

Bozza Lombardia – 25 febbraio 2019
testo concordato

Intesa sottoscritta tra il Presidente del Consiglio dei Ministri Giuseppe Conte e il Presidente della Regione Lombardia Attilio Fontana

Considerato che:

- l'art. 5 della Costituzione prevede che la Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali, informando “i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento”;
- l'art. 114 della Costituzione stabilisce che “la Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato” e che le Regioni, al pari degli altri enti territoriali, “sono enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione”;
- l'art. 117 della Costituzione stabilisce i principi cui la legislazione statale e regionale devono ispirarsi, ripartendo le rispettive competenze legislative, riconoscendo 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 ivi indicate devono consentire a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite;

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

- dispone 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 l'attribuzione di ulteriori competenze alle Regioni a statuto ordinario possa riguardare funzioni legislative e funzioni amministrative;
- prevede che l'iniziativa del procedimento per la concessione delle anzidette ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, spetti alla regione interessata;
- prevede, altresì, che sull'iniziativa regionale siano sentiti gli enti locali;
- 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:

- l'art. 3 della Costituzione, che 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 persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese».

Tenuto conto che a seguito degli esiti del Referendum consultivo regionale svoltosi il 22.10.2017, il Consiglio regionale della Lombardia, in applicazione dell'articolo 14, comma 3, lettera g), dello Statuto d'autonomia della Lombardia, ha approvato la "Risoluzione n. 97" con Deliberazione n. X/1645 del 7.11.2017 per l'attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia con riferimento a tutte le materie di cui all'articolo 116, comma 3, della Costituzione;

Tenuto conto, altresì, che la succitata "Risoluzione n. 97" contiene, tra l'altro, l'impegno della Regione Lombardia, nell'ambito delle proprie competenze e in quelle di cui alle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, a favorire la completa attuazione dell'articolo 118 della Costituzione secondo i principi di sussidiarietà verticale e orizzontale per stabilire il livello territoriale ottimale di allocazione delle competenze, anche al fine di definire il sistema istituzionale interno alla Lombardia;

Dato atto che il Presidente della Regione Lombardia, con comunicazione indirizzata al Presidente del Consiglio dei Ministri ha chiesto di avviare il procedimento previsto dall'articolo 116, comma 3, della Costituzione, chiedendo a tal fine di convocare specifici incontri tecnici e politici utili alla definizione dei contenuti dell'Intesa;

Tenuto conto che il Presidente del Consiglio dei Ministri ha preso atto della richiesta e, ritenendola compatibile con quanto previsto dall'articolo 116, comma 3, della Costituzione ha dato disposizioni per l'avvio del negoziato avvenuto in data 09.11.2017;

Considerato che il Governo e la Regione Lombardia, nel rispetto del principio di leale collaborazione, hanno avviato il negoziato su un numero circoscritto di materie, stante la fase conclusiva delle rispettive legislature, e hanno sottoscritto in data 28.02.2018 un Accordo preliminare in merito all'Intesa prevista dall'articolo 116, comma 3 della Costituzione, nel quale è stato sancito, tra l'altro, che:

- resta impregiudicato il prosieguo del negoziato sulle materie indicate negli allegati dell'accordo preliminare e sulle altre materie indicate dalla Regione;

Tenuto conto che il Consiglio regionale lombardo nell'XI Legislatura con Ordine del Giorno concernente l'evoluzione e lo sviluppo della trattativa ai sensi dell'articolo 116, comma 3 della Costituzione, approvato con Deliberazione n. XI/16 del 15.05.2018, ha impegnato, tra l'altro, il Presidente della Regione Lombardia e l'Assessore all'Autonomia e Cultura alla ripresa delle trattative con il Governo su tutte le 23 materie possibili oggetto di autonomia;

Tenuto conto che in data 29.05.2018 tra Regione Lombardia, Unione Province Lombarde e Associazione Nazionale Comuni Italiani - Lombardia, è stato sottoscritto un protocollo per un'azione comune ai fini del riavvio del confronto con il Governo nel quale, in particolare, è stato riconosciuto il ruolo partecipativo di Comuni, Città metropolitana e Province nel percorso di autonomia, affinché

sia coerente con il principio di sussidiarietà di cui all'articolo 118 della Costituzione, attraverso il costante confronto con il Consiglio delle Autonomie Locali della Lombardia;

Considerato che il riavvio del negoziato è stato formalizzato nel corso di un incontro, tenutosi in data 26.07.2018, durante il quale è stato consegnato al Ministro degli Affari regionali e delle Autonomie un Dossier contenente, in forma di schede, le specifiche richieste, materia per materia, di Regione Lombardia;

Considerato che, all'esito delle trattative che ne sono seguite, nella seduta del Consiglio dei Ministri del la presente proposta di Intesa, prevista dall'articolo 116, comma 3, della Costituzione, condivisa con la Regione Lombardia, è stata approvata;

Tutto ciò premesso, i firmatari stabiliscono che:

Titolo I DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 1 - Oggetto e contenuto dell'intesa.

1. La presente intesa ha ad oggetto l'attribuzione alla Regione Lombardia di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia ai sensi dell'art. 116, terzo comma, della Costituzione, nel rispetto dei principi posti dagli artt. 3, 5, 117, 118, 119 e 81 della Costituzione e del principio di leale collaborazione, posto a fondamento delle relazioni tra istituzioni che, ai sensi dell'art. 114 della Costituzione, compongono la 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 Lombardia e immediatamente funzionali alla sua crescita e al suo sviluppo.

Art. 2 – Materie.

1. Ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, alla Regione Lombardia sono attribuite ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia nelle seguenti materie:

- 1) norme generali sull'istruzione;
- 2) istruzione;
- 3) tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali;
- 4) rapporti internazionali e con l'Unione Europea della regione;
- 5) commercio con l'estero;
- 6) tutela e sicurezza del lavoro
- 7) professioni;
- 8) ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi;
- 9) tutela della salute;
- 10) alimentazione;

- 11) ordinamento sportivo;
- 12) protezione civile;
- 13) governo del territorio;
- 14) porti e aeroporti civili;
- 15) grandi reti nazionali di trasporto e di navigazione;
- 16) ordinamento della comunicazione;
- 17) produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia;
- 18) previdenza complementare e integrativa;
- 19) coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario;
- 20) valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali

Art. 3 - Commissione paritetica.

1. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di approvazione della presente intesa, è istituita una commissione paritetica Stato Regione Lombardia, di seguito commissione paritetica, composta da nove rappresentanti designati dal Ministro per gli affari regionali e le autonomie, su indicazione dei Ministeri competenti, e nove rappresentanti designati dalla Giunta della Regione Lombardia.
2. La commissione paritetica, entro centoventi giorni dalla sua istituzione, determina, avvalendosi della collaborazione di tutte le amministrazioni statali coinvolte, le risorse finanziarie, umane e strumentali nonché le forme di raccordo con le amministrazioni centrali, necessarie all'esercizio delle funzioni di cui al Titolo II

Art. 4 – Competenze legislative e amministrative attribuite.

1. Con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sono trasferiti i beni e le risorse finanziarie, umane e strumentali determinati dalla commissione paritetica. Il trasferimento dei beni e delle risorse comporta la contestuale soppressione o il ridimensionamento, in rapporto a eventuali compiti residui, dell'amministrazione statale periferica. Sono altresì ridimensionate, in rapporto ai compiti residui, le amministrazioni statali centrali in proporzione alle funzioni e alle risorse trasferite.
2. Sugli schemi dei decreti di cui al comma 1 è acquisito il parere della Conferenza unificata, che si esprime entro trenta giorni dalla data della loro trasmissione. Decorso inutilmente tale termine, gli schemi dei decreti sono trasmessi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica, per il parere della Commissione parlamentare per le questioni regionali nonché delle Commissioni competenti per materia, che si esprimono entro trenta giorni. Decorso inutilmente tale termine, i decreti sono comunque adottati. Sugli schemi di decreto è assicurata la consultazione delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative.
3. Nel rispetto di quanto previsto dagli articoli 117, secondo comma, lettera p), e 118 della Costituzione, con riguardo alle materie oggetto della presente intesa la Regione Lombardia può conferire in tutto o in parte, con legge, le funzioni amministrative a essa attribuite ai Comuni, alle Province e alla Città metropolitana di Milano e disciplinarne l'esercizio, secondo quanto previsto

ed entro i limiti stabiliti dal presente Titolo. A tal fine, la Regione Lombardia garantisce agli enti locali le risorse necessarie.

4. Al riordino delle amministrazioni statali si provvede, con le modalità e i criteri di cui al comma 4-*bis* dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della legge di approvazione della presente intesa. Per i regolamenti di riordino, il parere del Consiglio di Stato è reso entro trenta giorni dalla richiesta. Decorso inutilmente tale termine, gli schemi di regolamento sono trasmessi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica per il parere della Commissione parlamentare per le questioni regionali nonché delle Commissioni competenti per materia, che si esprimono entro trenta giorni dalla data della loro trasmissione. Decorso tale termine, il regolamento è comunque adottato.

5. Le competenze legislative trasferite, ai sensi della presente intesa, nelle materie di cui all'articolo 2, operano all'atto della adozione dei decreti di cui al comma 1.

Art. 5 - Risorse finanziarie.

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 ai sensi della presente intesa, sono determinate dalla commissione paritetica, in termini di:

a) spesa sostenuta dallo Stato nella Regione, riferita alle funzioni trasferite o assegnate;

b) fabbisogni standard, che dovranno essere determinati per ogni singola materia, entro un anno dall'entrata in vigore di ciascuno degli specifici decreti di cui all'art. 4, comma 1, fatti salvi i livelli essenziali delle prestazioni; decorsi tre anni dall'entrata in vigore dei decreti di cui all'art. 4 comma 1, qualora non siano stati adottati i fabbisogni standard, l'ammontare delle risorse assegnate alla Regione per l'esercizio delle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia di cui alla presente intesa non può essere inferiore al valore medio nazionale pro-capite della spesa statale per l'esercizio delle stesse.

2. Dall'applicazione della presente intesa non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

3. Il finanziamento delle competenze riconosciute nei termini di cui al precedente comma è garantito, sulla base delle scelte e delle indicazioni della commissione paritetica, in modo da consentire l'adeguata gestione delle nuove competenze in coerenza con quanto indicato all'art. 119, quarto comma, della Costituzione, dall'utilizzo, eventualmente anche congiunto, dei seguenti strumenti:

a) compartecipazione al gettito maturato nel territorio regionale dell'imposta sui redditi delle persone fisiche e di eventuali altri tributi erariali;

b) aliquote riservate, nell'ambito di quelle previste dalla legge statale, sulla base imponibile dei medesimi tributi riferibile al territorio regionale.

4. L'eventuale variazione di gettito maturato nel territorio della Regione dei tributi compartecipati o oggetto di aliquota riservata rispetto alla spesa sostenuta dallo Stato nella Regione o, successivamente, rispetto a quanto venga riconosciuto in applicazione dei fabbisogni standard, anche nella fase transitoria, è di competenza della Regione.

5. I provvedimenti di determinazione delle risorse determinano altresì la decorrenza dell'esercizio da parte della Regione delle nuove competenze conferite, che dovrà avvenire contestualmente all'effettivo trasferimento dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative.

6. Ogni due anni la commissione paritetica verifica la congruità delle compartecipazioni e delle riserve di aliquota prese a riferimento per la copertura dei fabbisogni standard, sia in termini di

gettito che di correlazione con le funzioni svolte.

7. I fabbisogni standard di cui al comma 1 lettera *b*) e le relative metodologie sono individuati da un apposito comitato Stato-regioni che il Governo si impegna a istituire e che opera in raccordo con organismi già esistenti nella medesima materia.

Art. 6 – Investimenti.

1. Stato e Regione, al fine di consentire una programmazione certa dello sviluppo degli investimenti, determinano congiuntamente modalità per assegnare una compartecipazione al gettito, o aliquote riservate relativamente all'Irpef o ad altri tributi erariali, in riferimento al fabbisogno per investimenti pubblici ovvero anche mediante forme di crediti di imposta con riferimento agli investimenti privati, risorse da attingersi da fondi finalizzati allo sviluppo infrastrutturale del Paese.

Art. 7 – Rapporti tra legislazione statale e legislazione regionale.

1. Le norme statali vigenti nelle materie oggetto di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia legislativa di cui alla presente intesa continuano ad applicarsi nella Regione Lombardia fino alla data di entrata in vigore delle disposizioni regionali in materia.

2. La legge regionale, nelle materie oggetto di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia legislativa di cui alla presente intesa, individua espressamente le disposizioni statali delle quali cessa l'efficacia nella Regione Lombardia a seguito dell'entrata in vigore della normativa regionale, stabilendone altresì la decorrenza.

3. In osservanza del principio di leale collaborazione le leggi regionali di attuazione della presente Intesa, sono comunicate al Ministro per gli affari regionali e le autonomie, prima dell'approvazione definitiva da parte del Consiglio regionale.

Art. 8 - Verifiche e monitoraggio.

1. Al fine di verificare lo stato di attuazione della presente intesa e l'eventuale necessità di adeguamento, lo Stato e la Regione, su richiesta di una delle due parti, effettuano, per il tramite della commissione paritetica, un monitoraggio periodico sull'esercizio delle competenze attribuite nonché verifiche su specifici aspetti o settori di attività.