

**SENATO DELLA REPUBBLICA**  
**----- XIX LEGISLATURA -----**

**91ª SEDUTA PUBBLICA**  
**RESOCONTO STENOGRAFICO**  
MARTEDÌ 25 LUGLIO 2023

Presidenza del vice presidente CASTELLONE,  
indi del vice presidente GASPARRI,  
del vice presidente ROSSOMANDO  
e del presidente LA RUSSA

*N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Azione-Italia Viva-RenewEurope: Az-IV-RE; Civici d'Italia-Noi Moderati (UDC-Coraggio Italia-Noi con l'Italia-Italia al Centro)-MAIE: Cd'I-NM (UDC-CI-NcI-IaC)-MAIE; Forza Italia-Berlusconi Presidente-PPE: FI-BP-PPE; Fratelli d'Italia: FdI; Lega Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: LSP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico-Italia Democratica e Progressista: PD-IDP; Per le Autonomie (SVP-Patt, Campobase, Sud Chiama Nord): Aut (SVP-Patt, Cb, SCN); Misto: Misto; Misto-ALLEANZA VERDI E SINISTRA: Misto-AVS.*

(Omissis...)

**Discussione della mozione n. 66 sui profili critici nell'ambito del processo di attuazione dell'autonomia differenziata (ore 13,37)**

**Approvazione dei paragrafi 1, 2 e 3 retti dalle parole "preMESSO che" e dei paragrafi 1 e 6 retti dalle parole "ritenuto che" della parte motiva della mozione n. 66, del paragrafo 2 della parte dispositiva della mozione n. 66 e dell'ordine del giorno G1 (testo 2). Reiezione della restante parte della mozione n. 66 e dell'ordine del giorno G2**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca la discussione della mozione [1-00066](#), presentata dal senatore De Cristofaro e da altri senatori, sui profili critici nell'ambito del processo di attuazione dell'autonomia differenziata.

Ha facoltà di parlare il senatore De Cristofaro per illustrarla.

**DE CRISTOFARO (Misto-AVS).** Signor Presidente, credo che non sfuggirà a nessuno dei colleghi, in particolare a quelli che, come me, fanno parte della 1ª Commissione affari costituzionali, che c'è da parte di molte forze non solo politiche, ma anche sociali - come abbiamo peraltro avuto modo di ascoltare durante le tante audizioni che ci sono state nella 1ª Commissione nelle scorse settimane - un elemento di grande preoccupazione attorno a questo disegno di legge sull'autonomia differenziata. Il Ministro lo sa bene; ne abbiamo discusso molte volte nel corso delle ultime settimane.

La preoccupazione - se posso riassumerla in una battuta, anche per i tempi molto stretti di questa illustrazione - è che in un Paese come il nostro, già profondamente segnato dal divario territoriale e dalla diseguaglianza - elementi che peraltro dopo la pandemia sono cresciuti in maniera esponenziale e che caratterizzano da molti decenni la vita dell'Italia - questo disegno di legge del ministro Calderoli sull'autonomia differenziata possa accentuare in maniera molto profonda questi elementi di divario territoriale. E quindi, invece di favorire quella coesione territoriale che oggi servirebbe per mettere il Paese nella condizione di essere maggiormente competitivo su scala europea, temiamo possa aggravare una situazione che evidentemente è già molto compromessa.

Lo dico semplicemente per spiegare di cosa parliamo quando trattiamo dei divari territoriali. Parliamo di un Paese in cui, signor Ministro, già tra il Nord Italia e il Sud Italia addirittura l'aspettativa di vita delle persone non è la stessa: l'aspettativa di vita di un cittadino meridionale è di quattro anni inferiore a quella di un cittadino che vive da Roma in su. Capite bene che, dinanzi a una situazione così clamorosa, che naturalmente si è accumulata nel corso degli anni se non addirittura dei decenni, oggi avremmo l'assoluta necessità di provare a capire quali elementi potrebbero essere funzionali a mettere in discussione questi dati strutturali e a determinare una qualche inversione di tendenza.

La forte preoccupazione, in particolare delle forze politiche di opposizione - tra l'altro, questa mozione è firmata non semplicemente da me, ma da tre Gruppi parlamentari e questo mi sembra un fatto politico molto significativo - è che questi elementi di maggiore diseguaglianza e di maggiore divario possano essere accentuati se il disegno legge Calderoli dovesse effettivamente arrivare a compimento

così come è iniziato. Ovviamente, è inutile dire che spero e mi auguro che già oggi, discutendo questa mozione e interloquendo con il Governo, ma anche quando passeremo al voto degli emendamenti, almeno alcuni degli emendamenti dell'opposizione possano essere effettivamente presi in considerazione e si possa cercare di dare un altro segno al provvedimento.

Vorrei dire anche che, per quanto questo disegno di legge è dal mio punto di vista particolarmente critico per il Mezzogiorno del Paese, penso vada guardato anche con un elemento di preoccupazione non semplicemente per il Sud. Credo infatti che l'autonomia differenziata sia un problema per l'Italia e non semplicemente per il Mezzogiorno. Non credo affatto - per dirla in un altro modo - che un'Italia frammentata in venti staterelli, venti Regioni che diventerebbero più o meno tutte a Statuto speciale, possa essere a quel punto un Paese realmente competitivo a livello internazionale e che questa frammentazione possa essere funzionale a chissà quale magnifica sorte dell'Italia.

Da questo punto di vista, esprimo una grande preoccupazione, perché quella tesi che intende puntare su un unico motore, quello del Nord Italia, facendo sì che per sgocciolamento - si dice così - anche il Sud ne possa trarre giovamento, penso sia profondamente sbagliata. Tra altro, essa è messa radicalmente in discussione da tutti gli istituti di ricerca - lo Svimez, tanto per citarne uno - che ci dicono invece che bisognerebbe puntare esattamente su una scelta diversa, e cioè avere due motori, uno al Nord e uno al Sud, e una maggiore coesione nazionale, soprattutto in una fase come quella attuale, segnata dal *post*-pandemia che - come abbiamo ripetuto mille volte - ha accentuato gli elementi di disequaglianza.

Inoltre - lo dico davvero come una battuta, perché non ho il tempo per argomentare - c'è un altro punto che davvero ci lascia in profondo disaccordo e devo dire in radicale dissenso: riguarda il fatto che il procedimento dell'autonomia differenziata in realtà passerebbe esclusivamente o quasi per un accordo tra il Governo centrale e le Regioni, saltando del tutto il ruolo stesso del Parlamento nazionale. Credo che questo sia completamente inaccettabile e, quindi, spero davvero che almeno su questo punto, in sede di emendamenti, si possa in qualche modo invertire questo dato e consentire al Parlamento del Paese, su un tema decisivo come quello dell'autonomia, di poter svolgere un ruolo di piena centralità e non invece il ruolo totalmente marginale al quale viene consegnato.

Mi auguro che, nella maniera meno ideologica possibile, già a partire da questa mozione ma anche quando voteremo gli emendamenti, si possa avere un consenso trasversale attorno a detti temi. *(Applausi)*.

**PRESIDENTE.** Colleghi, comunico che è stato depositato un ordine del giorno, a firma dei senatori Malan, Romeo, Ronzulli, Biancofiore, che è in distribuzione.

Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo, al quale chiedo di esprimere il parere sulla mozione e sull'ordine del giorno presentati.

**CALDEROLI, ministro per gli affari regionali e le autonomie.** Signor Presidente, faccio mie tutte le preoccupazioni segnate e indicate dal senatore De Cristofaro, anche se con un ordine diverso. Tutte le sperequazioni che esistono e che dico essere reali non sono conseguenza dell'autonomia differenziata che non c'è: per quel che mi riguarda, l'autonomia differenziata è lo strumento per arrivare a superare quello che invece c'è e non dovrebbe esserci in questo Paese.

La mozione in discussione, dopo un'articolata esposizione in premessa da parte dei sottoscrittori, contiene otto impegni rivolti al Governo.

Venendo al merito degli impegni, vorrei provare a rispondere punto per punto.

In ragione del contenuto della mozione dovrò formulare anche valutazioni sull'Atto Senato 615, sebbene al di fuori del procedimento legislativo nell'ambito del quale sta avvenendo l'esame.

Con il primo impegno i presentatori richiedono, prima di procedere a qualsiasi trasferimento di competenze a una o più Regioni (ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione), che siano definiti attuati compiutamente e preventivamente tutti i livelli essenziali delle prestazioni. A questo proposito vorrei ricordare che l'Atto Senato 615 prevede già che il trasferimento delle funzioni, con le relative risorse umane, strumentali e finanziarie concernenti materie o ambiti di materie riferibili ai LEP, di cui all'articolo 3, può essere effettuato secondo le modalità e le procedure di quantificazione individuate dalle singole intese, soltanto dopo la determinazione dei medesimi LEP e dei relativi costi e fabbisogni *standard*. Ritengo, quindi, che il Governo abbia già preso una posizione sufficientemente chiara sul punto e ribadita nel *question time* della scorsa settimana.

Il procedimento di definizione dei LEP è stabilito attualmente dalla legge di bilancio per il 2023 con riguardo alle materie o ambiti di materie interessati dall'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.

Il CLEP, comitato per l'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni, concernenti diritti civili e sociali da garantire su tutto il territorio nazionale, che questo Ministro ha insediato a supporto dell'operazione di individuazione dei LEP e presieduto dal professor Sabino Cassese, sta chiudendo la ricognizione di tutte le funzioni amministrative statali esercitate nelle materie che sono possibili oggetto di autonomia differenziata e - secondo una scelta che questo Ministro ha condiviso - anche

nelle altre non direttamente toccate dall'autonomia differenziata medesima. Per ciascuna delle funzioni interessate si sta procedendo a verificare se esse siano già toccate da LEP stabiliti dal legislatore, come ad esempio nella sanità, oppure se si ravvisi l'esigenza di fissazione di nuovi.

Personalmente ritengo che l'operazione di ricostruzione che il CLEP sta facendo e che sottoporrà alla cabina di regia contribuirà a offrire un panorama affidabile di ciò che è già stato fatto e di ciò che resta da fare, così da consentire al legislatore e al Governo di compiere le scelte ritenute migliori rispetto all'obiettivo di dare corpo ai LEP e, allo stesso tempo, alle ragioni dell'autonomia; altrimenti il Paese rimane ostaggio dell'ormai noto atteggiamento del «si sarebbe potuto ben fare altrimenti».

Con il secondo impegno i presentatori chiedono al Governo di favorire in sede di esame parlamentare modifiche volte a garantire il pieno coinvolgimento del Parlamento nella procedura di definizione delle intese, nonché della loro piena attuazione e verifica sempre e comunque preordinata al rispetto dei principi solidaristici e partecipativi previsti dalla Costituzione.

Si è proposto con il disegno di legge un coinvolgimento del Parlamento nella definizione dei LEP e nella stipula delle intese fra Stato e ciascuna Regione interessata, sia in fase di negoziazione, sia in fase di approvazione.

Nella parte di motivazione della mozione, i presentatori ritengono le proposte del coinvolgimento del Parlamento non adeguate. Rispetto al silenzio della Costituzione sul punto, mi sembra che le soluzioni prospettate con il disegno di legge costituiscano già un importante passo avanti. Si può ritenere che si tratti solo di un punto di partenza e che da lì sia necessario muovere per un rafforzamento ulteriore del ruolo delle Camere. Il Governo è pronto al dialogo, come sempre, su proposte costruttive. Ricordo che uno spazio importante sarà giocato dall'autonomia regolamentare delle Camere.

Col terzo impegno si chiede al Governo di favorire modifiche in sede di revisione costituzionale del Titolo V, al fine di escludere che alcune materie possano essere oggetto di autonomia differenziata. Appare singolare invero che si chieda al Governo, nel momento in cui dà piena attuazione a una disposizione costituzionale che attende dal 2001 di essere resa operativa, di modificare quelle stesse norme che lo stesso Governo e il Parlamento dovrebbero attuare. Escludere alcune materie in principio e in astratto non è una scelta condivisibile. È nella considerazione di ciascuna materia che Governo, Parlamento e Regioni interessate nel negoziato decideranno se ed entro quali limiti alcune materie saranno oggetto dell'intesa. Evidentemente, non tutte le materie interessate potranno essere devolute così, *sic e simpliciter*: saranno il negoziato, la prassi e la razionalità a definire i limiti da osservare.

Con il quarto impegno si chiede di adottare misure concrete per il riequilibrio tra le Regioni e il superamento dei divari, attraverso un piano di sviluppo per le aree economicamente più svantaggiate. Si tratta di un argomento che, com'è ovvio, è condivisibile, ma che parte da un assunto che, al contrario, condivisibile non è. Tale assunto è che l'autonomia differenziata di cui all'articolo 116 sia in realtà un fattore destinato ad aggravare o a cristallizzare gli squilibri già oggi presenti nel Paese. È convinzione del Governo che l'autonomia differenziata sia esattamente una risposta efficace che i territori regionali cercano per conseguire proprio quell'obiettivo di riequilibrio, sfruttando le leve di sviluppo presenti in ciascuna comunità.

Su questa premessa, voglio però rassicurare che il ruolo dello Stato non viene meno, sia nella garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP), sia negli interventi perequativi ordinari e straordinari. Se si presta attenzione, è proprio nel momento in cui si discute di ampliare l'autonomia dei territori che il ruolo dello Stato è stato maggiormente interpellato. Lo stiamo vedendo proprio in questi giorni: prima dell'autonomia differenziata, il ruolo dello Stato nella definizione dei LEP era così invocato? Onestamente, bisogna rispondere di no e questo lo ritengo già un effetto positivo dell'autonomia.

Con il quinto impegno, si chiede di favorire modifiche in sede parlamentare atte a garantire che l'articolo 10, comma 2, del disegno di legge non sia in contrasto con il dettato costituzionale. Si ritiene che il richiamo all'articolo 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 possa costituire un buon punto di mediazione fra le diverse esigenze con l'intenzione specifica di dare alle Regioni a Statuto speciale quei margini aggiuntivi di autonomia che vengono riconosciuti alle altre Regioni.

Con il sesto impegno, i presentatori chiedono al Governo di subordinare l'adozione di schemi dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri con cui saranno determinati i LEP alla preventiva istituzione nella prossima legge di bilancio per il triennio 2024-2026 di un fondo di perequazione per i territori con minor capacità fiscale per abitante, da ripartire nel rispetto dei costi *standard* associati ai LEP fissati in piena collaborazione con le Regioni e gli enti locali. Si tratta di un'esigenza da più parti sollecitata e che il Governo e questo Ministro condividono profondamente, se non altro per esser stato fra i proponenti, all'epoca, della legge n. 42 del 2009.

Indubbiamente, l'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, richiederà un'accelerazione verso la completa attuazione dell'articolo 119, anche a proposito dei fondi perequativi che sono già previsti

dalla legge, ma non ancora pienamente funzionanti, a partire da quello previsto dall'articolo 15 del decreto legislativo n. 68 del 2011.

Il tema della perequazione ordinaria potrà trovare compiuta assunzione nell'ambito del disegno di legge di delega fiscale ora all'esame del Senato.

Con il settimo impegno si chiede al Governo di prevedere verifiche obbligatorie e costanti sull'attuazione delle intese, secondo parametri precisi, stabiliti dalla legge e con pieno coinvolgimento di tutte le istituzioni pubbliche in possesso delle opportune competenze, eccetera. Anche a questo proposito mi sarà consentito sottolineare come spetterà a ciascuna intesa e alle leggi approvative di ciascuna intesa indicare le forme di monitoraggio più efficaci sull'attuazione delle intese medesime, sulla base di quanto previsto dalla legge generale di attuazione. Vorrei ricordare infatti che il tema è già affrontato dall'articolo 7 dell'Atto Senato 615. Rilevanti affinamenti e precisazioni sul tema del monitoraggio sono contenuti in emendamenti appena presentati da Gruppi di maggioranza, in consonanza con non pochi emendamenti dei Gruppi di opposizione.

Da ultimo, c'è l'ottavo impegno, con cui si chiede al Governo di monitorare gli effetti della differenziazione su tutte le Regioni. Da una parte l'impegno al monitoraggio non solo è condivisibile, ma è pure doveroso, proprio nell'esercizio del ruolo dello Stato. La finalità del disegno di legge n. 615 è proprio quella di contrastare la frammentazione e la duplicazione delle funzioni. Anche a questo riguardo sono state condivise alcune proposte migliorative, al fine di assicurare la verifica dell'effettività dei LEP anche nelle Regioni estranee alle intese, prevedere verifiche sui profili finanziari da parte di organismi terzi, disciplinare le ipotesi di modifica o cessazione anticipata delle intese, confermare l'applicazione dei poteri sostitutivi statali, di cui all'articolo 120.

Concludendo, ringrazio i presentatori per l'affezione dimostrata nei confronti del disegno di legge n. 615, che è spesso oggetto di *question time*, sia alla Camera dei deputati sia al Senato. Sono molto soddisfatto delle 60 audizioni che abbiamo svolto in Commissione, dei quasi 50 interventi in discussione generale, delle due settimane di presentazione e illustrazione degli oltre 570 emendamenti. Fare di più è sempre meglio e possibile, però qualche volta il meglio è nemico del bene. Sollecito tutti, oltre alla discussione delle mozioni, ad attendere i pareri rispetto ai singoli emendamenti e alle proposte che emergeranno in Commissione, per dare compiutamente una valutazione sul provvedimento. (*Applausi*).

Passando all'espressione dei pareri, esprimo parere favorevole sulle prime tre permesse e parere contrario rispetto ai «considerato che». Sui «ritenuto che» esprimo parere favorevole sul primo e sul sesto paragrafo. Sugli impegni, esprimo parere contrario al primo impegno, parere favorevole sul secondo impegno e parere contrario al terzo impegno. Al quarto impegno, esprimo parere favorevole con la seguente riformulazione: «ad adottare misure concrete per il riequilibrio tra le Regioni e il superamento dei divari esistenti, in attuazione dell'articolo 119, terzo, quinto e sesto comma della Costituzione». Esprimo parere contrario sul quinto e sul sesto impegno.

Esprimo parere favorevole al settimo impegno con la seguente riformulazione: «a favorire, nel corso dell'esame parlamentare del disegno di legge Atto Senato 615, modifiche volte a rafforzare i meccanismi di verifica sull'attuazione delle intese, assicurando il pieno coinvolgimento delle istituzioni pubbliche in possesso delle opportune competenze, al fine di garantire, sull'intero territorio nazionale, l'effettività dei principi di solidarietà territoriale e coesione sociale».

Sull'ottavo impegno, il parere è favorevole con la seguente riformulazione: «a favorire, nel corso dell'esame parlamentare del disegno di legge Atto Senato 615, modifiche volte a prevedere forme di monitoraggio degli effetti della differenziazione su tutte le Regioni, non solo quelle con le quali si raggiunge l'intesa, anche al fine di prevenire fenomeni di frammentazione amministrativa e normativa e duplicazione degli enti». Il testo delle riformulazioni è stato consegnato alla Presidenza.

PRESIDENTE. Chiedo al primo firmatario, senatore De Cristofaro, se accetta le proposte di riformulazione.

**DE CRISTOFARO** (*Misto-AVS*). Signor Presidente, chiedo di potermi esprimere solo dopo averle lette con un minimo di attenzione, dal momento che non ho il testo. Siccome è una questione delicata, le chiedo di avere il testo per poterlo esaminare.

Peraltro, avrà visto che questa è una mozione firmata non solo dal mio Gruppo, ma anche da senatori di altri Gruppi quindi è bene che ci sia un minimo di approfondimento.

#### **Sull'ordine dei lavori**

**BORGHI Enrico** (*Az-IV-RE*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**BORGHI Enrico** (*Az-IV-RE*). Signor Presidente, poiché abbiamo appreso che è stato presentato un ordine del giorno da parte dei Capigruppo di maggioranza, volevamo capire se risponda a verità il fatto che, in sede di Conferenza dei Capigruppo, si fosse convenuto di limitarsi esclusivamente alle dichiarazioni di voto e non procedere alla presentazione di singoli ordini del giorno.

Inoltre, nel caso in cui questo ordine del giorno possa essere presentato, chiedo se si apra una discussione anche su di esso e, a questo punto, se anche le forze di minoranza abbiano diritto a presentare ulteriori ordini del giorno. (*Applausi*).

**ROMEO** (*LSP-PSd'Az*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**ROMEO** (*LSP-PSd'Az*). Signor Presidente, nella Conferenza dei Capigruppo non abbiamo convenuto sul fatto di poter abbinare delle mozioni come si fa generalmente, secondo la prassi. Questo non è stato convenuto. La possibilità di presentare ordini del giorno è prevista dal nostro Regolamento.

**DE CRISTOFARO** (*Misto-AVS*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**DE CRISTOFARO** (*Misto-AVS*). Signor Presidente, in Conferenza dei Capigruppo non si era discusso della possibilità di presentare ordini del giorno. Avevamo parlato semplicemente di mozioni. Quindi, onestamente, devo dire che condivido le osservazioni fatte dal senatore Borghi e trovo questo metodo un po' irrituale.

In ogni caso, al di là del metodo, che francamente mi interessa fino a un certo punto, mi piacerebbe informare bene l'Aula del merito di questo ordine del giorno nel quale, infatti, è scritto esattamente quello che alcune forze di opposizione, se non tutte, sostengono da alcune settimane.

In tale ordine del giorno, infatti, è messo nero su bianco che il provvedimento fa parte di un vero e proprio scambio politico, in quanto si fa riferimento a una questione che non ha nulla a che vedere, o almeno non dovrebbe, con l'autonomia differenziata, cioè la modifica costituzionale volta a realizzare la massima forma di democrazia attraverso l'espressione diretta della volontà popolare: il presidenzialismo o premierato nelle declinazioni di cui si sta discutendo.

In qualche modo, quindi, questo ordine del giorno esplicita, mettendolo nero su bianco, quello che le opposizioni stanno dicendo da alcune settimane a questa parte, cioè che c'è un partito di maggioranza, Fratelli d'Italia, che non lo può dire ma è evidentemente in grande difficoltà su un tema come quello dell'autonomia differenziata, anche per ragioni di storico centralismo. Un altro partito di maggioranza, quello della Lega, invece ha dei dubbi sul presidenzialismo o sul premierato.

Il combinato disposto di queste due posizioni è esattamente l'accordo politico al quale stiamo assistendo: io ti do l'autonomia differenziata e in cambio ti do il premierato. Tu prendi il premierato e in cambio ti silenzi sull'autonomia differenziata.

Ringrazio i colleghi del centrodestra per averlo scritto nero su bianco perché fino a qualche settimana fa potevano sembrare semplicemente argomentazioni propagandistiche della minoranza. Invece no, hanno rivendicato che il tema non è il Paese, l'Italia, il Sud, lo sviluppo e la coesione e quanto detto dal ministro Calderoli adesso; queste due relevantissime questioni - il presidenzialismo o il premierato, da una parte, e l'autonomia differenziata, dall'altra - non sono due argomenti serissimi che si stanno discutendo nel merito, uno separatamente dall'altro, affrontandone gli elementi positivi e quelli negativi, ma sono il frutto di un vero e proprio scambio politico.

Ecco, io penso che ciò sia da stigmatizzare in maniera molto forte. Penso altresì che la discussione di oggi squarci almeno il velo su questo elemento di ipocrisia. Come si vede, quelle dell'opposizione non erano parole al vento o denunce propagandistiche, ma rappresentavano esattamente quello che sta accadendo e che, nero su bianco, i quattro Capigruppo della maggioranza hanno oggi dichiarato in Aula. (*Applausi*).

**MAIORINO** (*M5S*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**MAIORINO** (*M5S*). Signor Presidente, credo sia necessaria una sospensione dei lavori dell'Assemblea, sia per le articolate riformulazioni che sono state proposte dal ministro Calderoli, che hanno oggettivamente bisogno di un approfondimento per essere comprese, ma anche, come è stato anticipato, per la presentazione, diciamo così, a sorpresa di questo ordine del giorno che mette nero su bianco i sospetti che aleggiavano intorno a questo progetto fin dall'inizio. Adesso i sospetti sono diventati assolutamente realtà e sono leggibili a tutti, all'Assemblea e anche al Paese. Siamo di fronte ad un autentico scambio politico. L'autonomia differenziata per la Lega, indigesta per Fratelli d'Italia, in cambio di un premierato o comunque di una forma di elezione diretta, quindi di una modifica della Costituzione, per Fratelli d'Italia.

È davvero sconcertante che si sia deciso di scoprire le carte così, mostrando anche una debolezza interna alle forze di maggioranza. Il mio Gruppo chiede allora un momento di approfondimento anche per capire, visto che ci sono state versioni contrastanti, se davvero all'interno della Conferenza dei Capigruppo si era raggiunto un *gentlemen agreement*, per cui non sarebbero stati presentati ordini del giorno e modifiche alla mozione. Vorremmo capire, quindi, se i patti sono stati o no rispettati. (*Applausi*).

**BOCCIA (PD-IDP).** Domando di parlare.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**BOCCIA (PD-IDP).** Signor Presidente, spiace far notare all'Assemblea come una giornata che doveva essere di confronto comune su temi rilevanti, con nove mozioni, tante quanti sono i Gruppi rappresentati a Palazzo Madama, si stia trasformando in un'altra occasione perduta. Lo dico per i colleghi e le colleghe che nella Conferenza dei Capigruppo sono rappresentati da tutti noi presidenti dei Gruppi.

In quella Conferenza, Presidente, noi abbiamo deciso di non seguire il Regolamento per consentire a questa giornata di essere caratterizzata da un confronto sulle nove mozioni; per questa ragione non c'è stata, presidente Romeo, discussione generale e, sempre per questa ragione, non poteva essere presentato, come dice il Regolamento, un ordine del giorno al termine della discussione generale, perché essa non c'è stata. Tutti noi, rappresentanti dei Gruppi di opposizione, avevamo rigorosamente deciso di non presentare ordini del giorno e lo avevamo fatto rispettando una sorta di *gentlemen agreement* che era stato raggiunto perché volevamo discutere del merito delle mozioni.

Tra l'altro, ministro Calderoli, non è un caso che sei mozioni su nove, probabilmente potrebbero uscire da quest'Aula con una larghissima maggioranza e nessuno ha guardato i programmi di Governo. Sono temi, infatti, che incidono sul Paese e sul suo funzionamento.

Ora, il fatto che uno dei Ministri toccati dalle mozioni che abbiamo presentato venga qui in Aula, smonti una sola mozione, pezzo per pezzo, provando a rifare un passaggio che era già avvenuto in Commissione affari costituzionali, dicendo di fatto all'Assemblea che può dire quello che vuole, tanto alla fine decide lui perché questo è il programma di Governo - lo dico ai colleghi della maggioranza - rischia di far saltare la giornata che avevamo costruito.

Anch'io, signora Presidente, chiedo la sospensione dei lavori perché non erano queste le regole del gioco e chiedo ai colleghi della maggioranza di non presentare - e se l'hanno già fatto di ritirarlo - quell'ordine del giorno. Democraticamente l'Assemblea si esprimerà sulla mozione a prima firma del senatore De Cristofaro, che probabilmente sarà respinta, come è normale che sia nel gioco democratico, ma quello che non possiamo consentire - lo dico non tanto per oggi, quanto per la prosecuzione dei nostri lavori e dei nostri rapporti - è che le intese si raggiungono in Conferenza dei Capigruppo poi vengano di fatto non solo disattese, ma calpestate perché un esponente del Governo ha deciso che quel clima e quel metodo di confronto non gli appartengono. (*Applausi*).

**MALAN (FdI).** Domando di parlare per dichiarazione di voto.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**MALAN (FdI).** Signor Presidente, il mio intervento è sull'ordine dei lavori, ma visto che si è parlato di questioni schiettamente politiche - lo hanno fatto il senatore De Cristofaro e anche la senatrice Maiorino - voglio chiarire una cosa: sia l'autonomia differenziata, sia una riforma volta a dare maggiore peso all'indicazione degli elettori rispetto al Capo dell'Esecutivo sono contenute nel programma comune a tutte le forze del centrodestra. (*Applausi*).

Per quanto riguarda, invece, la questione regolamentare, in Conferenza dei Capigruppo si è detto che non era possibile fare le abbinare, vale a dire non era possibile presentare, come in altri casi si fa, altre mozioni - ovviamente sullo stesso argomento - da abbinare a quelle già presentate in prima istanza. Gli ordini del giorno sono una prassi normale. Noi sicuramente possiamo valutare se vogliamo cambiare qualche cosa e possiamo evitare che gli ordini del giorno vadano oltre l'argomento previsto dalla mozione originaria. Si potrebbe accogliere questa richiesta di un momento di pausa e tra l'altro si potrebbe andare avanti con l'esame di altre mozioni, che mi pare siano meno controverse, per evitare di perdere tempo, perché già così arriveranno ad orari notevoli, ma non abbiamo particolari preclusioni. Certo è che non abbiamo alcuna intenzione di venir meno agli impegni presi: non ci sono mozioni abbinare; l'ordine del giorno è uno strumento normale che è stato usato moltissime volte e che semplicemente era un modo per esprimere quanto riteniamo che si potesse esprimere come maggioranza.

**PRESIDENTE.** Poiché mi sembra che più che contestare il metodo, essendo conservata la facoltà di depositare un ordine del giorno, si contesti anche il merito di questo ordine del giorno, mi riservo di sentire la Presidenza e quindi sospendo la seduta per venti minuti.

(*La seduta, sospesa alle ore 14,13, è ripresa alle ore 14,31*).

**PATUANELLI (M5S).** Domando di parlare.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**PATUANELLI (M5S).** Signora Presidente, siccome dagli incontri informali che si sono tenuti in questi minuti non sembra che la maggioranza voglia ritirare l'ordine del giorno di cui si è parlato prima, chiedo la convocazione della Conferenza dei Presidenti dei Gruppi.

**PRESIDENTE.** Se non ci sono altre richieste di intervento, sospendo la seduta ed è convocata la Conferenza dei Capigruppo.

La seduta è sospesa.

(La seduta, sospesa alle ore 14,32, è ripresa alle ore 15,07).

#### **Presidenza del vice presidente GASPARRI**

Onorevoli colleghi, per il momento il tema che abbiamo prima discusso, ossia quello dell'autonomia differenziata è stato accantonato. Lo riprenderemo, con le relative votazioni, nel corso della seduta.

(Omissis...)

#### **Ripresa della discussione della mozione n. 66 (ore 16,53)**

**PRESIDENTE.** Riprendiamo l'esame della mozione n. 66, su cui è già stato espresso il parere dal rappresentante del Governo, al quale chiedo ora di pronunziarsi sugli ordini del giorno G1 (testo corretto) e G2.

**CALDEROLI, ministro per gli affari regionali e le autonomie.** Signor Presidente, esprimo parere favorevole sull'ordine del giorno G1 (testo corretto), mentre sull'ordine del giorno G2 il parere è contrario e intendo anche motivarlo.

A me hanno insegnato che in diritto non va mai bene il *bis in idem*, ma in questo caso siamo al *tris in idem*, perché la questione delle dimissioni e quella della definizione preventiva di tutti i livelli essenziali delle prestazioni (LEP) erano presenti nel *question time*, nella mozione e adesso rispuntano per la terza volta anche nell'ordine del giorno, con l'aggiunta che prima di procedere a qualsiasi votazione degli emendamenti il Governo è fuori, ma il Senato si autoimpegna a non votare se prima non sono stati acquisiti tutti gli elementi che hanno portato alla definizione di tutti i LEP. Da quando è stata approvata la riforma del Titolo V della Costituzione, siamo alla sesta legislatura e per contare i LEP che sono stati definiti in questo arco di tempo bastano poco più che le dita di una mano; pertanto, pretendere che prima di votare gli emendamenti si debbano definire quelli che credo possano essere centinaia di LEP significa tentare di bloccare il disegno di legge n. 615.

Aggiungo che se verrà introdotto qualcosa, ci sarà un emendamento o un subemendamento del Governo che definirà quali siano le materie riferibili a livelli essenziali delle prestazioni, quindi concernenti diritti civili e sociali, che saranno garantiti su tutto il territorio; in accompagnamento a tale subemendamento, il Governo produrrà anche le motivazioni che avranno portato il comitato per i livelli essenziali delle prestazioni (CLEP) a suggerire al Governo e al Parlamento la definizione di ciò che è materia per i LEP e ciò che non lo è. (*Applausi*).

**PRESIDENTE.** Senatore De Cristofaro, accoglie la riformulazione proposta in ordine alla mozione in discussione?

**DE CRISTOFARO (Misto-AVS).** Signor Presidente, sul punto 2) il parere era favorevole, invece sui punti 4), 7) e 8) il parere è favorevole con riformulazione, ma io non accetto tali riformulazioni.

**PRESIDENTE.** Non essendo state accettate le riformulazioni, il parere del Governo sui citati punti resta contrario, mentre rimane favorevole quello espresso su altri punti della mozione.

Se il presentatore lo ritiene, si potrebbe procedere a una votazione per parti separate.

**DE CRISTOFARO (Misto-AVS).** Signor Presidente, desidero che la mozione venga posta in votazione nella sua interezza.

**PRESIDENTE.** Il senatore De Cristoforo ha chiesto che la mozione sia posta ai voti per intero, quindi a questo punto prevale il parere contrario.

**CALDEROLI, ministro per gli affari regionali e le autonomie.** Il mio parere è contrario, a meno che qualcuno proponga la votazione per parti separate. Qualunque senatore ha la facoltà di chiedere la votazione per parti separate e su tale richiesta decide l'Assemblea.

**GIORGIS (PD-IDP).** Domando di parlare.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**GIORGIS (PD-IDP).** Signor Presidente, intervengo sull'ordine dei lavori. Quando completeranno gli interventi dei diversi Gruppi sulla mozione? Su questa mozione, infatti, è iniziata la discussione, poi c'è stata una replica del Ministro assai significativa e corposa, ma non è stato dato modo ai Gruppi di intervenire. Vorrei capire se lei pensa...

**PRESIDENTE.** Mi scusi, senatore Giorgis. Dobbiamo passare alle dichiarazioni di voto su questo argomento, però la dichiarazione di voto va fatta sapendo quali sono i pareri conclusivi, in base ai quali poi voteremo. Adesso stiamo accertando l'eventuale volontà di trovare una convergenza sulla votazione per parti separate. Poi ci saranno le dichiarazioni di voto, che immagino terranno conto di

questo fatto. Il senatore De Cristofaro non ha ritenuto di fare una richiesta di votazione per parti separate.

**ROMEO** (*LSP-PSd'Az*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**ROMEO** (*LSP-PSd'Az*). Signor Presidente, visto che ci sono dei pareri favorevoli su alcuni punti della mozione, chiediamo la votazione per parti separate. (*Applausi*).

**PRESIDENTE**. Quindi la votazione per parti separate la chiede lei, senatore Romeo.

**BORGHI Enrico** (*Az-IV-RE*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**BORGHI Enrico** (*Az-IV-RE*). Signor Presidente, al netto del fatto che propongo che si modifichi l'architettura dell'Aula come nei teatri, introducendo la botola per il suggeritore maestro Calderoli, così la maggioranza la prossima volta avrà maggiore capacità di intervento... (*Commenti. Applausi*).

PRESIDENTE. Senatore Borghi, non avvii malamente il suo incarico prestigioso.

**BORGHI Enrico** (*Az-IV-RE*). Al netto di questo aspetto, gli ordini del giorno si votano e si discutono prima o dopo le dichiarazioni di voto sulla mozione?

**PRESIDENTE**. La dichiarazione di voto è unica, non ci sono dichiarazioni separate sugli ordini del giorno. Allo stato noi abbiamo una richiesta del senatore Romeo, su cui l'Assemblea si deve pronunciare. Se sarà accolta, si potrà votare la mozione per parti separate, altrimenti no.

**GIORGIS** (*PD-IDP*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Senatore Giorgis, lei ha già parlato. Le do comunque la possibilità di intervenire.

Prego, ne ha facoltà.

**GIORGIS** (*PD-IDP*). Signor Presidente, abbia pazienza con chi è neofita di quest'Aula. L'illustrazione degli ordini del giorno non è prevista, quindi?

**PRESIDENTE**. Sono dichiarazioni di voto uniche, che avranno luogo tra un attimo. Ora dobbiamo pronunciarci sulla richiesta di votazione per parti separate.

Metto ai voti la richiesta di votazione per parti separate della mozione n. 66, avanzata dal senatore Romeo.

### **È approvata.**

Ora le dichiarazioni di voto possono avvenire alla luce di questa scelta dell'Aula e riguarderanno sia la mozione, su cui si voterà per parti separate, che gli ordini del giorno, su cui c'è stato in un caso parere favorevole e in un caso parere contrario.

**BOCCIA** (*PD-IDP*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**BOCCIA** (*PD-IDP*). Signor Presidente, vorrei far presente una cosa all'Assemblea (non vedo il ministro Calderoli), perché poi le dichiarazioni di voto ci taglieranno i ponti alle spalle e non potremo più intervenire su questo tema.

PRESIDENTE. Però la vita proseguirà.

**BOCCIA** (*PD-IDP*). Ho sentito per la terza volta, forse anche per la quarta, il ministro Calderoli dire le stesse cose sul tema del comitato dei LEP. L'ordine del giorno, a prima firma Giorgis, che i partiti di opposizione hanno presentato, ministro Calderoli, dice testualmente - e lo dico soprattutto ai colleghi della maggioranza, che hanno a cuore la trasparenza e la conoscenza dei dati e delle informazioni - che è necessario acquisire i dati e le valutazioni compiute dallo stesso CLEP. Non dice che abbiamo bisogno della definizione dei LEP, perché fino a quando...

PRESIDENTE. Senatore, mi scusi, però lei sta intervenendo nel merito e non è questa la sede.

**BOCCIA** (*PD-IDP*). Signor Presidente, prima di votare quest'ordine del giorno - perché non ci è consentito intervenire - noi vogliamo capire se il Governo è contrario al trasferimento di dati e informazioni al Parlamento, non dei LEP, prima del voto degli emendamenti. (*Applausi*). Vogliamo sapere se il Governo è contrario nel trasferire dati e informazioni.

**PRESIDENTE**. Il Governo espresso i suoi pareri, quindi si è pronunciato, e lei ne trarrà le sue valutazioni.

Passiamo dunque alla votazione.

**DE CRISTOFARO** (*Misto-AVS*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**DE CRISTOFARO** (*Misto-AVS*). Signor Presidente, comincio proprio prendendo spunto da quanto ha appena dichiarato il senatore Boccia, seppure sull'ordine dei lavori, perché mi pare condivisibile. Peraltro il Ministro lo sa: questa richiesta di avere maggiori elementi di approfondimento sui LEP ci pare essere onestamente un atto dovuto. Avendo il Governo deciso di condizionare o comunque

fortemente relazionare l'autonomia differenziata in quanto tale ai LEP, a me pare in questo caso davvero singolare che il Parlamento non sia messo in una condizione di piena conoscenza di tale questione, sulla quale purtroppo rimangono dei grandi non detti.

Lo stiamo chiedendo da alcuni mesi, peraltro anche facendo riferimento a quanto è accaduto negli anni sulla sanità, dove sappiamo che esiste una sorta di equivalente dei LEP, ossia i livelli essenziali di assistenza (LEA), la cui determinazione non si è però tradotta, come purtroppo la storia di questo Paese dimostra in maniera inequivocabile, nel superamento delle diseguaglianze territoriali su un tema gigantesco come quello sanitario. Tanto è vero che, come sappiamo, esiste quella tristissima pratica del cosiddetto turismo sanitario, cioè delle persone costrette a partire dalle Regioni del Sud per andarsi a curare al Nord, perché le strutture di buona parte delle Regioni del Sud purtroppo non sono nelle condizioni di poter garantire cure sufficienti. Questo nonostante i LEA, i livelli essenziali di assistenza, siano stati - quelli sì - determinati.

Ora, dinanzi a questo punto, che a me pare però abbastanza inequivocabile, una risposta più chiara dal Governo la vogliamo e la chiediamo. Se questo è il tema di cui stiamo discutendo, ci basta davvero pensare che si possano semplicemente definire i LEP sulla carta, oppure bisogna necessariamente spiegare e capire, in primo luogo, come si finanziano i LEP e dove si prendono i fondi per finanziarli e, in secondo luogo, il finanziamento dei LEP come affronta effettivamente il tema del divario territoriale? Altrimenti è evidente che anche i livelli essenziali di prestazione, così immaginati, rischiano di essere semplicemente un pannicello caldo e di non risolvere il tema di cui stiamo discutendo.

È un tema serissimo e l'ho sottolineato anche quando ho cominciato il mio intervento questa mattina per illustrare la mozione. È evidente - e su questo il Ministro ha ragione - ed è scontato che il divario territoriale e la diseguaglianza territoriale non sono motivati dall'autonomia differenziata, semplicemente perché l'autonomia differenziata non c'è ancora, mentre invece i divari territoriali ci sono. Il punto è esattamente questo: se tale riforma diventerà effettivamente legge dello Stato, questi divari sono destinati ad essere ridotti o sono destinati ad essere accentuati? (*Applausi*). Il timore è che questi divari siano destinati ad essere accentuati.

Credo inoltre - ma qui siamo nel campo delle opinioni e ne discuteremo in altri momenti, anche quando avremo più tempo per argomentare - che, secondo me, sarebbe utile fare un lungo bilancio di questi vent'anni che ci siamo lasciati alle spalle.

Lo dice uno che viene da una storia politica che ha contestato con forza anche vent'anni fa il Titolo V e che nel corso degli anni non ha smesso di pensare che alcuni elementi di modifica della Costituzione, come successe nel 2001, non abbiano portato giovamento al Paese. Per dirne una basta richiamare l'articolo 114 della Costituzione: com'è possibile che sia stato modificato nel modo in cui oggi lo conosciamo?

«La Repubblica è costituita» si dice adesso «dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato», come se la Repubblica e lo Stato fossero due cose differenti (*Applausi*), quando invece prima della sbagliata riforma del 2001 - ovviamente dal mio punto di vista - la Repubblica era semplicemente divisa tra Comuni, Province e Regioni. (*Applausi*).

Purtroppo credo che in quel caso ci sia stato un cedimento culturale, per così dire. Penso che sarebbe molto utile se in questo momento fossimo nelle condizioni, non soltanto di mettere in discussione il suo disegno di legge sull'autonomia differenziata, signor Ministro, ma anche di fare in qualche modo - ognuno di noi - un bilancio serio, rigoroso e non ideologico su quanto è successo in questi venti anni, cercando di fare un passo in avanti rispetto alle convinzioni di partenza. Ho invece l'impressione che si scelga una strada completamente diversa e penso francamente che, dopo la pandemia e dopo quello che è successo in questi ultimi tre anni, nonché dopo i clamorosi fatti che hanno riguardato la sanità e che sono stati sotto gli occhi di tutti, insistere su questo terreno a me pare profondamente sbagliato.

Spero davvero che, quando discuteremo degli emendamenti in Commissione, possa cambiare significativamente il senso di questa riforma. (*Applausi*).

**PATTON** (*Aut (SVP-Patt, Cb, SCN)*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

**PRESIDENTE**. Ne ha facoltà.

**PATTON** (*Aut (SVP-Patt, Cb, SCN)*). Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, colleghi, il Gruppo Per le Autonomie non entrerà nel merito della discussione sulla mozione, limitandosi quindi a una breve dichiarazione di voto, ricordando che l'articolo 5 della Costituzione sostanzialmente recita che la Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali e adegua i principi e i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia. È in questo contesto che devono essere visti i provvedimenti relativi anche all'autonomia differenziata.

Il testo proposto dal ministro Calderoli, sostanzialmente in attuazione del Titolo V, è quello di una legge che determina la procedura e le regole, definendo successivamente le negoziazioni fra Stato e autonomie che chiederanno di esercitare l'autonomia differenziata.

Come Gruppo non possiamo che essere favorevoli all'esercizio di funzioni e poteri a livello territoriale, ovviamente dentro un quadro normativo definito con legge dello Stato.

**GELMINI (Az-IV-RE).** Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**GELMINI (Az-IV-RE).** Signor Presidente, voglio subito chiarire che il Gruppo Azione-Italia Viva-RenewEurope non parteciperà al voto su questa mozione, così come sugli ordini del giorno collegati e lo farà, non certo perché ritenga che la proposta di legge Calderoli sia da accogliere così com'è, ma, al contrario, per ragioni di metodo oltre che di merito.

Pur nel rispetto dell'iniziativa parlamentare di ogni singolo deputato e senatore, troviamo abbastanza singolare che, proprio nello stesso ramo del Parlamento nel quale in Commissione affari costituzionali si sta procedendo a un esame approfondito nel merito della legge, si voti questa mozione, che pensiamo non aiuti ad affrontare in maniera adeguata il provvedimento mentre in Commissione siamo in fase emendativa.

La mozione in esame è radicalmente contraria all'autonomia, che non lascia margine di manovra. Francamente non mi meraviglia, perché è la posizione che da sempre il Movimento 5 Stelle e Alleanza Verdi e Sinistra hanno e trovo quindi che sia coerente con le posizioni espresse da sempre in questa materia. Un po' di sorpresa suscita semmai l'atteggiamento del PD, che all'inizio di questa legislatura ha presentato, non una, ma ben due proposte di legge sull'autonomia. Sorprende questo atteggiamento, ma prendiamo atto che evidentemente il vento dei 5 Stelle soffia forte anche in materia di autonomia.

Ad ogni modo, crediamo nel lavoro che stiamo facendo e vogliamo dire in maniera molto semplice quali sono i tre filoni emendativi che stiamo seguendo in Commissione.

Innanzitutto, come Azione-Italia Viva-RenewEurope, riteniamo fondamentale correggere il provvedimento di Calderoli, assegnando centralità e protagonismo al Parlamento, quindi ci sono emendamenti costruiti in questa direzione. Siamo molto, molto attenti e non ci accontentiamo di un ordine del giorno sul tema dei LEP, i livelli essenziali delle prestazioni, che sono il punto critico della proposta Calderoli. Non a caso, con Mara Carfagna ci siamo battute durante il Governo Draghi e ci siamo fatte interpreti delle esigenze del Mezzogiorno. Non a caso, abbiamo finanziato il LEP sugli asili nido: si tratta di 143.000 posti da attivare gradualmente, partendo da 120 milioni di euro iniziali previsti per il 2022, fino ad 1,1 miliardi a decorrere dal 2027.

Proprio perché siamo attenti al tema dei LEP, pensiamo che non possa essere liquidato con un ordine del giorno, ma attendiamo il Governo alla prova dei fatti in Commissione e, siccome tutti i Gruppi hanno presentato emendamenti sui LEP, ci auguriamo che questi possano diventare in maniera trasversale un pezzo della legge del Governo e non semplicemente un ordine del giorno.

La terza questione riguarda le 23 materie del Titolo V: pensiamo per esempio che temi come l'istruzione e l'energia debbano restare fuori dall'autonomia. Su tutti questi aspetti noi ci siamo, ma riteniamo che il lavoro vada fatto in Commissione. Non è tempo di scontri ideologici, ma occorre fare passi avanti in concreto, votando gli emendamenti presentati al disegno di legge. *(Applausi. Richiami del Presidente).*

Vado a concludere, signor Presidente: inoltre, ascoltando le audizioni, abbiamo appreso da molti esperti che c'è un'invocazione da più parti sul fatto che l'autonomia sia graduale e bilanciata. Occorre fare in modo che non sia lo spacca-Italia, né lo scontro Nord-Sud, ma un elemento di cucitura e rammendo del Paese. Dovremo quindi avere la maturità di affrontare questo tema, favorendo il finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni da Nord a Sud, ma intercettando i bisogni delle aree interne e depresse, della montagna e delle piccole isole, garantendo la continuità territoriale. Se avremo la capacità di uscire dallo scontro ideologico e di perseguire un'autonomia bilanciata e graduale... *(Il microfono si disattiva automaticamente)*, ...avremo fatto l'interesse del Paese.

Ecco perché Azione-Italia Viva-RenewEurope ha scelto di non partecipare al voto su una mozione che è fuori tempo, esattamente come gli ordini del giorno: in quest'Aula ne sono stati approvati tanti e francamente non hanno mai determinato grandi cambiamenti o grandi passi avanti per il Paese. Il lavoro va fatto in Commissione e lì sfidiamo il Governo a migliorare e, qualche volta, a cambiare profondamente la legge Calderoli. *(Applausi).*

**MAIORINO (M5S).** Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**MAIORINO (M5S).** Signor Presidente, da settimane mi interrogavo su un assordante silenzio rispetto a questo disegno di legge e a questo progetto. Sono accadute infatti, in queste settimane, diverse

cose, a partire dalla famosa relazione dell'Ufficio parlamentare di bilancio, che tanto scandalo ha destato ed è stata utilizzata un po' come una farsa anche dalla maggioranza per lanciarsi segnali interni l'un l'altro, come una sorta di pizzini, di allarmi reciproci; poi ci sono stati anche gli allarmi lanciati da organismi autorevolissimi come Bankitalia e Confindustria, quindi parti terze, del tutto degne di ascolto, o dai sindacati.

Da ultimo ci sono state le dimissioni di quattro autorevoli componenti del comitato per i LEP, il CLEP. Mentre succedeva tutto questo, c'era una voce completamente assente: quella della presidente Meloni. Oggi, in quest'Aula, la presentazione di quell'ordine del giorno vergognoso svela il motivo del silenzio. Oggi la maggioranza si palesa e quindi anche la volontà della Presidente del Consiglio. In quest'Aula null'altro si sta svolgendo se non un mercimonio politico, un *do ut des* per onorare il vecchio progetto della Lega Nord, oggi redivivo in un contesto sociale, politico, economico, sia nazionale che globale, completamente diverso da quando questo progetto fu concepito, negli anni Novanta. È un progetto che oggi stride ancor di più con la realtà in cui ci troviamo. Quindi oggi si spiega il silenzio della presidente Meloni. Qual è il punto? È uno scambio politico: l'autonomia differenziata, sostanzialmente il federalismo di fatto, il secessionismo di fatto, alla Lega, il presidenzialismo a Fratelli d'Italia, a Giorgia Meloni. Questo il Paese lo deve sapere. Lo deve sapere e questo ordine del giorno oggi ce lo dice.

Quindi questa è una questione di metodo. C'è poi una questione di merito, perché nel disegno di legge in oggetto ci sono tante criticità che la mozione cerca di evidenziare. Ha ragione la senatrice Gelmini: non ci sono soltanto il LEP, ma le criticità sono moltissime, a partire dal fatto che il Parlamento viene completamente esautorato, completamente escluso, anche a rischio di fare una legge anticostituzionale, perché invece, nel Titolo V, come modificato nel 2001, si prevede che tali accordi tra le Regioni passino per il Parlamento. Il Parlamento le vede invece soltanto di sfuggita, per dare eventualmente soltanto dei pareri non vincolanti.

Onorevoli colleghi, se davvero si volesse lavorare in Commissione, come è stato suggerito, se davvero spirasse il vento del MoVimento 5 Stelle, cosa che sarebbe auspicabile, tutti qui dovremmo prendere atto di alcuni errori che sono stati commessi. È stato detto poc'anzi che il Titolo V è stato riscritto in maniera frettolosa, per andare incontro e cercare di sedare certi appetiti, sperando che potessero placarsi. Allora riscriviamolo, se non siamo i soli - e non siamo i soli - a temere che la cessione soprattutto di alcune competenze sia inattuabile e impensabile, come per esempio quella sull'istruzione, o quella della tutela dell'ambiente. La tutela dell'ambiente! Ci rendiamo conto di cosa stiamo affrontando noi, oggi? Proprio oggi l'Assemblea ha onorato per la prima volta le vittime della crisi climatica. Se ci rendiamo conto di questo, dobbiamo anche capire che non è pensabile trasferire alle singole Regioni la tutela dell'ambiente e la protezione del territorio, cioè una strategia globale, non soltanto italiana, ma molto più ampia.

Dunque la modifica del Titolo V, come chiede ad esempio il terzo impegno di questa mozione che andiamo a votare, è sì una cosa che si può fare in Commissione: si potrebbe fare tutto, davvero, per il bene del Paese. Il problema è che qui non siamo di fronte a un progetto per il bene del Paese, ma, come ho detto all'inizio, siamo di fronte a un *suk* istituzionale, a un mercimonio tra forze politiche che non può assolutamente vederci favorevoli. Pertanto annuncio il voto favorevole del Gruppo MoVimento 5 Stelle alla mozione in esame. (*Applausi*).

**OCCHIUTO (FI-BP-PPE).** Domando di parlare per dichiarazione di voto.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**OCCHIUTO (FI-BP-PPE).** Signor Presidente, Ministro, colleghi, la mozione presentata dal senatore De Cristofaro evidenzia alcune criticità del percorso verso l'autonomia differenziata. Certamente condizioni di criticità in una riforma così complessa ci sono, le vediamo e le ha viste anche il Ministro che tra l'altro aveva anche approvato alcuni di quei punti. È un contesto di innovazioni che sono necessarie per portare a compimento la riforma del Titolo V, che - vorrei ricordare - erano modifiche volute e approvate anche dalla sinistra. Come tutti i disegni di legge è un testo emendabile e quindi sarà l'esame della Commissione affari costituzionali a definirne la versione finale. Ci sono emendamenti e richieste anche da parte della minoranza, che vengono fuori da riflessioni costruttive e a questi va prestata la giusta attenzione perché possono anche migliorare il provvedimento. E poi ci sono comportamenti meramente dilatori o di opposizione aprioristica al progetto, che tendono spesso ad inquinare il dibattito e ad ostacolare il percorso della riforma. Lo dimostra anche il fatto che non è stato voluto il voto parziale di questa mozione.

Forza Italia, in quanto forza liberale, rifugge da uno Stato centralista, che non sia fortemente ispirato al principio di sussidiarietà. Più si è vicini a problemi e alla responsabilità di chi governa, più facile ed efficiente può essere la soluzione a vantaggio dei cittadini.

Del resto, anni di centralismo hanno concorso a creare o amplificare il divario e le diseguaglianze che ci sono in Italia. Non voglio fare un esame storico in quest'Aula perché esso sarebbe lungo. Mi riferisco

però agli ultimi dieci anni, che ho vissuto anche da sindaco e da presidente della Provincia, in cui ci sono state politiche dirigiste, centraliste, tagli e trasferimenti da parte dello Stato agli enti locali che poi si riversavano anche nei LEP, nei servizi essenziali ai cittadini, il blocco del *turnover* che ha ridotto il numero delle persone disponibili anche di tecnici, di cui oggi paghiamo le conseguenze anche con l'applicazione del PNRR. E ancora pensiamo alla chiusura degli ospedali periferici nella sanità e ai tagli lineari anche nelle aree marginali. Si parlava di sblocco con norme apposite per i cantieri; in Italia siamo rimasti fermi anche come investimenti rispetto agli altri Paesi europei. E ancora la riforma delle Province; alcune funzioni che all'epoca erano svolte da questi enti, oggi non le fa più nessuno, né la Regione, né i Comuni.

Tutto questo ha prodotto danni irreversibili sul territorio. Politiche dirigiste e centraliste hanno prodotto effetti negativi anche nel Sud: la denatalità, il ritorno di una migrazione di tipo intellettuale che ha effetti economici e sociali rilevanti non solo al Sud, ma anche nel resto del Paese. Ciò non toglie che la cautela per determinate aree ispiri in maniera predominante il nostro partito, che ha proposto correttivi a tutela del Sud e delle zone più svantaggiate del Paese attraverso emendamenti e ordini del giorno che sono stati da noi presentati.

La questione meridionale per noi è nazionale, non solo per un principio di equità sociale rivolta a tutti i cittadini, ma perché l'Italia non può crescere se non si sviluppa il Mezzogiorno in modo sostenibile. Proprio per questi motivi abbiamo presentato ordini del giorno ed emendamenti che tendono a riequilibrare i livelli delle prestazioni essenziali tra Sud e Nord, attenuando le condizioni di partenza. Secondo le nostre richieste qualsiasi intesa sottoscritta tra Stato e Regioni non deve pregiudicare l'entità e la proporzionalità delle risorse da destinare a ciascuna altra Regione, tenuto conto dei LEP. Inoltre, in un'ottica perequativa, abbiamo chiesto anche l'impegno del Governo a riequilibrare in prospettiva i LEP che riguardano tutte quelle materie oggi gestite a livello periferico, che già esistono. Questa riforma è certamente meno invasiva di quelle che in passato hanno già affidato ai territori l'85 per cento dei servizi. Parlo del trasporto pubblico locale e dei servizi sociali. È quindi essenziale prestare attenzione, non soltanto alle 23 materie che saranno delegate con questa riforma, ma anche a quelle che sono già delegate come funzioni fondamentali agli enti territoriali. Al dato compensatorio quindi ci si riferisce non solo per le innovazioni normative, ma anche per le situazioni esistenti. Pensando che questi obiettivi si possano conciliare, siamo a favore dell'autonomia differenziata. Voteremo contro la mozione nella sua interezza e ci riserviamo ovviamente per le parti sulle quali il Ministro si è espresso positivamente. *(Applausi)*.

**STEFANI (LSP-PSd'Az).** Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**STEFANI (LSP-PSd'Az).** Signor Presidente, il regionalismo differenziato è un tema complesso di cui oggi ci troviamo a parlare in occasione dell'esame di questa mozione, ma di certo la sede adatta è quella della Commissione, quando si andranno a votare gli emendamenti, e in seguito l'Assemblea quando il testo arriverà in Aula.

C'è però molta confusione sul regionalismo differenziato, come emerge anche dagli interventi che sono stati svolti. A volte i toni evocano quasi dei disastri epocali collegati all'innescarsi di questi fenomeni disgregativi che vengono paventati con allarmismo. Dobbiamo invece uscire da una dialettica vetusta, obsoleta e superata di contrapposizione fra Nord e Sud, fra Est e Ovest, contrapposizioni che non hanno portato a nessun risultato in questo nostro Paese. Oggi abbiamo un obiettivo condiviso, che non può che essere tale fra l'attuale maggioranza e l'opposizione. Sappiate che l'obiettivo del regionalismo differenziato è esclusivamente quello di creare le condizioni affinché alcuni servizi pubblici possano essere resi ai cittadini in modo più efficace e più efficiente di quanto non sia accaduto fino ad oggi. *(Applausi)*. Questo è l'unico obiettivo. Non andiamo oggi di certo a replicare alle proposte avanzate nella mozione, non ripetiamo di certo l'ottima esposizione del ministro Calderoli quando ha espresso il parere sulla stessa mozione. Il testo del ministro Calderoli parla da sé e se ben letto, senza pregiudizi ideologici, risponde veramente a tutte le domande. Il regionalismo differenziato fa paura solo a chi non lo conosce o a chi non lo vuole conoscere.

Mi posso però anche soffermare su alcuni passaggi, soprattutto quando si parla di un tema che veramente per certi versi sorprende, cioè si dice che la legge sceglie di adottare il criterio della spesa storica e che l'articolo 8 impone l'invarianza finanziaria. Non si è capito che si potrà parlare di quali sono le risorse in relazione ad esempio ai singoli livelli essenziali quando sarà indicato quali sono i livelli essenziali e quando saranno quantificati i medesimi. Come si fa a sapere oggi se un domani sarà un livello essenziale il nucleo di valutazione multidimensionale di cui tratta una legge che ho sostenuto io come Ministro delle disabilità? Lo faremo quando sapremo quanti saranno i nuclei di valutazione multidimensionali, e se dovranno essere dei livelli essenziali.

Se lo leggiamo attentamente, l'articolo 3 spiega come funziona il meccanismo economico e finanziario. Ma vista la paura che c'è attorno ai LEP e ai fabbisogni, vado semplicemente a leggere

quanto è scritto in merito nel documento depositato dalla SOSE in sede di audizione presso la Commissione affari costituzionali (quindi non sono parole mie): «I fabbisogni insieme alle capacità fiscali *standard* consentono, attraverso il meccanismo perequativo, di redistribuire con equità le risorse tra i diversi enti. In questo modo il meccanismo fondato su fabbisogni e capacità fiscali punta al superamento graduale del criterio fondato sulla spesa storica». Vi si dice, inoltre, che: «possiamo dire che LEP, obiettivi di servizio, fabbisogni e costi *standard* rappresentano un ecosistema istituzionale coeso e dinamico in cui esigenze diverse come efficienza e equità trovano una sintesi efficace e funzionale, capace di garantire tanto gli equilibri di finanza pubblica quanto i servizi necessari». Non stiamo parlando di qualcosa che non esiste, perché i LEP, i fabbisogni *standard*, i costi *standard* già ci sono nel nostro ordinamento e riguardano i Comuni, quindi non abbiamo paura di questi meccanismi. Dobbiamo avere paura di chi non vuole affrontare la grande sfida per l'efficientamento che devono affrontare le Regioni e per la responsabilizzazione nei confronti di propri cittadini. Questo è l'obiettivo a cui noi tendiamo anche con il tema del regionalismo differenziato e il disegno di legge n. 615 sta andando in tal senso.

Per questa ragione noi voteremo contro la mozione che è stata proposta, confermando ovviamente il voto a favore degli ordini del giorno della maggioranza con il parere favorevole del Governo. (*Applausi*).

**GIORGIS (PD-IDP)**. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**GIORGIS (PD-IDP)**. Signor Presidente, onorevoli senatrici e senatori, questa mozione è stata sottoscritta solo da forze politiche di opposizione, ma sarebbe importante che venisse sostenuta e votata all'unanimità e nella sua interezza, perché sarebbe un primo e significativo modo per dire ai cittadini, alle famiglie e alle imprese che si vuole ricondurre nei binari della Costituzione e dell'interesse generale l'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione e l'eventuale attribuzione a una o più Regioni di ulteriori condizioni e forme particolari di autonomia.

Per quanto incerta e indeterminata possa apparire la formulazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, è indubbio che tale disposizione non possa essere interpretata ed attuata in contrasto con i principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale, a partire dal principio di unità e indivisibilità della Repubblica e al connesso principio di uguaglianza di fronte alla legge e nell'accesso a beni e servizi essenziali, che costituiscono l'oggetto dei diritti civili e sociali che, come esplicita appunto l'articolo 117, lettera *m*), della Costituzione, devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.

Per garantire il rispetto di tali fondamentali principi, come è emerso anche nel corso delle audizioni e come abbiamo scritto nella mozione, prima di procedere a qualsiasi trasferimento di ulteriori competenze a una o più Regioni, occorre che siano determinati e concretamente attuati tutti i livelli essenziali delle prestazioni attinenti all'esercizio dei diritti civili e sociali.

Colleghi, questo è un aspetto fondamentale molto importante, sul quale occorre da subito fare chiarezza. Come hanno spiegato anche Giuliano Amato, Franco Bassanini, Franco Gallo e Alessandro Paino nella lettera con cui hanno motivato le loro dimissioni dal comitato per la determinazione dei LEP, se si procederà alla determinazione dei soli livelli essenziali relativi alle materie potenzialmente oggetto di autonomia differenziata, vi è il rischio che alla fine manchino le risorse per finanziare i livelli essenziali delle prestazioni relativi alle materie di competenza esclusiva dello Stato. Pensiamo a materie come la previdenza sociale o, se preferite, a una materia come l'ordine pubblico e la sicurezza, di cui alla lettera *h*) dell'articolo 117 della Costituzione: la predisposizione di un efficace presidio di forze di pubblica sicurezza, dotate di mezzi e di personale adeguati, non è forse l'oggetto di un diritto che deve essere garantito a tutti i cittadini su tutto il territorio nazionale? Con quali risorse pensiamo di garantirlo? Solo con quelle che residuano dopo che si è proceduto alla quantificazione e al finanziamento delle materie trasferibili alle Regioni?

Come è di tutta evidenza, siccome le risorse sono necessariamente limitate e la definizione dello stesso concetto di essenzialità dipende dal loro ammontare, occorre che vengano determinati tutti i livelli essenziali delle prestazioni e che venga effettuata una valutazione complessiva delle risorse necessarie per finanziarli, (*Applausi*), superando ovviamente il criterio della spesa storica, che riflette e consolida diseguaglianze territoriali esistenti. Solo procedendo in questo modo il Parlamento sarà messo nella condizione di decidere priorità e grado della loro attuazione.

Accanto alla predeterminazione di tutti i LEP, per ricondurre il confronto sull'autonomia differenziata entro i binari della Costituzione e dell'interesse generale, è poi necessario, come abbiamo scritto nella mozione, garantire un adeguato protagonismo del Parlamento nella determinazione dei LEP e dei contenuti dell'eventuale intesa.

È poi necessario garantire la reversibilità di ogni processo di devoluzione e l'esclusione di alcune materie. Che senso avrebbe e quali e quanti danni produrrebbe, onorevoli colleghi, attribuire alla

competenza esclusiva di alcune Regioni la disciplina, ad esempio, della produzione o della distribuzione nazionale dell'energia o delle grandi reti di trasporto e navigazione o del coordinamento della finanza pubblica o dell'istruzione o della tutela della salute e della sicurezza sul lavoro?

Insomma, onorevoli colleghi, sgombriamo il campo da qualsiasi suggestione secessionista, da qualsiasi tentazione di dividere il Paese e di escludere alcuni territori dall'accesso a beni e servizi essenziali. Rassicuriamo il mondo dell'impresa, che in Commissione ci ha detto con chiarezza che le disuguaglianze, l'arretratezza strutturale e la povertà di alcune Regioni costituiscono un freno e una zavorra per l'intera economia e per le stesse Regioni più ricche e dinamiche. Votiamo a favore di questa mozione e poi trasformiamo il suo dispositivo in adeguate previsioni giuridicamente rilevanti. Concludo, onorevoli colleghi. Non rinunciamo a conoscere tutti i dati e tutte le valutazioni che ha fatto e sta facendo il CLEP. (*Applausi*). La conoscenza precede la volontà. Qualsiasi volontà libera e consapevole si può esprimere solo se conosce adeguatamente i dati di fatto presupposti. Come possiamo votare contro alla richiesta di acquisire tutte le valutazioni... (*Il microfono si disattiva automaticamente*).

PRESIDENTE. Concluda cortesemente, senatore Giorgis. Ha già avuto tre minuti aggiuntivi.

GIORGIS (*PD-IDP*). Concludo dicendo che non possiamo permetterci di rinunciare a richiedere al CLEP tutti i dati e tutte le valutazioni che ha compiuto e che sta effettuando. (*Applausi*).

DELLA PORTA (*FdI*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DELLA PORTA (*FdI*). Signor Presidente, onorevoli colleghe e colleghi, rappresentante del Governo, per discutere al meglio questa mozione credo si debba fare una piccola digressione e tornare un po' al 2001, quando ci fu la riforma del Titolo V, una riforma per molti versi anche pasticciata, che però non ha voluto il Governo di centrodestra. Nella mozione, che è un po' anacronistica, sono riportate alcune doglianze da parte dei proponenti, tra cui anche le materie che sarebbero oggetto poi di delega alle Regioni. Alcune di quelle materie, ad esempio l'istruzione, non sono materie che il centrodestra ha inserito in quella riforma; l'avete voluta voi e oggi quindi vi lagnate di cose che provengono dalla vostra parte politica. (*Applausi*).

La riforma dell'autonomia differenziata forse potrà andare a colmare quelle lacune, con un confronto serio, che c'è stato. Devo ringraziare il ministro Calderoli e il mio presidente di Commissione, il presidente Balboni (*Applausi*), perché grazie a loro si è aperto in Commissione un confronto davvero serio, che ha portato a fare oltre 50 audizioni, che ci hanno consentito di ascoltare in quella sede autorevoli giuristi, professori ordinari della materia, Presidenti di Regione, sindaci di grandi città e rappresentanti di massimi organismi istituzionali, come ANCI e UPI.

Abbiamo ascoltato di tutto e, grazie a quelle audizioni, abbiamo avuto degli spunti. Tanto è vero che tutte le forze politiche hanno depositato degli emendamenti a questo disegno di legge, compresa Fratelli d'Italia. Sono tutti emendamenti che cercano di migliorare, se necessario, il testo. In particolare mi riferisco a quelli del mio partito, che hanno tre capisaldi: rafforzare la coesione nazionale, ridare centralità o dare centralità al ruolo del Parlamento e soprattutto, quello che forse ci sta ancora più a cuore, aiutare le Regioni svantaggiate. Lo abbiamo fatto con un confronto sempre sereno in Commissione. Certi atteggiamenti e alcune frasi di oggi sinceramente mi lasciano un po' perplesso, perché il testo che uscirà da quest'Aula rende comunque anacronistica e già superata la vostra mozione. L'ordine del giorno invece va nella direzione di continuare nel confronto con voi, rispettando il mandato popolare e anche la fiducia che le Camere hanno dato al Governo, perché la fiducia si è basata su tutto il programma di Governo, che parla sia di autonomia differenziata che di nuove forme di elezione dei massimi vertici istituzionali.

Ho sentito però parlare - e mi dispiace doverlo dire - per due volte in quest'Aula di mercimonio, una parola che sinceramente non avrei voluto ascoltare. Rispettare il programma elettorale si chiama coerenza, non mercimonio (*Applausi*). Il mercimonio è un'altra cosa ed è dire che si vuole aprire il Parlamento come una scatoletta di tonno e poi diventare essi stessi il tonno di quella scatoletta. Quello è mercimonio. (*Applausi*).

Noi procederemo rispettando il programma elettorale e i nostri impegni presi con gli italiani, e garantiremo diritti civili e sociali agli italiani. Per questo annuncio che voteremo contro la mozione, salvo le parti per le quali c'è stato invece il benessere da parte del Governo e così sarà anche per l'ordine del giorno. (*Applausi*).

(*Omissis...*)

**Ripresa della discussione della mozione n. 66 (ore 17,47)**

**PRESIDENTE.** Ricordo che sulla mozione in esame era stata approvata la richiesta di votazione per parti separate avanzata dal senatore Romeo. Ricordo altresì che era stato espresso parere favorevole sui paragrafi 1, 2 e 3 delle premesse e sui paragrafi 1 e 6 retti da «ritenuto che». Inoltre era stato espresso favorevole sul secondo impegno, nonché sul quarto impegno con una riformulazione che era stata accettata. Quindi, chi ha chiesto la votazione per parti separate non può accettarla.

Solo su quello che ho elencato è stato espresso parere favorevole.

**GIORGIS (PD-IDP).** Domando di parlare.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**GIORGIS (PD-IDP).** Signor Presidente, intervengo per un chiarimento. Un conto è il parere favorevole che non modifica una parte della mozione; un altro conto è il parere favorevole su una parte riscritta.

**PRESIDENTE.** Avevo sbagliato, senatore. Non c'è nessuna riscrittura perché non c'è stata l'accettazione della riformulazione.

Le parti su cui è stato espresso parere favorevole - lo ripeto - sono i paragrafi 1, 2 e 3 retti da «premessato che»; i paragrafi 1 e 6 retti da «ritenuto che»; il secondo punto degli impegni. Le parti con un'ipotesi di riformulazione, non essendo stata accettata la modifica proposta, non sono votabili con il parere favorevole.

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo della parte della mozione n. 66 su cui è stato espresso parere favorevole.

**Il Senato approva.**

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo della restante parte della mozione n. 66, sulla quale il rappresentante del Governo ha espresso parere contrario.

*(Segue la votazione).*

**Il Senato non approva.** *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'ordine del giorno G.1 (testo corretto), presentato dal senatore Malan e da altri senatori.

*(Segue la votazione).*

**Il Senato approva.** *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'ordine del giorno G.2, presentato dal senatore Giorgis e da altri senatori.

*(Segue la votazione).*

**Il Senato non approva.** *(v. Allegato B).*

Allegato A

(Omissis...)

*Mozione sui profili critici nell'ambito del processo di attuazione dell'autonomia differenziata*

**(1-00066) (20 luglio 2023)**

[De Cristofaro](#), [Maiorino](#), [Giorgis](#), [Cucchi](#), [Cataldi](#), [Aurora Florida](#), [Patuanelli](#), [Magni](#). -

**Votata per parti separate. Approvata la parte evidenziata in neretto; respinta la restante parte.**

**Il Senato,**

**premessò che:**

**con il dichiarato intento di dare attuazione al disposto del terzo comma dell'articolo 116 della Costituzione, come riformulato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, il 23 marzo 2023, il Governo ha presentato al Senato il disegno di legge AS 615, recante "Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione" (disegno di legge collegato alla manovra di finanza pubblica, ai sensi dell'articolo 126-*bis* del Regolamento) attualmente all'esame della 1a Commissione permanente (Affari Costituzionali) del Senato;**

**l'Esecutivo ha impostato l'attuazione del regionalismo differenziato su due distinti piani: il primo concernente il procedimento di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) riguardanti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione e il secondo relativo alla presentazione al Parlamento di un disegno di legge per l'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione;**

**per quanto riguarda la determinazione dei LEP nelle materie che possono essere oggetto di autonomia differenziata, la legge di bilancio per l'anno 2023 (legge 29 dicembre 2022, n. 197, articolo 1, commi da 791 a 801) ha stabilito che questa è demandata ad una cabina di regia, composta da tutti i Ministri competenti, assistita da una segreteria tecnica, collocata presso il Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie della Presidenza del Consiglio dei ministri, la quale predisporrà uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri recanti, anche distintamente tra le 23 materie, la determinazione dei LEP e dei relativi costi e fabbisogni *standard*;**

considerato che:

da anni sul tema dell'autonomia differenziata si svolge un ampio dibattito, intensificatosi di recente, in seguito alla presentazione del disegno di legge AS 615 al Parlamento. In particolare, prese di posizione di netta contrarietà sono state espresse da realtà sociali, sindacati, associazioni di base nonché da numerose Regioni ed enti locali attraverso atti di indirizzo e di impegno al Governo, a testimonianza dello stato d'allarme e di preoccupazione presente in larga parte della società italiana per le ricadute pregiudizievoli che il disegno di legge governativo presentato, se approvato, rischia oggi di innescare sull'uniformità dei diritti, sull'unità giuridica ed economica della Repubblica, sulla coesione sociale del Paese;

le maggiori criticità riguardano in primo luogo il ruolo del Parlamento, come delineato dal disegno di legge in esame in 1a Commissione permanente, che viene esautorato di fatto e ridotto a mero organo di ratifica delle intese raggiunte tra Governo e Regioni; la mancata gradualità nei tempi e nei contenuti del processo di differenziazione, la mancata delimitazione del perimetro di funzioni differenziabili nell'ambito del novero delle materie incluse fra quelle di cui sarebbe consentito trasferire poteri e risorse alle Regioni richiedenti: tra tutte, in particolare, a destare perplessità, l'istruzione, la sanità, la tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali, la protezione civile, la tutela e della sicurezza sul lavoro;

inoltre, in relazione ai profili finanziari, pur avendo genericamente preordinato alla determinazione dei LEP la sottoscrizione delle intese, il disegno di legge sceglie di adottare il criterio della spesa storica: l'articolo 8 in particolare impone l'invarianza finanziaria per il finanziamento dei LEP. Questo significa in sostanza sancire la cristallizzazione delle differenze fra Regioni: sono le stesse relazioni del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio e dell'Ufficio parlamentare di Bilancio a evidenziare, insieme a un lungo elenco di criticità, il conflitto tra le richieste di Veneto, Lombardia ed Emilia-Romagna e il rispetto dei principi di eguaglianza, perequazione e solidarietà nazionale sanciti dal nuovo Titolo V;

con riferimento specifico alle Regioni del Mezzogiorno, a questo quadro, si aggiungono i rischi di un congelamento dei divari di spesa *pro capite* già presenti e di un indebolimento delle politiche nazionali tese alla rimozione dei divari infrastrutturali e di offerta dei servizi;

il 4 luglio, il Comitato per l'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni istituito come organo di supporto per accompagnare la riforma ha ricevuto le dimissioni di quattro componenti: con una lettera pubblica indirizzata al Ministro in indirizzo e al presidente del Comitato Sabino Cassese, gli ex presidenti della Corte costituzionale Giuliano Amato e Franco Gallo, l'ex presidente del Consiglio di Stato Alessandro Pajno e l'ex Ministro della funzione pubblica Franco Bassanini hanno deciso di dimettersi a causa della persistenza di criticità che comprometterebbero l'esito stesso dei lavori del Comitato: la ragione principale della loro decisione sarebbe da ricercarsi in una contraddizione insita nel meccanismo individuato per garantire la predeterminazione di tutti i LEP relativi all'esercizio di diritti civili e sociali: essendo le risorse disponibili definite dai vincoli di bilancio, è evidente che la determinazione dei LEP richiederà una valutazione complessiva di ciò che il Paese è effettivamente in grado di finanziare, valutazione che non può essere fatta materia per materia, perché ci si troverebbe alla fine nella condizione di non potere finanziare i LEP necessari ad assicurare l'esercizio dei diritti civili e sociali nelle materie lasciate per ultime; inoltre non viene condiviso il ricorso al criterio della spesa storica, che riflette e cristallizza le disuguaglianze territoriali nel godimento dei diritti fondamentali che l'articolo 117 della Costituzione mira a superare; in ultimo, si ritengono criticabili le modalità di devoluzione al Sottogruppo istituito per l'individuazione dei LEP nelle materie non ricomprese nel perimetro dell'articolo 116 della Costituzione: come per gli altri LEP, il risultato sarà di fare una mera opera di ricognizione di quelli già rinvenibili a legislazione vigente; sarebbe stato invece utile, a parere dei componenti dimissionari, proporre alla cabina di regia e tramite questa, inevitabilmente alla valutazione del Parlamento con riserva di legge, i nuovi LEP necessari per assicurare effettivamente il superamento delle disuguaglianze territoriali nell'esercizio dei diritti civili e sociali: vi sono infatti materie nelle quali il legislatore non ha mai proceduto a determinare i LEP e molte altre nelle quali questa determinazione è stata finora solo parziale;

diversi illustri costituzionalisti auditi nel corso dell'esame del disegno di legge AS 615 hanno sollevato rilievi di incostituzionalità sul provvedimento, che rischia di consolidare le differenze territoriali esistenti se non di aggravarle ulteriormente, privando peraltro il Parlamento del ruolo previsto dall'articolo 117, comma secondo, della Costituzione (competenza legislativa esclusiva) e delle competenze in materia di allocazione delle risorse necessarie per garantire i diritti che i LEP debbono assicurare in tutta l'Italia in modo uniforme; espone potenzialmente il Paese a gravi rischi, innanzitutto di tenuta sociale e finanziaria, anche per gli anni successivi, mettendone a rischio lo sviluppo unitario e potendo aggravare in maniera insostenibile il debito pubblico;

**ritenuto che:**

**è assolutamente necessario assicurare il pieno coinvolgimento del Parlamento nella definizione delle intese e non solo nella loro ratifica finale, nel rispetto della sua prerogativa di sede della rappresentanza della nazione e della sovranità popolare. L'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, consistendo nel trasferimento di funzioni legislative dallo Stato alle Regioni, rappresenta un elemento su cui il controllo parlamentare deve essere esercitato debitamente al fine di garantire un equo contro bilanciamento tra i poteri dello Stato e le istituzioni della Repubblica, in quanto risulta essere il titolare delle competenze legislative oggetto di trasferimento. Ciò nonostante, ai sensi del disegno di legge in oggetto, il Parlamento può intervenire solo con atti di indirizzo in sede di esame dello schema di intesa preliminare ai sensi dell'articolo 2, comma 4, e in sede di "ratifica" dell'intesa definitiva;**

la differenziazione in blocco delle funzioni statali nelle materie suscettibili di autonomia differenziata ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione non può essere in alcun caso condivisa per le più rilevanti funzioni riferite alle seguenti materie: rapporti internazionali e con l'Unione europea; commercio con l'estero; tutela e sicurezza del lavoro; istruzione e norme generali sull'istruzione; professioni; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; tutela della salute; protezione civile; grandi reti di trasporto e di navigazione; ordinamento della comunicazione; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; previdenza complementare e integrativa;

i contenuti dello schema d'intesa preliminare devono essere oggetto di confronto con le forze sociali, segnatamente con le organizzazioni sindacali, presenti sul territorio, soprattutto per quanto riguarda i profili inerenti alle ricadute economiche, sociali ed occupazionali, sui quali deve essere acquisito il loro parere: si ritiene infatti condizione necessaria affinché l'autonomia differenziata possa portare, in prospettiva, ad un miglioramento quantitativo e qualitativo dell'offerta dei servizi sul territorio, sia la sua attuazione nel rispetto dei principi solidaristici e partecipativi previsti dalla

Costituzione, unitamente alla trasparenza delle procedure e alla massima partecipazione degli enti locali e dei cittadini;

la stessa determinazione dei LEP concernenti i diritti civili e sociali fondamentali non può avvenire tramite decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, ma deve essere rispettata la riserva di legge che la Costituzione individua, e non può avvenire basandosi sulla spesa storica che non fa altro che riflettere e cristallizzare le disuguaglianze territoriali nel godimento dei diritti fondamentali che l'articolo 117 della Costituzione mira a superare;

per quanto riguarda l'individuazione dei LEP nelle materie non ricomprese nel perimetro dell'articolo 116 della Costituzione il meccanismo ideato condurrà ad una mera ricognizione di quelli già rinvenibili a legislazione vigente; occorre attribuire alla valutazione del Parlamento con riserva di legge, i nuovi LEP necessari per assicurare effettivamente il superamento delle disuguaglianze territoriali nell'esercizio dei diritti civili e sociali;

**i livelli essenziali delle prestazioni e dei servizi devono essere garantiti in modo uniforme sull'intero territorio nazionale al fine di ridurre i divari esistenti, considerato che riguardano diritti civili e sociali da garantire per tutti i cittadini;**

fra questi, in particolare, il diritto all'istruzione non è, in alcun modo e sotto nessun aspetto, regionalizzabile, sebbene lo preveda il vigente testo costituzionale, pena le violazioni degli stessi diritti previsti dalla Costituzione, tra cui il fondamentale articolo 3 della Costituzione, che impegna il potere pubblico a promuovere l'uguaglianza del cittadino, lo sviluppo della persona umana, e la partecipazione dei lavoratori; dell'articolo 5 sull'unità e indivisibilità della Repubblica, che ha dimensione di Nazione e non certo di Regione; dell'articolo 33 che impegna la Repubblica a dettare le norme generali sull'istruzione e a istituire scuole statali (e non regionali) per tutti gli ordini e gradi; dell'articolo 34 che impegna la Repubblica a rendere effettivo il diritto all'istruzione; dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), che impone allo Stato di determinare il livello essenziale di prestazione concernente il diritto sociale dell'istruzione; dell'articolo 119 che impegna lo Stato a destinare risorse aggiuntive ed effettuare interventi speciali per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona (fra cui l'istruzione); dell'articolo 120 che impegna i Governi a sostituirsi agli organi decentrati territoriali per assicurare il diritti sociali prescindendo dai confini territoriali dei governi locali;

i principi di solidarietà e di coesione territoriale, enunciati nella Costituzione dall'articolo 119, laddove si parla di "perequazione e solidarietà finanziaria in favore delle aree svantaggiate e di unità economica e sociale", postulano che la legge preveda un'equa distribuzione delle risorse fiscali tra le diverse regioni, affinché sia garantito uno sviluppo bilanciato e inclusivo dell'intero territorio nazionale. Il meccanismo previsto dal disegno di legge in esame per l'attuazione dell'articolo 116, comma terzo, della Costituzione, ipotizza una parziale autonomia fiscale delle Regioni con la conseguenza che una grossa parte del gettito fiscale resterebbe nelle regioni che lo hanno prodotto, comportando il potenziale rischio di creare ulteriori disparità economiche e sociali tra regioni, favorendo quelle già attualmente avvantaggiate a discapito delle regioni meno sviluppate e sulle quali permangono divari da colmare, soprattutto in termini di servizi e di infrastrutture. È necessario procedere a un riequilibrio in termini di investimenti dello Stato nelle diverse regioni italiane prima di implementare un'eventuale autonomia differenziata anche fiscale, per evitare un aumento delle disparità tra regioni ricche e regioni più povere;

l'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, circoscrive solo alle Regioni a statuto ordinario la possibilità di richiedere il trasferimento di ulteriori forme di autonomia e, pertanto, risulterebbe problematico estendere alle Regioni a statuto speciale, mediante legge ordinaria, una facoltà che la Costituzione medesima esclude, di conseguenza, l'articolo 10, comma 2, del disegno di legge, prevedendo la possibilità per le Regioni a statuto speciale, nelle more delle riforme statutarie, di vedersi attribuire, mediante intesa, ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, presenta rilevanti criticità sotto un profilo di legittimità costituzionale se non adeguatamente emendato,

**impegna il Governo:**

1) prima di procedere a qualsiasi trasferimento di competenze a una o più Regioni, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, ad assicurare che siano definiti ed attuati compiutamente e preventivamente tutti i livelli essenziali delle prestazioni, quali livelli inderogabili di quantità e qualità dei servizi offerti da garantire in modo uniforme su tutto il territorio nazionale, come sancito dall'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione;

**2) a favorire in sede di esame parlamentare modifiche volte a garantire il pieno coinvolgimento del Parlamento nella procedura di definizione delle intese, nonché della loro piena attuazione e verifica, sempre e comunque preordinata al rispetto dei principi solidaristici e partecipativi previsti dalla Costituzione;**

3) a favorire modifiche in sede di revisione costituzionale del Titolo V, al fine di escludere che possano essere oggetto di autonomia differenziata le seguenti materie: norme generali

sull'istruzione; tutela dell'ambiente, ecosistema e beni culturali; commercio con l'estero; tutela e sicurezza del lavoro; istruzione; professioni; tutela della salute; porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e navigazione; ordinamento della comunicazione; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; previdenza complementare e integrativa; coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; credito a carattere regionale;

4) ad adottare misure concrete per il riequilibrio tra le regioni e il superamento dei divari, attraverso un piano di sviluppo per le aree economicamente più svantaggiate che preveda da un lato investimenti per la perequazione infrastrutturale e, dall'altro, l'adozione di incentivi per favorire la creazione di distretti industriali ambientalmente sostenibili e il potenziamento degli esistenti a cui associare poli di formazione per la preparazione e la qualificazione della forza lavoro dei territori;

5) a favorire modifiche, in sede parlamentare, atte a garantire che l'articolo 10, comma 2, del disegno di legge non sia in contrasto con il dettato costituzionale;

6) a subordinare l'adozione degli schemi di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri con cui saranno determinati i livelli essenziali delle prestazioni alla preventiva istituzione, nella prossima legge di bilancio per il triennio 2024-2026, di un fondo di perequazione per i territori con minore capacità fiscale per abitante, da ripartire nel rispetto dei costi *standard* associati ai LEP fissati dalla legge statale in piena collaborazione con le regioni e gli enti locali;

7) a prevedere verifiche obbligatorie e costanti sull'attuazione delle intese, secondo parametri precisi stabiliti dalla legge e con pieno coinvolgimento di tutte le istituzioni pubbliche in possesso delle opportune competenze, al fine di garantire sull'intero territorio nazionale l'effettività dei principi di solidarietà territoriale e coesione sociale, potenziando all'uopo il ruolo di indirizzo, controllo e coordinamento statale e rafforzando i relativi poteri sostitutivi;

8) a monitorare gli effetti della differenziazione su tutte le regioni, non solo quelle con le quali si raggiunge l'intesa, anche al fine di prevenire fenomeni di frammentazione amministrativa e normativa e duplicazioni di enti, prevedendo espressamente che, in caso di necessità, le intese possano essere sospese o cessate, in tutto o in parte, per motivi legati all'interesse nazionale e con atto del Parlamento.

## ORDINI DEL GIORNO

### **G1 (testo corretto)**

[Malan](#), [Romeo](#), [Ronzulli](#), [Biancofiore](#)

### **Approvato**

Il Senato,

esaminata la mozione sui "Profili critici nell'ambito del processo di attuazione dell'autonomia differenziata",

premessi che:

in base all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, con legge dello Stato possono essere attribuite alle Regioni a statuto ordinario che ne facciano richiesta forme e condizioni particolari di autonomia nelle 23 materie richiamate dallo stesso articolo 116, terzo comma, della Costituzione. A distanza di oltre ventuno anni dalla riforma del 2001 del Titolo V della Parte seconda della Costituzione, il dettato costituzionale non ha trovato applicazione concreta;

la Commissione affari costituzionali del Senato sta attualmente discutendo il disegno di legge governativo, Atto Senato 615, in materia di autonomia differenziata, in coerenza con il mandato politico ricevuto dall'attuale maggioranza di Governo dagli elettori: "Attuare il percorso già avviato per il riconoscimento delle Autonomie ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, garantendo tutti i meccanismi di perequazione previsti dall'articolo 119 della Costituzione";

la presentazione di un disegno di legge di attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, pur non essendo prevista espressamente dalla Costituzione, persegue più facilmente due obiettivi primari: da un lato consente un più ordinato e coordinato processo di attuazione e dall'altro assicura una più ampia condivisione garantendo il coinvolgimento delle Camere,

impegna il Governo:

ad approvare il disegno di legge Atto Senato 615 in materia di autonomia differenziata in tempi rapidi, tenendo conto delle indicazioni e delle proposte di modifica condivise nel corso dell'esame in Commissione, in coerenza con il complesso delle riforme istituzionali indicate nel programma di Governo su cui il Governo ha ricevuto la fiducia delle Camere.

## **G2**

[Giorgis](#), [De Cristofaro](#), [Maiorino](#), [Spagnoli](#), [Musolino](#)

### **Respinto**

Il Senato,

esaminata la mozione sui "Profili critici nell'ambito del processo di attuazione dell'autonomia differenziata",

premessi che:

la formulazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, per quanto possa apparire incerta e indeterminata, non può essere interpretata ed attuata in contrasto con i principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale, a partire dal principio di unità e indivisibilità della Repubblica e dal connesso principio di uguaglianza di fronte alla legge, e nell'accesso ai beni e servizi essenziali che costituiscono l'oggetto dei diritti civili e sociali che, come esplicita appunto l'articolo 117, lettera *m*), "devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale";

prima di procedere a qualsiasi trasferimento di ulteriori competenze a una o più regioni, occorre che siano determinati e concretamente attuati tutti i LEP attinenti all'esercizio di diritti civili e sociali;

come hanno infatti da ultimo ben spiegato anche Giuliano Amato, Franco Bassanini, Franco Gallo e Alessandro Pajno, nella lettera con cui hanno motivato le loro dimissioni dal cosiddetto "Comitato tecnico per la determinazione dei LEP", se si dovesse procedere alla determinazione dei soli livelli essenziali relativi alle materie potenzialmente oggetto di autonomia differenziata, vi sarebbe il rischio che alla fine manchino le risorse per finanziare anche i LEP relativi alle materie di competenza esclusiva dello Stato (che non possono essere trasferite alle regioni),

impegna il Senato:

prima di procedere a qualsiasi votazione degli emendamenti presentati al disegno di legge n. 615, recante disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, attualmente all'esame della Commissione affari costituzionali del Senato, ad acquisire, dal Comitato tecnico per la determinazione dei LEP, i dati e le valutazioni compiute dallo stesso CLEP per determinare, superando il criterio della spesa storica, tutti i livelli essenziali delle prestazioni relative ai diritti civili e sociali che devono essere garantite ai cittadini su tutto il territorio nazionale in modo da consentire al Parlamento di assumere, in modo trasparente e conoscibile, la fondamentale decisione, sulla base delle risorse esistenti, in ordine alle priorità e al grado di attuazione dei diversi livelli essenziali.