

Bozza Emilia-Romagna – 25 febbraio 2019
testo concordato

Intesa sottoscritta tra il Presidente del Consiglio dei Ministri Giuseppe Conte e il Presidente della Regione Emilia-Romagna.

Considerato che:

- l'art. 5 della Costituzione prevede che la Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali, informando "i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento";
- l'art. 114 della Costituzione stabilisce che "la Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato" e che le Regioni, al pari degli altri enti territoriali, "sono enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione";
- l'art. 117 della Costituzione stabilisce i principi cui la legislazione statale e regionale devono ispirarsi, ripartendo le rispettive competenze legislative, riconoscendo che le Regioni sono dotate di potere legislativo, secondo i principi stabiliti dalla Costituzione;
- l'art. 118 della Costituzione richiama, in materia di ripartizione delle competenze amministrative tra Comuni, Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, che il legislatore statale e i legislatori regionali sono tenuti a rispettare nell'attribuire le funzioni amministrative ai livelli territoriali di governo richiamati nell'art. 114 della Costituzione quali elementi costitutivi della Repubblica;
- l'art. 119 della Costituzione prevede l'autonomia finanziaria dei Comuni, delle Province, delle Città metropolitane e delle Regioni, fermo restando il rispetto dell'equilibrio di bilancio e dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento europeo; il medesimo articolo stabilisce anche che le risorse derivanti dalle fonti di finanziamento ivi indicate devono consentire a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite;

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

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

Considerato inoltre:

- l'art. 3 della Costituzione, che afferma:
«Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.
È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e

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

Tenuto conto che:

- nel corso del 2017 e del 2018, la Regione Emilia-Romagna ha approvato rispettivamente, le Risoluzioni n. 5321, n. 5600, n. 6124, n. 6129 con cui l'Assemblea legislativa ha impegnato il Presidente della Giunta regionale ad avviare il negoziato col Governo ai fini della prevista Intesa;
- a seguito della prima fase di negoziato con il Governo in carica nel corso della XVII Legislatura, in data 28 febbraio 2018, il Presidente della Regione Emilia-Romagna e il Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri con delega agli affari regionali e alle autonomie, hanno convenuto di sottoscrivere un Accordo preliminare all'Intesa prescritta dall'art. 116, comma terzo, della Costituzione, tenuto conto dell'imminente scadenza della Legislatura;
- tale Accordo preliminare lasciava impregiudicata la possibilità di proseguire il negoziato estendendolo, in un momento successivo, ad ulteriori ambiti di intervento, limitandosi ad individuare principi e criteri metodologici per la definizione dei contenuti della futura Intesa, nonché a trattare nel dettaglio solo una parte delle materie oggetto delle richieste presentate dalla Regione sulla base delle citate risoluzioni assembleari;

Tenuto altresì conto che:

il programma di mandato del nuovo Governo, insediatosi ad esito del rinnovo degli organi parlamentari dopo la tornata elettorale dello scorso 4 marzo 2018, include tra le priorità politiche l'attribuzione per tutte le Regioni che motivatamente richiedano il riconoscimento di forme ulteriori di autonomia in attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, nonché l'impegno di portare a conclusione le trattative già avviate tra Governo e Regioni;

a fronte delle indicazioni al riguardo contenute nel Programma di mandato del Governo in carica, le Regioni Veneto, Lombardia e Emilia -Romagna, hanno ribadito la propria intenzione di portare a compimento i percorsi di autonomia già precedentemente avviati;

a tale scopo, la Regione Emilia-Romagna ha aggiornato la propria posizione con l'approvazione di un nuovo Documento di indirizzi da parte della Giunta regionale e di una nuova risoluzione, la n. 7158, da parte dell'Assemblea legislativa, rispettivamente il 23 luglio e il 18 settembre 2018;

con tali atti, la Regione Emilia-Romagna ha rinnovato la propria intenzione di proseguire con il nuovo Governo il percorso istituzionale già intrapreso nel corso della Legislatura statale precedente;

in data 2 ottobre 2018, il Presidente della Giunta regionale, Stefano Bonaccini, ha formalmente trasmesso al Ministro per gli Affari regionali e le Autonomie, Erika Stefani, la richiesta di dare avvio ad un nuovo negoziato per la prosecuzione del percorso finalizzato al riconoscimento dell'autonomia differenziata;

in ottemperanza agli impegni assunti con il corpo elettorale e con i neo-costituiti organi parlamentari, il Governo in carica, per il tramite del Ministro per gli Affari regionali e le Autonomie, Erika Stefani, ha quindi formalmente riaperto il negoziato con le Regioni firmatarie dell'Accordo preliminare sottoscritto il 28 febbraio 2018, con specifico riferimento agli ambiti contenuti negli Allegati, parti integranti della presente Intesa.

TITOLO I DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 1 - Oggetto e contenuto dell'Intesa.

1. La presente intesa ha ad oggetto l'attribuzione alla Regione Emilia-Romagna di ulteriori forme e

condizioni particolari di autonomia ai sensi dell'art. 116, terzo comma, della Costituzione, nel rispetto dei principi posti dagli artt. 3, 5, 117, 118, 119 e 81 della Costituzione e del principio di leale collaborazione, posto a fondamento delle relazioni tra istituzioni che, ai sensi dell'art. 114 della Costituzione, compongono la Repubblica, nella consapevolezza del suo carattere unitario e indivisibile.

2. L'attribuzione di forme e condizioni particolari di autonomia corrisponde a specificità proprie della Regione Emilia-Romagna e immediatamente funzionali alla sua crescita e al suo sviluppo.

Art. 2 - Materie.

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

- 1) organizzazione della giustizia di pace, limitatamente all'individuazione dei circondari;
- 2) norme generali sull'istruzione;
- 3) tutela dell'ambiente;
- 4) rapporti internazionali e con l'Unione Europea della Regione;
- 5) tutela e sicurezza del lavoro;
- 6) istruzione;
- 7) ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi;
- 8) commercio con l'estero;
- 9) tutela della salute;
- 10) protezione civile;
- 11) ordinamento sportivo;
- 12) governo del territorio;
- 13) grandi reti di trasporto e di navigazione;
- 14) previdenza complementare e integrativa;
- 15) coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario;
- 16) Valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali.

2. Alla Regione Emilia-Romagna è altresì riconosciuta una competenza complementare in ordine all'organizzazione ed all'esercizio delle funzioni amministrative locali riferite alle materie oggetto della presente intesa.

3. L'esercizio delle competenze attribuite nella materie indicate ai commi 1 e 2 è subordinato al rispetto da parte della Regione Emilia-Romagna dei principi generali dell'ordinamento giuridico, dell'unità giuridica ed economica, delle competenze legislative statali di cui all'articolo 117, secondo comma, della Costituzione, ed in particolare quelle riferite alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, nonché dei principi fondamentali espressamente richiamati nelle disposizioni contenute nel Titolo II della presente intesa.

Art. 3 - Commissione paritetica.

1. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di approvazione della presente intesa, è istituita una commissione paritetica Stato Regione Emilia-Romagna, di seguito commissione paritetica, composta da nove rappresentanti designati dal Ministro per gli affari regionali e le autonomie, su indicazione dei Ministeri competenti, e nove rappresentanti designati dalla Giunta della Regione Emilia-Romagna.

2. La commissione paritetica, entro centoventi giorni dalla sua istituzione, determina, avvalendosi della collaborazione di tutte le amministrazioni statali coinvolte, le risorse finanziarie, umane e strumentali nonché le forme di raccordo con le amministrazioni centrali, necessarie all'esercizio delle funzioni di cui al Titolo II.

Art. 4 - Competenze legislative e amministrative attribuite.

1. Con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sono trasferiti i beni e le risorse finanziarie, umane e strumentali determinati dalla commissione paritetica. Il trasferimento dei beni e delle risorse comporta la contestuale soppressione o il ridimensionamento, in rapporto a eventuali compiti residui, dell'amministrazione statale periferica. Sono altresì ridimensionate, in rapporto ai compiti residui, le amministrazioni statali centrali in proporzione alle funzioni e alle risorse trasferite.

2. Sugli schemi dei decreti di cui al comma 1 è acquisito il parere della Conferenza unificata, che si esprime entro trenta giorni dalla data della loro trasmissione. Decorso inutilmente tale termine, gli schemi dei decreti sono trasmessi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica, per il parere della Commissione parlamentare per le questioni regionali nonché delle Commissioni competenti per materia, che si esprimono entro trenta giorni. Decorso inutilmente tale termine, i decreti sono comunque adottati. Sugli schemi di decreto è assicurata la consultazione delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative.

3. Nel rispetto di quanto previsto dagli articoli 117, secondo comma, lettera *p*), e 118 della Costituzione, con riguardo alle materie oggetto della presente intesa la Regione Emilia-Romagna può conferire in tutto o in parte, con legge, le funzioni amministrative a essa attribuite ai Comuni, alle Province e alla Città metropolitana di Bologna e disciplinarne l'esercizio, secondo quanto previsto ed entro i limiti stabiliti dal presente Titolo. A tal fine, la Regione -Romagna garantisce agli enti locali le risorse necessarie.

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

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

Art. 5 - Risorse finanziarie.

1. Le modalità per l'attribuzione delle risorse finanziarie, umane e strumentali necessarie all'esercizio di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, trasferite o assegnate ai sensi della presente intesa, sono determinate dalla commissione paritetica, in termini di:

- a) spesa sostenuta dallo Stato nella Regione, riferita alle funzioni trasferite o assegnate;
- b) fabbisogni standard, che dovranno essere determinati per ogni singola materia, entro un anno dall'entrata in vigore di ciascuno degli specifici decreti di cui all'art. 4, comma 1, fatti salvi i livelli

essenziali delle prestazioni; decorsi tre anni dall'entrata in vigore dei decreti di cui all'art. 4 comma 1, qualora non siano stati adottati i fabbisogni standard, l'ammontare delle risorse assegnate alla Regione per l'esercizio delle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia di cui alla presente intesa non può essere inferiore al valore medio nazionale pro-capite della spesa statale per l'esercizio delle stesse.

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

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

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

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

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

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

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

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

Art. 6 - Investimenti.

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

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

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

2. La legge regionale, nelle materie oggetto di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia legislativa di cui alla presente intesa, individua espressamente le disposizioni statali delle quali cessa

l'efficacia nella Regione Emilia-Romagna a seguito dell'entrata in vigore della normativa regionale, stabilendone altresì la decorrenza.

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

4. I contenuti della presente intesa, nonché della legge che la approva, possono essere oggetto di disposizioni, anche legislative, di esecuzione.

5. Eventuali e successive modifiche ai contenuti della presente Intesa, ovvero della legge rinforzata che la approva, presuppongono la riapertura del negoziato tra il Governo e la Regione.

Art. 8 - Verifiche e monitoraggio.

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

2. Restano salve le competenze statali a tutela dell'unità giuridica ed economica e dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali.