medesime, la Regione può avviare percorsi finalizzati alla stipula di





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

contratti a tempo determinato di “specializzazione lavoro” per i medici, alternativi al percorso delle scuole di specializzazione.

3. La Regione definisce le modalità per l’inserimento dei medici titolari del suddetto contratto di specializzazione lavoro all’interno delle strutture del Servizio Sanitario Nazionale, fermo restando che il contratto in esame non può dare in alcun modo diritto all’accesso ai ruoli del Servizio Sanitario Nazionale, né all’instaurazione di alcun rapporto di lavoro a tempo indeterminato con lo stesso, se non interviene una ulteriore procedura selettiva a tal fine dedicata.

4. La Regione concorda con gli Atenei regionali percorsi per il possibile accesso dei Medici titolari del suddetto contratto alle scuole di specializzazione, nel rispetto dei requisiti di accreditamento delle scuole medesime.

## Art. 4

1. Nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza e dei vincoli di bilancio, e fermo restando il rispetto dell’equilibrio economico-finanziario, alla Regione è attribuita una maggiore autonomia nell’espletamento delle funzioni attinenti al sistema tariffario, di rimborso, di remunerazione e di compartecipazione.

2. La Regione assicura che il sistema tariffario, di rimborso, di remunerazione e di compartecipazione si applichi solo agli assistiti residenti nella Regione.

## Art. 5

1. Nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza e al fine di garantire un assetto organizzativo della rete ospedaliera, dei servizi territoriali, di supporto e delle relative forme di integrazione più coerente con le esigenze specifiche della Regione, alla medesima è attribuita una maggiore autonomia in ordine alla definizione del sistema di governance delle Aziende e degli enti trasversali del Servizio Sanitario Regionale.

2. Restano ferme le disposizioni nazionali in materia di selezione della dirigenza sanitaria.





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

## Art. 6

1. La Regione, nell'adottare eventuali decisioni basate sull'equivalenza terapeutica, tra medicinali contenenti differenti principi attivi, qualora l'Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA) non intervenga con motivate e documentate valutazioni, ai sensi dell'art. 15, comma 11-ter del Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni, dalla Legge 7 agosto 2012, n. 135, può sottoporre all'AIFA un documento recante valutazioni tecnico-scientifiche concernente l'equivalenza terapeutica tra diversi farmaci.

2. L'AIFA entro 180 giorni dal ricevimento del documento si pronuncia motivatamente nel merito adottando un parere obbligatorio e vincolante sull'intero territorio nazionale. In caso contrario la Regione utilizza il documento presentato per assumere le determinazioni basate sull'equivalenza terapeutica.

## Art. 7

1. Nel rispetto dei vincoli di bilancio e dei livelli essenziali di assistenza, è attribuita alla Regione una maggiore autonomia legislativa, amministrativa ed organizzativa in materia di istituzione e gestione di fondi sanitari integrativi.

## Art. 8

1. Per la realizzazione degli interventi sul patrimonio edilizio e tecnologico del Servizio Sanitario Regionale è assicurata alla Regione la capacità di programmare gli interventi medesimi in un quadro pluriennale certo e adeguato di risorse.



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

Allegato: Tutela dell'Ambiente e dell'Ecosistema

## Art. 1

1. Nella materia tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, in conformità all'art. 118 della Costituzione, la Regione può, con proprie leggi, disporre l'allocazione delle funzioni amministrative ad essa attribuite dall'art. 4 del presente Allegato.
2. La Regione può disporre, altresì, l'allocazione delle funzioni amministrative che la legge dello Stato non attribuisce a organi o enti di livello statale, ad esclusione delle funzioni fondamentali dei Comuni, delle Province e delle Città metropolitane definite ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. p), della Costituzione.

## Art. 2

1. Nella materia tutela dell'ambiente e dell'ecosistema la Regione può, con proprie leggi e regolamenti, disciplinare l'organizzazione e lo svolgimento delle funzioni amministrative ad essa attribuite, anche attraverso propri enti e agenzie strumentali, nel rispetto delle norme procedurali statali attinenti ai livelli essenziali delle prestazioni, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. m), della Costituzione.
2. Nella materia tutela dell'ambiente e dell'ecosistema la Regione può, con proprie leggi, stabilire norme di principio concernenti l'organizzazione e lo svolgimento delle funzioni amministrative attribuite a Comuni, Province e Città metropolitane, nel rispetto delle norme procedurali statali attinenti ai livelli essenziali delle prestazioni, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. m), della Costituzione.





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

## Art.3

1. Nella materia tutela dell'ambiente e dell'ecosistema la Regione, sulla base di specifiche esigenze riferibili al proprio territorio, può proporre l'adozione di regolamenti e di atti amministrativi generali di competenza dello Stato o di organi ed enti di livello statale.
2. La Regione esercita l'iniziativa di cui al comma 1 mediante la presentazione di un progetto accompagnato da una relazione illustrativa e da una relazione tecnico-finanziaria.
3. I documenti di cui al comma 2 sono trasmessi all'organo o ente competente, il quale avvia l'istruttoria entro trenta giorni dandone comunicazione formale alla Regione al fine di consentirne la partecipazione al procedimento.
4. Decorso inutilmente il termine di cui al comma 3, la Regione può promuovere la conclusione di un accordo in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, ai sensi dell'art. 4 del Decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, al fine di determinare i tempi e le modalità di adozione dell'atto.

## Art. 4

1. Nella materia tutela dell'ambiente e dell'ecosistema sono attribuite alla Regione le funzioni amministrative elencate nella Tabella A.
2. Nella materia tutela dell'ambiente e dell'ecosistema sono altresì attribuite alla Regione le funzioni amministrative provinciali e comunali elencate nella Tabella B, per le quali non opera il richiamo alle funzioni fondamentali di cui all'art. 1, comma 2, del presente Allegato.
3. Le funzioni di cui alla Tabella B sono esercitate dagli enti che ne sono titolari alla data di entrata in vigore della legge approvata sulla base dell'Intesa fino alla diversa disciplina adottata dalla Regione ai sensi dell'art. 1, comma 1, del presente Allegato.





# Presidenza del Consiglio dei Ministri

TABELLA A (Articolo 4, comma 1)	
1	Funzioni amministrative di prevenzione e ripristino ambientale di cui agli articoli 304, 305 e 306 del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, al di fuori dei siti di interesse nazionale e fatti salvi gli obblighi dell'operatore. La Regione, entro ventiquattro ore dall'avvenuta conoscenza dell'evento lesivo, informa il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare in merito alle iniziative assunte dall'operatore per evitare o fronteggiare il danno ambientale. I provvedimenti con i quali la Regione ordina o adotta le misure di prevenzione e ripristino ambientale sono comunicati tempestivamente al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. In caso di inerzia della Regione, le predette funzioni amministrative sono esercitate dal Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare nei modi previsti dagli articoli 304, 305 e 306 del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152
2	Individuazione degli ambiti territoriali ottimali per il superamento della frammentazione della gestione integrata dei rifiuti urbani
3	Indirizzi agli ambiti territoriali ottimali per l'ottimizzazione della raccolta differenziata dei rifiuti urbani e omogeneizzazione dei costi del servizio
4	Individuazione delle aree non idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento dei rifiuti in ragione delle caratteristiche del territorio, in conformità ai criteri generali stabiliti al livello statale
5	Gestione dei finanziamenti statali destinati alla bonifica dei siti di interesse nazionale presenti sul territorio regionale, attraverso accordi con il Governo. Procedure di bonifica dei siti di interesse nazionale di cui all'articolo 252 del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, con l'esclusione dell'individuazione dei siti e limitatamente a: controlli, vigilanza, sanzioni, individuazione del soggetto responsabile della contaminazione e piani di intervento per l'inquinamento diffuso nelle aree ricadenti nei siti di interesse nazionale





# Presidenza del Consiglio dei Ministri

TABELLA B (Articolo 4, comma 2)	
1	Parere finalizzato a stabilire norme integrative per il controllo degli scarichi degli insediamenti civili e produttivi allacciati alle pubbliche fognature, per la funzionalità degli impianti di pretrattamento e per il rispetto dei limiti e delle prescrizioni previsti dalle relative autorizzazioni (art. 107, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
2	Parere, nel contesto delle attività di pianificazione delle autorità di bacino, per definire gli obiettivi su scala di distretto cui devono attenersi i piani di tutela delle acque, nonché le priorità degli interventi; parere ai fini dell'adozione del Piano di tutela delle acque (art. 121, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
3	Autorizzazioni allo scarico in corpo idrico superficiale (art. 124, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
4	Controllo degli scarichi (art. 128, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
5	Irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie di cui all'articolo 133, comma 8, del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (art. 135, comma 1, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
6	Controllo e verifica degli interventi di bonifica ed il monitoraggio ad essi conseguenti in materia di gestione dei rifiuti (art. 197, comma 1, lett. a, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
7	Controllo periodico su tutte le attività di gestione, di intermediazione e di commercio dei rifiuti, ivi compreso l'accertamento delle violazioni delle disposizioni di cui alla parte quarta del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (art. 197, comma 1, lett. b, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
8	Verifica e controllo dei requisiti previsti per l'applicazione delle procedure semplificate, con le modalità di cui agli articoli 214, 215 e 216 del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (art. 197, comma 1, lett. c, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
9	Individuazione, sulla base delle previsioni del piano territoriale di coordinamento e delle previsioni di cui all'articolo 199, comma 3, lettere d) e h), del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, delle zone idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento dei rifiuti, nonché delle zone non idonee alla localizzazione di impianti di recupero e di smaltimento dei rifiuti (art. 197, comma 1, lett. d, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
10	Controllo sulle attività di raccolta, trasporto, stoccaggio e condizionamento dei fanghi di depurazione, nonché delle attività di utilizzazione dei predetti fanghi in agricoltura (art. 7, D.Lgs. 27 gennaio 1992, n. 99)
11	Ispezione preventiva ai fini dell'avvio delle attività di incenerimento e coincenerimento dei rifiuti (art. 237-duovicies., D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
12	Parere ai fini dell'approvazione del piano di monitoraggio in materia di bonifica dei siti contaminati (art. 242, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)





# Presidenza del Consiglio dei Ministri

13	Emissione ordinanza, nei confronti del responsabile della potenziale contaminazione di un sito, con ordine a provvedere ai sensi del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, su segnalazione di una amministrazione (art. 244, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
14	Identificazione del soggetto responsabile al fine di dar corso agli interventi di bonifica di siti contaminati, su segnalazione degli interessati non responsabili (art. 245, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
15	Accertamento in merito al completamento degli interventi di bonifica di siti contaminati, di messa in sicurezza permanente e di messa in sicurezza operativa, nonché alla conformità degli stessi al progetto approvato, sulla base di relazione tecnica predisposta dall'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente territorialmente competente (art. 248, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
16	Irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti contaminati (art. 262, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152)
17	Controlli in materia di inquinamento acustico (art. 14, Legge 26 ottobre 1995, n. 447)
18	Controlli in materia di inquinamento elettromagnetico (art. 14, Legge 22 febbraio 2001, n. 36)





# Presidenza del Consiglio dei Ministri

## ADDENDUM SUI RAPPORTI INTERNAZIONALI E CON L'UNIONE EUROPEA

Il Governo della Repubblica e la Regione Veneto si impegnano a rafforzare le forme di partecipazione delle autonomie territoriali al consolidamento dell'Unione Europea e all'intensificazione delle relazioni transfrontaliere e della cooperazione transfrontaliera delle collettività e autorità territoriali.

Il Governo della Repubblica e la Regione Veneto si impegnano a rafforzare la partecipazione della Regione alla formazione degli atti normativi comunitari, nelle materie oggetto di autonomia differenziata di cui all'art.116, terzo comma, della Costituzione. Il Governo della Repubblica e la Regione Veneto attivano forme di consultazione specifica della Regione negli ambiti delle materie oggetto di autonomia differenziata, anche promuovendo innovazioni legislative.

Il Governo sostiene la cooperazione transfrontaliera e favorisce la strategia della Commissione europea supportata dalla Risoluzione del Parlamento europeo del 16 gennaio 2018 in ordine al rafforzamento e allo sviluppo delle Strategie Macroregionali (SMR) e dei programmi di azione che fanno parte della Strategia Obiettivo 2014-2020

Il Governo si impegna a presentare un disegno di legge recante l'autorizzazione alla ratifica dei Protocolli aggiuntivi alla Convenzione quadro europea sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività e autorità territoriali, stipulata nell'ambito del Consiglio d'Europa a Madrid il 21 maggio 1980 e ratificata dall'Italia con legge 19 novembre 1984, n. 948, al fine di consentire alla Regione di operare più incisivamente nell'ambito della cooperazione transfrontaliera, nel rispetto dei limiti procedurali e costituzionali.

Roma, 28 febbraio 2018

Presidente della Regione Veneto

Luca Zaia

Sottosegretario per gli Affari Regionali e le Autonomie

Gianclaudio Bressa