

26/12/CR5/C1-C2

**DOCUMENTO SUL DISEGNO DI LEGGE RECANTE “DELEGA AL GOVERNO  
PER LA DETERMINAZIONE DEI LIVELLI ESSENZIALI DELLE  
PRESTAZIONI”**

**Premessa**

Il disegno di legge delega in oggetto trae origine dalla Sentenza della Corte Costituzionale 192/2024, relativa alla legge 86/2024 nella parte concernente la determinazione dei LEP.

L'articolo 3 della predetta legge prevedeva una delega al Governo per la definizione dei LEP nelle specifiche materie individuate nell'ambito dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione. Per l'individuazione dei principi e dei criteri direttivi posti a fondamento della delega venivano richiamati quelli contenuti nella legge di bilancio 2023 (nello specifico articolo 1, commi 791-801 bis legge 197/2022).

La Corte ha dichiarato incostituzionale tale procedura per la determinazione dei LEP, censurando non lo strumento della delega per la determinazione dei medesimi quanto la genericità dei principi e dei criteri direttivi adottati. In particolare *«la pretesa di dettare contemporaneamente criteri direttivi – per relationem – con riferimento a numerose e variegate materie (...) poiché ogni materia ha le sue peculiarità e richiede distinte valutazioni e delicati bilanciamenti, una determinazione plurisettoriale di criteri direttivi per la fissazione dei LEP che non moduli tali criteri in relazione ai diversi settori, risulta inevitabilmente destinata alla genericità»*.

Il disegno di legge si compone di una prima parte generale (articoli 1-2) nella quale viene disciplinato il procedimento di esercizio della delega e vengono determinati i principi e i criteri direttivi comuni a tutte le materie. Segue poi una seconda parte (articoli 3-33) contenente principi e criteri direttivi specifici in funzione delle singole materie.

Al riguardo, si condividono alcune osservazioni di carattere generale:

1. preliminarmente si rileva che per l'adozione dei decreti attuativi è previsto il solo parere della Conferenza Stato-Regioni. Riguardo al principio di leale collaborazione, in particolare la sentenza n. 251 del 2016 è molto chiara nell'affermare che “ .... Là dove .... il legislatore delegato si accinge a riformare istituti che incidono su competenze statali e regionali, inestricabilmente connesse, sorge la necessità del ricorso all'intesa. Quest'ultima si impone, dunque, quale cardine della leale collaborazione anche quando l'attuazione delle disposizioni dettate dal legislatore statale è rimessa a decreti legislativi delegati, adottati dal Governo sulla base dell'art. 76 Cost.”. E non vi può essere alcun dubbio sul fatto che la determinazione dei LEP sia una competenza esclusiva statale che si intreccia con materie rientranti per la maggior parte tra quelle concorrenti.

2. Si rileva che restano escluse le c.d. materie “no-LEP” (fra le altre, “professioni” e “protezione civile”) con riferimento alle quali la Corte costituzionale ha precisato che *“nel momento in cui il legislatore qualifica una materia come “no-LEP”, i relativi trasferimenti non potranno riguardare funzioni che attengono a prestazioni concernenti i diritti civili e sociali. Se, invece, lo Stato intende accogliere una richiesta regionale relativa a una funzione rientrante in una materia “no-LEP” e incidente su un diritto civile o sociale, occorrerà la previa determinazione del relativo LEP (e costo standard).”* (p. 15 del *Considerato in diritto*). In mancanza della previa determinazione dei LEP non vi sarebbero le condizioni per concordare il trasferimento di specifiche funzioni nelle suddette materie “no-LEP”; tale lacuna andrebbe colmata, come ci suggerisce la trattativa in corso con i Ministeri sulle materie NO LEP (segnatamente la Protezione civile).
  
3. Al comma 2 dello stesso art. 2 si prevede che la determinazione dei costi e dei fabbisogni standard per ciascun LEP o gruppi di LEP avvenga con DPCM, anche se il richiamato art. 2, comma 2, lettera f), della legge 42/2009 rinvia a una norma di rango legislativo (d.lgs 216/2010.). Si evidenzia come la procedura di cui al d.lgs 2016/2010, in riferimento allo schema di decreto, prevede il coinvolgimento tramite parere della sola Conferenza Stato/Città ed autonomie locali (vedi articolo 6 comma 1). Occorrerebbe che il richiamo a tale procedura espliciti il coinvolgimento delle Regioni. In ogni caso va ribadito l’obbligo della previa intesa per rafforzare le garanzie procedurali di un pieno ed effettivo coinvolgimento delle Regioni.
  
4. Nel complesso, si ha l’impressione che - per quanto ampia possa essere la nozione di livelli essenziali - i principi e criteri direttivi vadano oltre la determinazione dei LEP riferiti a *“specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente”* per riguardare il complessivo riordino o riassetto di norme preesistenti o comunque l’introduzione di nuove disposizioni quali indicazioni di carattere programmatico o di impegni per il legislatore.

A titolo esemplificativo di quanto espresso al punto 4:

- con riguardo alla ricerca scientifica e tecnologica (art. 14):
  - *“la promozione della ricerca applicata e dell’innovazione tecnologica [...]”*;
  - *“la promozione della ricerca scientifica in materia sanitaria [...]”* nonché *“dei progetti di ricerca, sviluppo e innovazione per la transizione ecologica e circolare negli ambiti del Green New Deal italiano”*;
- con riguardo al governo del territorio, sotto il profilo della pianificazione urbanistica (art. 18):
  - *“la promozione di modalità di raccordo tra gli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica adottati dai diversi livelli di governo”* e *“la promozione di politiche di pianificazione che rispondano alle esigenze di tutte le fasce della popolazione...”*;
- con riguardo alla produzione, al trasporto e alla distribuzione nazionale dell’energia (art. 24):
  - *“la sicurezza degli approvvigionamenti e l’efficiente funzionamento del sistema elettrico nazionale”* e *“del sistema nazionale del gas”*, nonché, fra l’altro, *“la continuità della fornitura”*, *“livelli adeguati di sicurezza”*, *“la formazione di prezzi competitivi e ragionevoli”* e *“l’equilibrio tra domanda e offerta sul mercato”*;
- con riguardo alla tutela dell’ambiente sotto il profilo del contrasto ai cambiamenti climatici (art. 27):

▪ *“il contributo al raggiungimento dell’obiettivo della neutralità climatica dell’Unione entro il 2050 e dell’obiettivo globale di adattamento di cui all’articolo 7 dell’Accordo di Parigi” nonché “il costante progresso nel miglioramento della capacità di adattamento, nel rafforzamento della resilienza e nella riduzione della vulnerabilità ai cambiamenti climatici” e “la transizione delle attività economiche verso il modello produttivo dell’economia circolare basato su obiettivi di progettazione ecosostenibile dei prodotti [...]”.*

O ancora, per quanto attiene alla tutela del suolo e della biodiversità (art. 30 e 31), alla determinazione di misure finalizzate a:

▪ *“perseguire l’obiettivo del consumo netto di suolo pari a zero attraverso la fissazione su base territoriale dei limiti massimi di sfruttamento [...]”;*

▪ *“fissare obiettivi su base territoriale volti alla bonifica dei siti inquinati e alla rigenerazione dei suoli degradati”;*

▪ *“perseguire [altresì] l’obiettivo di assicurare la conservazione di almeno il 30 per cento del territorio terrestre e marino” (senza precisare entro quale termine);*

▪ *“perseguire gli obiettivi di ripristino [degli ecosistemi degradati] definiti dal regolamento (UE) 2024/1991 [...]” (nella precedente versione del testo si parlava di raggiungimento di tali obiettivi);*

▪ *“garantire un’estensione minima di aree verdi all’interno delle aree urbane [...]”;*

E, infine, sempre per quanto riguarda la tutela dell’ambiente (art. 32), alla determinazione di *“misure atte a garantire la valutazione, nell’ambito di un procedimento amministrativo, dell’impatto ambientale delle attività antropiche...”.*

S’intravede, pertanto, nella declinazione delle misure molto più che una ricerca e una estrapolazione dei LEP impliciti nell’attuale panorama normativo, estremamente articolato e composito fino ad includere, in alcuni casi, il recepimento della normativa dell’Unione europea.

Sotto altro profilo, si rileva infine che la declinazione, per singola materia, dei principi e criteri direttivi risulta disomogenea, in quanto per alcuni ambiti materiali è molto articolata (ben nove, ad esempio, gli articoli dedicati in materia d’istruzione), mentre per altri è solo accennata (per la ricerca scientifica e tecnologica, ad esempio, vi è un solo articolo recante principi e criteri direttivi riferiti, peraltro, solo ad alcuni settori della ricerca, come quello sanitario).

**Si ritiene, pertanto, assolutamente necessario, alla luce delle considerazioni svolte, l’accoglimento del seguente emendamento:**

### ***Proposta sostitutiva***

#### **1.3**

All'articolo 1, terzo comma, le parole *"i decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, di concerto con i Ministri competenti, e sono trasmessi per il parere alla Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281."* sono sostituite da *"sono adottati su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, di concerto con i Ministri competenti, previa intesa in Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281."*

### **Relazione illustrativa**

Tale emendamento è finalizzato a rendere effettivo il principio di leale collaborazione nella determinazione dei LEP. Tale principio non si impone, di norma, al procedimento legislativo, salvo per il caso di legislazione delegata ove ricorra uno stretto intreccio fra le materie e le competenze. In particolare, il comma 3 dell'articolo 1 prevede che i decreti legislativi siano adottati su proposta del Presidente del Consiglio e del Ministro per gli affari regionali e le autonomie e siano poi trasmessi per un parere alla Conferenza unificata. **Lo strumento del parere non pare totalmente conforme al principio di leale collaborazione.** La determinazione dei LEP concerne un'elencazione di materie di cui all'articolo 3 comma 3 della legge 86/2024 le quali rientrano, quasi totalmente, tra quelle di competenza concorrente ex articolo 117 terzo comma Costituzione facendo eccezione solo la tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali e le norme generali sull'istruzione. Nel caso di specie trattasi di una competenza esclusiva statale (determinazione dei LEP) che si intreccia con materie rientranti per la maggior parte tra quelle concorrenti. In alternativa si può prevedere il ricorso all'intesa solo per quei decreti legislativi relativi alle materie concorrenti mantenendo il parere solamente per quelle di competenza esclusiva statale ossia tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali e le norme generali sull'istruzione.

### **Profili ordinamentali**

Il disegno di legge ha ad oggetto, come riportato in premessa, la Delega al governo per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, ma chiarisce subito, all'articolo 1, comma 1 la propria **diretta connessione all'obiettivo dell'attuazione dell'art. 116, comma 3 Cost.**, che viene perseguito mediante la riscrittura della delega originariamente contenuta nell'art. 3 della l. 86/2024 (cd. legge "Calderoli"), in gran parte abrogata a seguito della dichiarazione di illegittimità costituzionale da parte della Corte Costituzionale (sent. 192/2024).

La riproposizione dell'iniziativa legislativa porta la Conferenza delle Regioni a pronunciarsi per la prima volta dopo la fondamentale sentenza della Corte e in uno scenario radicalmente mutato.

In effetti la pronuncia ha segnato, come si è detto, un vero e proprio spartiacque nell'evoluzione dell'assetto regionalista del nostro sistema, dettando una serie di principi che **vanno anche oltre il tema del cd. regionalismo asimmetrico e che impongono, non solo allo Stato, ma anche alle Regioni la responsabilità di affrontare questioni di massima rilevanza politica.**

Dichiarati inammissibili i quesiti referendari relativi all'abrogazione totale e parziale della legge 86/2024 (v. sentenza cost. 10/2025) l'articolo 1 della legge 86/2024 resta il perno della disciplina attuativa del regionalismo differenziato ed è uno degli articoli fatti oggetto di interpretazione adeguatrice.

A seguito dell'intervento della Corte, il testo dell'**art. 1, comma 2** della legge risulta quindi essere il seguente:

*«L'attribuzione di specifiche funzioni relative alle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, relative a materie o ambiti di materie riferibili ai diritti civili e sociali che devono essere garantiti equamente su tutto il territorio nazionale, è consentita subordinatamente alla determinazione, nella normativa vigente alla data di entrata in vigore della presente legge o sulla base della procedura di cui all'articolo 3, dei relativi livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali».*

Dell'originario **articolo 3** della l. 86/2024 è **rimasto in vigore il comma 3**, che, all'interno delle materie suscettibili di differenziazione ai sensi dell'art. 116, comma terzo, elenca quelle per le quali

si prevede il necessario avvio del percorso di individuazione dei LEP, quale condizione per l'avvio di qualsiasi trattativa – le cd. materie “LEP”, e quelle alle quali, invece, tale condizione non si applica (cd. materie “NO LEP”: «previdenza complementare e integrativa», «professioni», «organizzazione della giustizia di pace», «rapporti internazionali e con l'Unione europea delle regioni», «commercio con l'estero», «protezione civile», «coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», «casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale», «enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale»)

Del medesimo **articolo 3** sono rimasti in vigore **anche il comma 8**, che prevede la determinazione e l'aggiornamento dei costi e fabbisogni standard dei LEP con cadenza almeno triennale con uno o più DPCM, sulla base delle ipotesi tecniche formulate dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard (abrogato il solo riferimento ai criteri della l. 197/2022), **ed il comma 11**, ai sensi del quale qualora, successivamente alla data di entrata in vigore della legge di approvazione dell'intesa, i LEP siano modificati o ne siano determinati ulteriori, la Regione e gli enti locali interessati sono tenuti all'osservanza di tali LEP nel rispetto dell'articolo 119, quarto comma, della Costituzione.

Sono queste, dunque, le disposizioni che costituiscono la base normativa dell'iniziativa legislativa in oggetto, che si compone, infatti di due titoli: il primo, contenente principi e criteri direttivi di portata generale ed il secondo, contenente principi e criteri direttivi destinati a guidare l'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni nelle già citate materie “LEP” (tutela e sicurezza del lavoro, istruzione, ricerca scientifica e tecnologica, alimentazione, ordinamento sportivo, governo del territorio, porti e aeroporti, grandi reti di trasporto e navigazione, ordinamento della comunicazione, energia, beni e attività culturali, ambiente) Dalle materie oggetto della delega – si noti bene – è espressamente esclusa la materia della tutela della salute, per la quale sono invece fatti salvi i LEP già individuati ai sensi della legislazione vigente.

Prima ancora di soffermarsi sui profili più strettamente procedurali relativi alla determinazione dei LEP, così come indicati dalla Corte, va sottolineato un punto cruciale di ordine politico generale che emerge dalla sentenza.

Si tratta dell'accento posto sugli **obblighi di uguaglianza sostanziale che derivano dal nostro impianto costituzionale e dalla dimensione sociale della nostra forma di Stato**. Essi impongono che il nucleo minimo del diritto di ciascun cittadino, ricavabile direttamente dalla Costituzione, vada garantito da parte della legge statale e regionale, a prescindere da qualsiasi considerazione di ordine finanziario.

I livelli essenziali delle prestazioni, invece, vanno intesi come vincolo posto dal legislatore statale, e non dalla Costituzione, a garanzia dell'eguaglianza interterritoriale tenendo conto delle risorse disponibili e rivolto essenzialmente alle Regioni ed alla pubblica amministrazione, sia essa statale, regionale o locale.

Una volta individuate tali prestazioni come obbligatorie, però, lo Stato non può sottrarsi al loro finanziamento, neppure in caso di esiguità del bilancio. In altre parole, la determinazione dei LEP deve necessariamente tenere conto delle risorse disponibili, ma non deve rispettare il principio dell'invarianza finanziaria: è possibile un aumento dei costi, trattandosi di fissare uno standard omogeneo delle prestazioni in tutta Italia; il legislatore statale dovrà reperire, se del caso, le necessarie maggiori risorse coerentemente con gli obiettivi programmati di finanza pubblica e con gli equilibri di bilancio.

Sulle modalità di determinazione dei LEP, la Corte non ha censurato lo strumento della delega legislativa confermando che i LEP possono essere definiti anche con tale strumento, purché con principi e criteri direttivi modulati in relazione ai diversi settori e ad ogni specifica funzione.

La stessa sentenza ha chiarito che non è comunque possibile il conferimento di una funzione ai sensi dell'art. 116, terzo comma, Cost. senza previa determinazione dei relativi livelli essenziali da garantire, se questa attiene a un diritto civile o sociale, anche laddove rientri nelle materie per le quali la legge 86/2024 non ha previsto la preventiva determinazione dei LEP.

Infine, è stato stabilito che, se l'individuazione dei LEP fa sorgere maggiori oneri, si possono trasferire le funzioni solo successivamente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi di stanziamento delle risorse finanziarie volte ad assicurare i medesimi livelli essenziali delle prestazioni sull'intero territorio nazionale, ivi comprese le Regioni che non hanno sottoscritto le intese.

Passaggi che la Corte Costituzionale considera cruciali sono dunque:

- che i LEP possano essere definiti anche con delega legislativa, purché con **principi e criteri direttivi modulati in relazione ai diversi settori;**
- che **la determinazione dei LEP venga operata con riferimento a ogni specifica funzione;**
- che **la delega possa essere limitata alle materie indicate all'art. 3, comma 3, purché, laddove si intenda trasferire una funzione anche al di fuori di questo elenco di materie nella quale sia coinvolto il godimento di diritti civili o sociali, i relativi LEP (e le corrispondenti risorse), se individuabili, siano comunque stabiliti preventivamente.**

L'articolo 1, comma 1 del ddl ribadisce il meccanismo della delega legislativa alla determinazione dei LEP, recependo sul punto la richiesta della Corte di una definizione analitica, funzione per funzione, degli stessi e limitandosi alle materie cd. LEP, **con l'importante esclusione, come già osservato, della materia della tutela della salute.**

Dal punto di vista formale, la formulazione sembra rispettosa dei dettami della Corte Costituzionale. Essa, tuttavia, conferma un aspetto critico che era già emerso dalla lettura della sentenza: il mantenimento della distinzione tra "materie LEP" e materie "non LEP" permette di limitare la preventiva e generale definizione dei LEP solo alle prime, mentre per le seconde la verifica dell'eventuale incidenza della funzione trasferita sul godimento di un diritto civile o sociale si trasferisce ad una fase successiva (la definizione dell'intesa, la sua approvazione parlamentare, o, addirittura, ancor più oltre, il giudizio di legittimità eventualmente sollevato sulla legge di approvazione dell'intesa).

Quantomeno in alcune di queste materie (si pensi alla protezione civile o alla previdenza complementare) è davvero dubbio che non sia coinvolta la soddisfazione di diritti civili e sociali. Limitando la definizione dei LEP alle sole materie del comma 3, si indebolisce quella funzione di omogeneizzazione, ma anche di progressione del livello di tutela dei diritti che costituisce il primario scopo degli stessi.

Per altro verso, anche accettando la impostazione del ddl, in ogni caso, la totale esclusione dei LEA in materia sanitaria dall'ambito di applicazione del disegno di legge non tiene conto del fatto che, allo stato attuale, la loro definizione e, soprattutto, la loro copertura finanziaria non rispetta i parametri dettati dalla Corte (costi e fabbisogni standard non sono infatti ancora utilizzati come criterio di finanziamento e ripartizione delle risorse tra le Regioni). **Andrebbe quindi senz'altro inserita una previsione volta all'adeguamento, negli stessi termini, dei meccanismi di definizione dei costi e fabbisogni standard delle altre materie, anche del sistema di finanziamento dei LEA;** operazione che, per l'importanza della relativa voce di spesa nei bilanci regionali, dovrebbe anzi essere compiuta per prima, anche non volendo affrontare – come invece sarebbe necessario – l'annosa questione della loro riforma.

L'attuazione della vigente disciplina in materia di LEA ha mostrato infatti una serie di problemi che andrebbero comunque affrontati, sempre in un'ottica solidaristica ed egualitaria: in altre parole, il

capitolo dei LEA non può certo essere tenuto da parte, in un contesto di complessiva individuazione dei LEP e dei relativi fabbisogni in tutti i principali settori di intervento delle Regioni.

L'articolo 1, comma 3, prevede l'adozione dei decreti legislativi previo parere della Conferenza Stato-Regioni. Come ampiamente richiamato in premessa, si tratta di uno degli elementi più criticabili dell'intero impianto del testo, se solo si tiene conto degli obblighi che sulle Regioni discendono dalla qualificazione delle prestazioni che verranno in essi indicate come "LEP", e che su di esse verranno, poi, quantificati i costi e i fabbisogni standard.

Del resto, la stessa Corte Costituzionale, pur non essendosi pronunciata espressamente sul punto, ha indicato il principio di leale collaborazione quale cardine fondamentale alla luce del quale interpretare ed applicare tutte le disposizioni relative ai rapporti tra lo Stato ed il sistema delle autonomie.

L'art. 2 del disegno di legge detta una serie di principi e criteri direttivi generali, valevoli per tutti i settori per i quali i titoli successivi dettano principi e criteri specifici.

Si tratta di una serie di criteri eterogenei, che solo in parte sembrano rispecchiare l'obiettivo di fondo indicato nel primo comma, ovvero, quello di favorire il pieno superamento dei divari territoriali nel godimento delle prestazioni inerenti ai diritti civili e sociali, in attuazione dei principi di solidarietà, eguaglianza sostanziale e unità.

Alla base vi è infatti l'idea che la determinazione dei LEP sia, soprattutto, una procedura ricognitiva di quanto già contenuto nella legislazione vigente, e di corrispondente più ordinata redistribuzione delle risorse già impiegate allo scopo, sulla base della quantificazione dei costi e fabbisogni standard. Si tratta dell'operazione già tentata con le disposizioni contenute nella legge finanziaria per il 2022, dichiarate illegittime dalla Corte Costituzionale perché sottraevano al Parlamento il compito di definizione dei LEP: operazione che, come ribadito dalla stessa Corte, deve avere la finalità di progredire nella direzione del superamento degli attuali divari. Che l'idea sia quella di partire dal dato normativo esistente, è detto espressamente: anche se non si esclude che i decreti, oltre a "confermare, modificare o accorpare i lep oggetto di ricognizione", possano anche "introdurre di nuovi (comma 2, lett. d)), uno dei primi criteri dettati (lett. b) ) è infatti quello di avvalersi del lavoro istruttorio già compiuto sulla base dell'articolo 1, commi da 791 a 801-*bis*, della legge 29 dicembre 2022, n. 197, ai fini della ricognizione, in relazione a ciascuna materia, o settore organico di materie: 1) delle funzioni che, in base alla normativa vigente, sono esercitate dallo Stato o dagli enti territoriali, individuando le prestazioni che soddisfano i requisiti di cui alla lettera a); 2) dei LEP già individuati o desumibili dalla normativa vigente. Nello stesso articolo si parla di «coordinamento formale e sostanziale del testo delle disposizioni vigenti, apportando le modifiche necessarie per garantire la coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa».

L'**impostazione prevalentemente ricognitiva** dell'esistente è confermata anche dalla disposizione finale dell'articolo 33, comma 2, in base a cui «Salvo quanto disposto dal comma 1» – che prevede la possibilità di nuovi o maggiori oneri derivanti dai decreti legislativi, richiedendo che essi diano in tal caso conto dei corrispondenti mezzi di copertura – «dall'attuazione delle deleghe recate dalla presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica».

In sostanza, nuovi e maggiori oneri (così come nuovi LEP) sembrano rappresentare una eccezione, in un modello orientato soprattutto ad uniformare, tramite la previsione di standard e parametri, sottoposti ad apposite procedure di monitoraggio e verifica (comma 2, lett. i), l'erogazione di prestazioni che già costituiscono oggetto di un obbligo ai sensi di qualche previsione normativa, o, tutt'al più, ad avviare un "percorso graduale di raggiungimento dei LEP, anche attraverso la fissazione

di obiettivi di servizio intermedi” (si v. comma 2, lett. e). **Ci si chiede se sia corretta e sufficiente approcciare la questione dei LEP in una prospettiva sostanzialmente ricognitiva.**

Gli articoli da 3 a 32 contengono i criteri specifici destinati, materia per materia (oggetto, ciascuna, di un titolo) alla individuazione dei LEP per specifiche funzioni, in ossequio formale alle indicazioni della Corte.

Il testo riprende ampiamente la ricognizione dei LEP contenuti nella legislazione vigente effettuata dalla CLEP, in attuazione delle disposizioni della legge finanziaria del 2022, come già detto, dichiarate illegittime dalla Corte Costituzionale. Il risultato è quello di una elencazione a volte estremamente analitica, a volte generica, di funzioni e compiti, e di relative fonti normative di disciplina, che va ben al di là della funzione orientativa insita nel concetto di “principio e criterio direttivo”, avvicinando la struttura del disegno di legge ad una delle deleghe solitamente usate per la redazione di testi unici.

### **Profili finanziari**

L’attuazione della legge 86/2024 e il ddl di delega per la “Determinazione dei LEP”, ora in esame, sono strettamente correlati all’attuazione del d.lgs 68/2011 in materia di attuazione del “Federalismo fiscale regionale” e della legge delega 111/2023 “Riforma fiscale”, in quanto tutti i provvedimenti concorrono alla definizione dei rapporti finanziari fra Stato e Regioni a statuto ordinario sia per le materie “non LEP” che per quelle “LEP”.

L’attuazione del “Federalismo fiscale regionale” rientra negli obiettivi del PNRR, in particolare, con la milestone *MIC1-119, nell’ambito della Riforma 1.14, Riforma del quadro fiscale subnazionale* con scadenza I trimestre 2026, **il cui risultato è legato all’erogazione della rata di risorse nel 2026.**

Occorre ricordare che erano state previste delle milestones intermedie “*Milestone – ITA*” per raggiungere gradualmente la Riforma:

- definizione del DPCM di individuazione dei trasferimenti statali da sopprimere al **31 dicembre 2023** e l’attuazione del d.lgs 68/2011: in data 11 dicembre 2023 la CTFS ha espresso le valutazioni di competenza sui trasferimenti statali da sopprimere e da fiscalizzare ai fini dell’elaborazione del DPCM<sup>1</sup>. I lavori si sono chiusi in linea con la scadenza prevista. Purtroppo, la bozza di decreto, tuttora, non è stata ancora ufficializzata;

---

<sup>1</sup> Lo schema di decreto dovrà predisporre l’elenco dei capitoli da fiscalizzare considerando le caratteristiche previste dall’art.7 del Dlgs 68/2011:

- rideterminare l’addizionale regionale all’imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF), in modo tale da garantire al complesso delle Regioni a statuto ordinario entrate corrispondenti ai trasferimenti statali soppressi.
- sopprimere tutti i trasferimenti statali di parte corrente e, ove non finanziati tramite il ricorso all’indebitamento, in conto capitale, alle Regioni a statuto ordinario aventi carattere di generalità e permanenza e destinati all’esercizio delle competenze regionali, ivi compresi quelli finalizzati all’esercizio di funzioni da parte di province e comuni.

- definizione dei livelli essenziali delle prestazioni e dei relativi costi e fabbisogni standard per le funzioni fondamentali delle regioni **entro dicembre 2025** sulla base della Sesta Relazione sullo stato di attuazione del PNRR, presentata dal Governo al Parlamento il 31 marzo 2025;
- attuazione del d.lgs 68/2011 “*A decorrere dall'anno 2027 o da un anno antecedente ove ricorrano le condizioni di cui al presente decreto legislativo...*” adeguando la scadenza al Traguardo del PNRR Riforma 1.14 (si ricorda che l’entrata in vigore era prevista per il 2012).

La Sentenza n. 192 del 2024 della Corte costituzionale sulla legge 86/2024, si inserisce in questo quadro giuridico – finanziario, in cui la riforma del “Federalismo fiscale regionale” non è stata ancora attuata. La sentenza mette un punto fermo sul percorso metodologico da attuare:

- determinare la normativa dei LEP che individua la nozione di «nucleo minimo del diritto», il quale «è un limite derivante dalla Costituzione e va garantito ..., anche nei confronti della legge statale, a prescindere da considerazioni di ordine finanziario»: il livello essenziale da assicurare uniformemente su tutto il territorio nazionale;
- definizione del «LEP», che rappresenta «un vincolo posto dal legislatore statale, tenendo conto delle risorse disponibili, e rivolto essenzialmente al legislatore regionale e alla pubblica amministrazione», dalla cui «determinazione origina, poi, il dovere dello stesso Stato di garantirne il finanziamento» (cfr. pt. 14 del *Considerato in diritto*). La fase della definizione dei costi e fabbisogni standard non potrà non tenere conto delle risorse disponibili.

Il DDL prevede:

- all’art.2, c.1, lett.e) che i LEP devono essere determinati:
  - coerentemente con gli obiettivi programmati di finanza pubblica;
  - nel rispetto degli equilibri di bilancio;
  - se necessario, in relazione alle risorse disponibili, un percorso graduale di raggiungimento dei medesimi LEP, anche attraverso la fissazione di obiettivi di servizio intermedi, ferma restando l’applicazione dell’articolo 10, comma 2, della legge 26 giugno 2024, n. 86 (Fondo perequativo);
- agli artt. 1 e 33: si richiama la neutralità finanziaria dei decreti legislativi attuativi ovvero i mezzi di copertura finanziaria per i nuovi o maggiori oneri da essi derivanti nel caso non trovassero compensazione al loro interno o nell’ambito delle risorse già previste a legislazione vigente, i decreti legislativi sono emanati solo successivamente o contestualmente alla data di entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziavano le occorrenti risorse finanziarie;

- nel Titolo II “PRINCIPI E CRITERI DIRETTIVI SPECIFICI” per ogni “Capo” sono individuate le leggi a cui fanno riferimento gli stanziamenti di bilancio a legislazione vigente da considerare per la definizione del LEP;
- all’art. 2, c.2, si richiamano le ipotesi tecniche formulate dalla Commissione tecnica Fabbisogni Standard per la determinazione dei costi e fabbisogni standard che saranno contestuali dalla determinazione di ciascun LEP determinato con D.lgs.

Sulla base di queste premesse occorre considerare le ipotesi che potrebbero verificarsi nella determinazione dei LEP rispetto alla situazione vigente:

- **il LEP definito in CTFS richiede un fabbisogno standard di risorse maggiore di quelle attualmente stanziati nel bilancio dello Stato:** in questo caso è necessario che lo Stato provveda alla copertura finanziaria; in caso contrario deve proceder a fissare “*obiettivi di servizio intermedi*” riducendo il LEP: il maggior finanziamento non può restare a carico delle Regioni vieppiù che le risorse regionali sono sempre più limitate anche per lo sforzo da esse sostenuto per far fronte al contributo di finanza pubblica, oltre all’impegno del rispetto dell’equilibrio di bilancio previsto dal d.lgs 118/2011, dalla legge 243/2012 e dalle leggi di bilancio dello Stato.

Una situazione similare si osserva anche nel caso in cui il LEP sia attualmente finanziato in parte da Fondi europei di coesione, vieppiù in considerazione del fatto che in futuro potrebbero non essere più assegnati alle regioni ovvero per finalità incompatibili con l’utilizzo attuale e / o da risorse del PNRR che alla scadenza del Piano, nel 2026, non saranno più disponibili a meno che lo Stato proceda alla copertura finanziaria o alla riduzione del LEP.

Al riguardo, seppure non disciplinati dal presente DDL, si riportano i seguenti esempi:

- Determinazione in CTFS del LEP per il “*Diritto allo studio*”: il PNRR finanzia le risorse a favore delle borse di studio di circa 500 milioni di euro. Si pone un problema di sostenibilità nel lungo periodo di questo incremento a fronte del venir meno del PNRR a partire dal 2026. Rischio di assenza di fondi strutturali per l’attuazione dei LEP. Il Fondo integrativo statale (FIS) per la concessione di borse di studio è insufficiente e la compartecipazione regionale sopperisce alla incapienza del FIS coprendo circa il 45% del fabbisogno netto (circa 210 mil nel 2021 in aumento negli anni successivi). **La presenza di risorse proprie regionali per finanziare i servizi standard non è in linea con i vigenti principi del federalismo fiscale:** andrebbe sostituita da compartecipazioni e risorse perequative statali (Approvazione della nota su “*Il diritto allo studio universitario: livelli standard, spesa e finanziamento*” in CTFS il 25 ottobre 2022).
- Dalle prime analisi in materia di LEP per la “*Formazione Professionale*” emerge che sulla base degli attuali fondi di fonte statale, le risorse da perequare come differenza tra il fabbisogno standard complessivo e gli attuali fondi statali sono quantificabili in oltre 1 miliardo di euro, da finanziare con ulteriori risorse statali anche per il finanziamento integrale dei potenziali iscritti aggiuntivi.

- In ogni caso con riferimento all'art. 2, comma 2, che dispone l'aggiornamento con cadenza almeno triennale dei fabbisogni standard di spesa, si richiama la **necessità di una determinazione preventiva dei parametri e delle regole di evoluzione quantitativa per il triennio successivo** degli stessi fabbisogni, al fine di evitare i costi di negoziazione annuale e dare certezza e programmabilità ai bilanci regionali.
- **Il LEP che sarà definito è su una materia di competenza regionale ma gli stanziamenti statali sono tutt'ora non assegnati alle regioni.** È il caso del LEP sull'ordinamento sportivo. In via esemplificativa in materia di Sport, Corte Costituzionale a far data dalla Sentenza 517 del 26 novembre 1987 nei giudizi di legittimità costituzionale della legge 6 marzo 1987, n. 65 recante: "*Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 3 gennaio 1987, n. 2, concernente misure urgenti per la costruzione o l'ammodernamento di impianti sportivi, per la realizzazione o completamento di strutture sportive di base e per l'utilizzazione dei finanziamenti aggiuntivi a favore delle attività di interesse turistico*", circa l'invasione di competenze, allorché lo Stato provveda a gestire in via diretta (ovvero tramite organismi nazionali su cui ha vigilanza) interventi e corrispondenti atti, in materie che l'art 117 Cost. assegna(va) alle Regioni sin da prima della riforma recata dalla Legge Cost 3/2001 (si rimanda puntualmente alle motivazioni dell'emendamento all'art.16 del DDL)<sup>2</sup>.

- 
1. <sup>2</sup> Doc. XVII-bis, n. 4 della CPQR che richiama la necessità di garantire assetto leale e trasparente dei rapporti finanziari.
  2. Le norme recate dell'articolo 10, comma 1 **lettere a) e b)** della legge 26 giugno 2024, n. 86, in relazione alla necessità di unificare le fonti di finanziamento statale sia di conto capitale che di parte corrente (*Art. 10 Misure perequative e di promozione dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale - 1. (...) lo Stato, in attuazione dell'articolo 119, commi terzo e quinto, della Costituzione, promuove l'esercizio effettivo dei diritti civili e sociali (...) previa ricognizione delle risorse allo scopo destinabili, anche attraverso: a) l'unificazione delle diverse fonti aggiuntive o straordinarie di finanziamento statale di conto capitale, (...), semplificando e uniformando le procedure di accesso, di destinazione territoriale, di spesa e di rendicontazione, (...) b) l'unificazione delle risorse di parte corrente e la semplificazione delle relative procedure amministrative*
  3. Le norme recate dalla **Legge 42/2009, in particolare l'art 10 (Principi e criteri direttivi concernenti il finanziamento delle funzioni trasferite alle regioni)**, comma 1, lett a) per quanto ivi disposto (*1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento al finanziamento delle funzioni trasferite alle regioni, nelle materie di loro competenza legislativa ai sensi dell'articolo 117, terzo e quarto comma, della Costituzione, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) cancellazione dei relativi stanziamenti di spesa, comprensivi dei costi del personale e di funzionamento, nel bilancio dello Stato*).
  4. Nonché le norme recate **dal DPR 616/1977, in particolare l'art 126** recante *Soppressione e riduzione di capitoli del bilancio dello Stato*, per quanto ivi disposto (*I capitoli dello stato di previsione della spesa del bilancio dello Stato relativi, in tutto o in parte, alle funzioni trasferite alle regioni o attribuite agli enti locali sono soppressi ai sensi e per gli anni indicati dal presente decreto. Nel caso in cui i capitoli iscritti in bilancio siano relativi a spese concernenti solo in parte le funzioni trasferite, le somme corrispondenti alle funzioni che residuano alla competenza statale sono iscritte con decreto del Ministro per il tesoro in capitoli nuovi, la cui denominazione deve corrispondere alle funzioni medesime. È vietato conservare o istituire nel bilancio dello Stato capitoli con le stesse denominazioni e finalità di quelli soppressi, e comunque relativi a spese concernenti le funzioni trasferite. Le disposizioni contenute nei commi 1, 2 e 3 del presente articolo sono estese anche ai capitoli di spesa relativi in tutto o in parte alle funzioni trasferite con decreti legislativi di attuazione dell'art. 17 della legge 16 maggio 1970, n. 281. Tra i capitoli soppressi ai sensi del precedente primo comma sono compresi quelli relativi a fondi destinati ad essere ripartiti fra le regioni per le finalità previste dalle leggi che li hanno istituiti, con esclusione delle quote di tali fondi da attribuire alle regioni a statuto speciale*).
  5. **In via esemplificativa in materia di Sport, Corte Costituzionale a far data dalla Sentenza 517 del 26 novembre 1987 nei giudizi di legittimità costituzionale della legge 6 marzo 1987, n. 65 recante: "***Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 3 gennaio 1987, n. 2, concernente misure urgenti per la costruzione o l'ammodernamento di impianti sportivi, per la realizzazione o completamento di strutture sportive di base e per l'utilizzazione dei finanziamenti aggiuntivi a favore delle attività di interesse turistico***", circa l'invasione di**

In ordine al ddl in oggetto, le Regioni ritengono prioritaria, nelle materie di competenza, la garanzia di **un assetto leale e trasparente dei rapporti finanziari fra lo Stato e le autonomie territoriali**, quale disciplina di principio e vincolante a cui il Governo dovrebbe attenersi nei provvedimenti di determinazione e attuazione dei livelli essenziali per la effettiva promozione di diritti civili e sociali. Ad avviso delle Regioni, nella legge delega in oggetto e nell'esercizio della delega, **tale assetto deve essere determinato con il rispetto dei principi di seguito, e anche attraverso il richiamo a norme vigenti (non sempre rispettate):**

- **ricognizione delle risorse e unificazione delle fonti** di finanziamento statale sia di conto capitale che di parte corrente, **in via generale**, nelle materie di competenza legislativa regionale (ai sensi dell'art 117, commi 3 e 4 Cost) e **sia in relazione ad obblighi perequativi** (ai sensi dell'art 119, commi 3 e 5 Cost);
- **trasferimento alle Regioni** delle risorse stanziare nel bilancio dello Stato (e spese direttamente dallo stesso senza alcuna assegnazione alle Regioni) relative a competenze legislative regionali, con relativa fiscalizzazione a favore delle Regioni, e **divieto di istituire nel bilancio dello Stato capitoli** con le stesse denominazioni e finalità, ai sensi dell'art. 10 della L. 42/2009 e dell'art. 126 del DPR 616/1977.

Inoltre, si richiama un cambio culturale nella determinazione della normativa statale che deve essere rispettosa del dettato costituzionale per dare attuazione al d.lgs.68/2011. In varie sentenze della Corte costituzionale la normativa non è stata dichiarata illegittima solo per l'assenza del LEP (esempio Sentenza n.273/2013)<sup>3</sup>. Tale situazione è emersa anche nei lavori della Commissione tecnica

---

**competenze, allorché lo Stato provveda a gestire in via diretta (ovvero tramite organismi nazionali su cui ha vigilanza) interventi e corrispondenti atti, in materie che l'art 117 Cost. assegna(va) alle Regioni sin da prima della riforma recata dalla Legge Cost 3/2001.**

<sup>3</sup> "Ritiene, peraltro, questa Corte che, **nella sottolineata perdurante inattuazione della legge n. 42 del 2009, che non può non tradursi in incompiuta attuazione dell'art. 119 Cost.**, l'intervento dello Stato sia ammissibile nei casi in cui, come quello di specie, esso risponda all'esigenza di assicurare un livello uniforme di godimento dei diritti tutelati dalla Costituzione stessa (sentenza n. 232 del 2011). Come questa Corte ha già avuto modo di precisare in relazione a norme censurate analoghe a quelle in esame, **siffatti interventi si configurano, appunto, come «portato temporaneo della perdurante inattuazione dell'art. 119 Cost.** e di imperiose necessità sociali, indotte anche dalla attuale grave crisi economica nazionale e internazionale» (sentenza n. 121 del 2010), che ben possono tutt'oggi essere ritenute giustificazioni sufficienti per legittimare l'intervento del legislatore statale limitativo della competenza legislativa residuale delle Regioni nella materia del trasporto pubblico locale, allo scopo, appunto, di assicurare un livello uniforme di godimento dei diritti tutelati dalla Costituzione stessa (sentenza n. 232 del 2011)."

Fabbisogni Standard che ha rilevato la **forte opposizione dei Ministeri alla fiscalizzazione**, riscontrando un diffuso difetto di prospettiva delle argomentazioni addotte dai Ministeri rispetto all'obiettivo di individuare i fondi oggetto di fiscalizzazione, in quanto i motivi contrari adottati prendono le mosse da quadri normativi di settore vigenti non coerenti con il dettato costituzionale e con la relativa normativa di attuazione. **Si sconta la mancata perdurante attuazione delle prescrizioni costituzionali in tema di garanzia dell'autonomia finanziaria di entrata e di spesa delle Regioni.**

#### **Proposte emendative:**

##### ***Proposta additiva***

##### **2.2**

All'articolo 2, secondo comma, dopo l'ultimo periodo è aggiunto il seguente:

*“L'evoluzione dei fabbisogni standard, per il biennio successivo a quello di determinazione o aggiornamento, è fissato in misura non inferiore alla variazione del PIL nominale come stimato dal Documento di finanza pubblica.”.*

##### **Relazione illustrativa**

Il presente emendamento è finalizzato a dare congruità, certezza e programmabilità ai bilanci regionali, a conferire maggiore automaticità, a ridurre la discrezionalità e i costi annuali di negoziazione, fissando un arco triennale in cui il fabbisogno standard per le spese concernenti i livelli essenziali delle prestazioni evolve in misura non inferiore a quella di un parametro predeterminato e sostenibile, collegato all'andamento dell'economia italiana, individuato nella variazione del PIL nominale.

##### ***Proposta sostitutiva***

##### **33.3**

*Al comma 3 dell'articolo 33 le parole “, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano” sono sostituite dalle seguenti “e le Regioni a statuto ordinario”.*

##### **Relazione illustrativa**

Si espunge il riferimento alle autonomie speciali contenuto al comma 3 dell'articolo 33 recante “3. Lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano individuano le misure idonee a migliorare l'efficacia e l'efficienza delle prestazioni erogate per garantire servizi di qualità ai cittadini e una gestione ottimale delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili.” Il DDL, infatti, non è indirizzato a RSS e Province autonome come si evince anche dal tenore letterale dell'articolo 1 che recita “*Ai fini della completa attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione*” disposizione che, anche in base a quanto stabilito dalla sentenza 192/2024 della Corte costituzionale, non è applicabile alle RSS (punto 6 in diritto).

#### **Proposte emendative alla legge 30 dicembre 2025, n. 199.**

##### ***Proposta sostitutiva***

Al comma 703, dell'articolo 1, le parole *“si applicano le disposizioni di cui all'articolo 1, commi 498 e seguenti, della legge 30 dicembre 2023, n. 213.”* Sono sostituite da *“resta fermo l'esercizio del potere sostitutivo ai sensi dell'articolo 120, comma 2 della Costituzione e dell'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131”*.

### **Relazione illustrativa**

L'attuale rinvio alla disciplina del potere sostitutivo nei confronti dei Comuni, prevista per le ipotesi di inadempimento nel raggiungimento degli obiettivi di servizio connessi al riparto del FELS, potrebbe creare qualche difficoltà applicativa per come è costruito il Sistema di garanzia e potrebbe determinare confusione con la disciplina che attualmente assegna invece alle Regioni il potere sostitutivo nei confronti degli enti locali con riferimento all'erogazione delle prestazioni assistenziali (art. 8, co. 3, lett. o legge 328 del 2000); per entrambi i profili tale rinvio potrebbe quindi esporre la disposizione a censure di illegittimità. Si prevede un rinvio alle disposizioni di rango costituzionale e legislativo concernenti l'esercizio del potere sostitutivo in generale.

### **Proposta sostitutiva**

Il secondo periodo del comma 705, dell'articolo 1, è sostituito dal seguente: *“Nelle more della completa fiscalizzazione dei trasferimenti statali e dell'istituzione del fondo perequativo regionale, le amministrazioni regionali e locali concorrono ad assicurare agli ATS le risorse per raggiungere i livelli di spesa di riferimento di cui al comma 701, mediante la programmazione e l'utilizzo delle risorse trasferite e di quelle disponibili a legislazione vigente. Resta fermo il principio per cui l'integrale finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni è garantito dallo Stato ai sensi dell'art. 119 della Costituzione.*

### **Relazione illustrativa**

Poiché la determinazione dei LEP rientra nella competenza esclusiva statale (art. 117, secondo comma, lett. m), Cost.) e la relativa garanzia finanziaria è stata più volte ricondotta dalla Corte costituzionale all'area della responsabilità statale, non è coerente che l'onere di assicurare la soglia minima di tutela sia posto, in via necessaria, a carico dei bilanci regionali e locali mediante generiche clausole di concorso.

La riformulazione proposta chiarisce pertanto che:

il concorso delle Regioni e degli Enti locali è esercitato in sede programmatoria e gestionale, e che esso opera utilizzando le risorse statali già trasferite e disponibili a legislazione vigente per i LEP sociali, secondo la logica del canale finanziario dedicato.

La responsabilità ultima e integrale della copertura dei LEP rimane in capo allo Stato, in coerenza con la funzione di garanzia uniforme dei diritti sociali fondamentali e resta ferma la facoltà delle Regioni e degli Enti locali di impiegare risorse proprie aggiuntive, ma ciò avviene su base autonoma e non per effetto di una “devoluzione” dell'onere statale.

### **Proposta abrogativa e aggiuntiva**

Al comma 711, dell'articolo 1, sono apportate le seguenti modifiche:

a) le parole *“e sulle risorse assicurate dalle amministrazioni regionali e locali nell'ambito dei rispettivi bilanci.”*, sono soppresse;

b) al termine aggiunto il seguente periodo *“Nelle more della completa fiscalizzazione dei trasferimenti statali e dell'istituzione del fondo perequativo regionale, le amministrazioni regionali e locali concorrono all'attuazione del presente articolo mediante la programmazione e l'utilizzo delle*

*risorse trasferite e di quelle disponibili a legislazione vigente iscritte nei rispettivi bilanci per le medesime finalità.”.*

### **Relazione illustrativa**

La disposizione disciplina le fonti di finanziamento delle misure dirette all’attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni. Poiché la determinazione e la garanzia dei LEP rientrano nella competenza esclusiva statale (art. 117, secondo comma, lett. m), Cost.), non è coerente che l’onere di assicurare il livello minimo sia posto in via generalizzata sui bilanci regionali e locali attraverso una clausola di concorso non ancorata a trasferimenti statali.

La riformulazione mantiene il riferimento al concorso delle amministrazioni regionali e locali ma specifica che tale concorso opera utilizzando e programmando le risorse statali già trasferite e disponibili a legislazione vigente per i LEP.

Da ultimo si inserisce una clausola di principio secondo cui l’integrale copertura dei LEP resta statale, in coerenza con la funzione di garanzia uniforme dei diritti e con la giurisprudenza costituzionale, pur lasciando impregiudicata la possibilità per le Regioni e gli Enti locali di destinare risorse proprie aggiuntive.

## **Proposte emendative puntuali:**

### **LAVORO**

#### ***Proposta additiva***

##### **3.2**

All'articolo 3, secondo comma, dopo le parole "*di tutti i lavoratori disoccupati*" inserire le seguenti "*e dei beneficiari di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro che, seppur ancora formalmente occupati, risultano potenzialmente in transizione*".

#### **Relazione illustrativa**

La specifica aggiunta consente di inserire nei percorsi di politica attiva del lavoro anche situazioni di crisi aziendali che coinvolgono lavoratori ancora formalmente occupati, ma potenzialmente in transizione.

#### ***Proposta sostitutiva***

##### **3.2.a**

All'articolo 3, secondo comma, lettera a) sostituire la parola "*sui*" con "*ai*".

#### **Relazione illustrativa**

L'utilizzo della preposizione "*ai*" indica che i servizi per il lavoro sono i destinatari delle indicazioni sulla profilazione e sul percorso di attivazione della persona, mentre la preposizione "*sui*" indicherebbe la possibilità per lo Stato di determinare potenzialmente l'organizzazione dei servizi per il lavoro la cui competenza è stata riconosciuta dalle Corti costituzionale alle regioni (C. cost. n. 50/2005, la Corte precisa che "*l'allocazione delle funzioni amministrative non spetta, in linea di principio, allo Stato*").

#### **In via principale: *Proposta parzialmente ablativa***

##### **3.2.b**

All'articolo 3, secondo comma, lettera b) le parole "*l'attività di profilazione consiste nella raccolta dei dati della persona relativamente al percorso formativo e lavorativo intrapreso fino a quel momento*" sono soppresse.

#### **Relazione illustrativa**

Tale descrizione di dettaglio non essenziale ai fini di questo atto non è completa rispetto all'attuale sistema di profilazione qualitativa introdotta dal Programma GOL. Ad es. mancano i dati sulla condizione personale dell'utente – carichi di cura – la cui indagine è imprescindibile per l'erogazione del LEP sugli strumenti di conciliazione di cui alla lett. l.

#### **In via subordinata: *Proposta additiva***

##### **3.2.b**

All'articolo 3, secondo comma, alla lettera b) dopo le parole "*fino a quel momento*" aggiungere la locuzione "*e nella prima valutazione delle aspirazioni espresse e delle competenze possedute dalla persona in relazione al contesto del mercato del lavoro*".

##### **Relazione illustrativa**

La specifica aggiunta consente di capitalizzare quale principio generale l'esperienza maturata sul Programma di Riforma GOL, nell'ambito della Missione 5 del PNRR, in merito all'assessment ed alla Skill Gap Analysis con riferimento ad una profilazione qualitativa e quantitativa necessaria e preliminare per una personalizzazione efficace dei percorsi di politica attiva.

#### ***Proposta additiva***

##### **3.2.c**

All'articolo 3, secondo comma, alla lettera c), dopo le parole "*il servizio di orientamento di base, che*" aggiungere "*sulla base della profilazione effettuata*".

##### **Relazione illustrativa**

Come richiamato nel commento precedente, la specifica aggiunta consente di capitalizzare quale principio generale l'esperienza maturata sul Programma di Riforma GOL, nell'ambito della Missione 5 del PNRR, in merito all'assessment ed alla Skill Gap Analysis con riferimento ad una profilazione qualitativa e quantitativa necessaria e preliminare per una personalizzazione efficace dei percorsi di politica attiva.

#### **In via principale: *Proposta ablativa***

##### **3.2.g**

All'articolo 3, secondo comma, la lettera g), è soppressa:

##### **Relazione illustrativa**

L'assegno di ricollocazione ai sensi dell'articolo 23 del d.lgs. n. 150/2015 è ormai in disuso e ha dimostrato evidenti limiti lo strumento. La misura veniva finanziata con avviso pubblico da parte di ANPAL (ora Ministero del lavoro e delle politiche sociali) e sicuramente non è qualificabile come LEP – esigibile su richiesta – in assenza di avviso. Inoltre, le Regioni e PA hanno sviluppato numerose esperienze di misure di accompagnamento al lavoro "intensivo" con interventi a domanda individuale denominati assegni, bonus, voucher o doti nell'ambito della programmazione delle misure di politiche attive del lavoro finanziate con il fondo sociale europeo. Ne deriva che sarà una scelta delle Regioni prevedere o meno la misura che si colloca sempre all'interno del LEP "accompagnamento al lavoro".

#### **In via subordinata: *Proposta sostitutiva***

##### **3.2.g**

All'articolo 3, secondo comma, la lettera g), è così riformulata:

*"g) attività di supporto all'inserimento o reinserimento lavorativo finanziata con interventi a domanda individuale (assegni, bonus, voucher, doti), che consistono:*

- 1) nell'approvazione dell'intervento a domanda individuale;*
- 2) nell'assistenza alla persona e il tutoraggio finanziate dall'intervento a domanda individuale;*
- 3) nella ricerca intensiva di opportunità occupazionali mediante l'intervento a domanda individuale;*

##### **Relazione illustrativa**

La formulazione originale circoscrive l'attività di supporto all'inserimento o reinserimento lavorativo al solo strumento dell'assegno di ricollocazione nazionale, di cui all'articolo 23 del D.Lgs. 150/2015. Tale specifico strumento, oltre ad aver palesato evidenti limiti, è ormai del tutto in disuso, mentre,

soprattutto grazie all'esperienza maturata con il Programma GOL, Regioni e PA hanno sviluppato numerose esperienze di servizi di supporto all'inserimento o reinserimento lavorativo finanziate con interventi a domanda individuale denominati assegni, bonus, voucher o doti, che sono attuati nel perimetro definito da standard di servizio comuni. La riformulazione, pertanto, consente alla norma di ricomprendere tutte le esperienze regionali in essere.

### ***Proposta parzialmente ablativa***

#### **3.2.n**

All'articolo 3, secondo comma, lettera n) le parole *“che mira a garantire la verifica dei requisiti delle persone che possono essere avviate nei progetti approvati per lo svolgimento presso le amministrazioni pubbliche competenti di attività socialmente utili, ai sensi della normativa vigente”* sono soppresse.

#### **Relazione illustrativa**

Al fine di semplificare le procedure è opportuno evitare che i servizi per il lavoro svolgano attività di verifica di requisiti di persone per conto di un'altra amministrazione.

### ***Proposta parzialmente ablativa***

#### **3.2.o**

All'articolo 3, secondo comma, lettera o) le parole *“che può essere realizzato sia in modalità one to one nei percorsi personalizzati, sia in modalità di gruppo per le attività di formazione e tutoring”* sono soppresse.

#### **Relazione illustrativa**

La declinazione delle modalità di erogazione del servizio attiene all'organizzazione dei servizi per il lavoro la cui competenza è riservata alle Regioni.

### ***Proposta sostitutiva***

#### **3.3**

All'articolo 3, terzo comma, le parole *“soggetti alla cassa integrazione ordinaria e straordinaria, con riduzione dell'orario di lavoro pari o superiore al 50 per cento.”* sono sostituite dalle seguenti *“beneficiari di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro che, seppur ancora formalmente occupati, risultano potenzialmente in transizione”*.

#### **Relazione illustrativa**

La formulazione proposta risulta più ampia e consente di ricomprendere maggiori fattispecie di beneficiari di ammortizzatori sociali in costanza di lavoro che possono essere bisognosi di supporto da parte dei servizi per il lavoro.

### ***Proposta additiva***

#### **3.4.a.1**

All'articolo 3, quarto comma, lettera a), punto 1, aggiungere prima di *“iscrizione al collocamento mirato”* le seguenti parole *“informazione sugli adempimenti amministrativi legati alla registrazione presso i servizi competenti”*.

#### **Relazione illustrativa**

Prima dell'iscrizione al collocamento mirato è opportuno informare le persone con disabilità sugli adempimenti amministrativi legati alla registrazione presso i servizi competenti. Si ricorda che il D.M. 43/2022 (che include l'iscrizione o la reinscrizione nell'elenco della L. 68 nei LEP A e B) elenca i documenti necessari per l'iscrizione in una nota a piè di pagina, con esplicito riferimento alla diagnosi funzionale. Tuttavia, si segnala che sarebbe utile un richiamo alla produzione dei documenti sanitari obbligatori che, per le persone con invalidità civile o in stato di sordità o mutismo includono sia il verbale di accertamento che la diagnosi funzionale oppure, in alternativa ad entrambi, il certificato di valutazione di base.

### ***Proposta additiva***

#### **3.4.a.4**

All'articolo 3, quarto comma, lettera a), dopo il punto 4 aggiungere punto **4bis** con il seguente testo: “*promozione di tirocini extracurricolari finalizzati all’inserimento e reinserimento lavorativo*”.

#### **Relazione illustrativa**

Con riferimento a questo target la misura del tirocinio si configura come uno strumento molto utile per l’inserimento o reinserimento lavorativo delle persone, in quanto costituisce un percorso di avvicinamento e conoscenza sia per la persona con disabilità che per il datore di lavoro.

#### **Proposta additiva**

#### **3.4.a.6**

All'articolo 3, quarto comma, lettera a), punto 6 aggiungere dopo “*offerta*” le seguenti parole “, *anche attraverso l’avviamento numerico presso i datori di lavoro pubblici e privati,*”

#### **Relazione illustrativa**

Nel caso di inadempimento del datore di lavoro agli obblighi previsti della l. n. 68/1999 con gli altri strumenti previsti dalla legge (assunzione nominativa, convenzioni, compunti, esoneri, ecc.), gli uffici del collocamento mirato attivano la procedura dell’avviamento numerico.

#### **Proposta additiva**

#### **3.5.b**

All'articolo 3, comma 5, alla lettera b, alla fine del testo aggiungere la seguente locuzione “*dalla Legge n. 85 del 3 luglio 2023, nonché dal Decreto del Ministero del Lavoro n. 72 del 3 maggio 2024 e dal D.Lgs. n. 62 del 3 maggio 2024*”.

#### **Relazione illustrativa**

La formulazione è volta ad ampliare ed aggiornare i riferimenti normativi propedeutici alla ricognizione ed alla definizione dei criteri direttivi che dovranno guidare la decretazione delegata in relazione alla complessa materia dell’integrazione socio lavorativa delle persone con disabilità e vulnerabilità.

#### **Proposta additiva**

#### **3.5.b.**

All'articolo 3, quinto comma, lettera b), dopo le parole “*11 gennaio 2018, n. 4*” aggiungere, “*D.M. 11 marzo 2022, n. 43*”.

#### **Relazione illustrativa**

Occorre inserire il D.M. 11 marzo 2022, n. 43, portante le Linee Guida per il collocamento mirato in attuazione di quanto previsto dal d.lgs. n. 151/2015.

#### **Osservazioni:**

Il Coordinamento rileva l’opportunità di chiarire:

a) il rapporto tra i LEP per le seguenti categorie di utenti sulla base dello schema del d.m. n. 4/2018:

- disoccupati;
- persone a rischio di disoccupazione (CIGS e CIG);
- persone fragili e vulnerabili;
- persone con disabilità.

b) se le persone che sono iscritte al collocamento mirato debbano preliminarmente rilasciare la dichiarazione di immediata disponibilità (attualmente previsto dalla L. 68/1999). Lo stesso quesito vale anche per i lavoratori in cassa integrazione guadagni;

c) quale servizio, tra il collocamento ordinario e mirato, effettua la presa in carico integrata di cui all’articolo. 3, comma 4, lett. b) per la gestione e l’erogazione dei servizi e quali sono i servizi erogabili a questo target di utenti;

d) qual è il ruolo dei servizi sociosanitari (articolo 3, comma 4, lett. a) n. 2);

e) la modalità di intervento e il ruolo del Comitato Tecnico durante la fase di accompagnamento al lavoro e incrocio fra domanda e offerta. Si segnala che ad oggi la partecipazione dei componenti non viene retribuita.

Si sottolinea che la raccolta di informazioni prima della stipula del patto prevista dall'articolo 3, comma 4, lett. a), n. 3 risulterebbe molto difficoltosa e necessita di una copertura normativa per quanto attiene alle disposizioni sulla privacy.

Inoltre, si evidenzia la rilevanza del **tema della sostenibilità dei LEP**, oggi quanto mai cruciale alla luce della imminente fine del Programma GOL e della riforma dei Fondi di Coesione. In particolare, fermo il rimando ai decreti delegati per lo sviluppo nel merito dei contenuti specifici dei LEP (decreti che saranno da acquisire previa Intesa della CSR), alla luce del tenore dell'articolo finale della legge delega (art 33: "*qualora, in attuazione delle deleghe contenute nella presente legge, uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovano compensazione al loro interno o nell'ambito delle risorse già previste a legislazione vigente, i medesimi decreti legislativi sono emanati solo successivamente o contestualmente alla data di entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziavano le occorrenti risorse finanziarie*"), si sottolinea fin da ora il tema dell'esigibilità dei diritti connessi ai LEP e della finanziabilità strutturale degli stessi.

## **ISTRUZIONE**

### ***Proposta additiva***

#### **1.3-bis**

All'articolo 1, dopo il comma 3, aggiungere il seguente comma "3 bis. *Nelle materie di cui al capo II della presente legge, il parere di cui al comma 3 primo periodo è sostituito dall'intesa ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, 281.*".

### **Relazione illustrativa**

Vista la rilevanza della materia inerente all'istruzione, nel rispetto delle competenze costituzionali in materia, si ritiene opportuno rafforzare il coinvolgimento delle Regioni sostituendo il parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 con l'intesa di cui all'art. 3 del medesimo decreto legislativo.

### ***Proposta additiva***

#### **2.1**

All'art. 2, comma 1, dopo le parole "*in attuazione dei principi di cui agli articoli 2, 3, secondo comma, 5 e 119, quinto*", inserire "*e sesto*".

### **Relazione illustrativa**

Il disegno di legge, intende conciliare contemporaneamente sia l'esigenza di dare seguito all'autonomia differenziata (art. 116 comma 3 Cost) e nello stesso tempo favorire il pieno superamento dei divari territoriali nel godimento delle prestazioni inerenti ai diritti civili e sociali, in attuazione dei principi di cui agli articoli 2, 3, secondo comma, 5 e 119, quinto comma, della Costituzione.

Tali obiettivi, perseguiti in un medesimo provvedimento, paiono non garantire appieno le esigenze delle diverse realtà regionali e in particolare della Regione Sardegna.

Infatti, per quanto l'art. 2, presenti l'obiettivo di superare i divari territoriali, si segnala fin da subito che risulta assente ogni riferimento al principio dell'insularità, sancito dall'art. 119 comma 6 della Costituzione.

## **OSSERVAZIONE**

Si evidenzia che lo schema di DDL non definisce i Livelli essenziali delle prestazioni relativamente al sistema dell'Istruzione e Formazione professionale (IeFP).

## TITOLO II PRINCIPI E CRITERI DIRETTIVI SPECIFICI

### CAPO II ISTRUZIONE

#### **Proposta additiva**

##### **5.1**

All'articolo 5, primo comma, dopo le parole *“presupposti e procedure per la definizione della rete scolastica e per l'erogazione del servizio di istruzione e formazione in favore della popolazione ricompresa nella fascia di età tra 0 e 18 anni”*, inserire le seguenti *“previo accordo in sede di Conferenza unificata di cui all' articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281”*.

#### **Relazione illustrativa**

La proposta additiva si pone in linea con le previsioni di cui all'art. 19 comma 5 quater del decreto-legge n. 98/2011, che prevedono l'istituto dell'accordo per la definizione del contingente dei dirigenti scolastici ai quali corrispondono altrettante Autonomie.

#### **Proposta additiva**

##### **5.2**

All'articolo 5, secondo comma lett. e), dopo le parole *“e fattispecie in deroga sulla formazione delle classi nonché ogni ulteriore deroga, tenendo conto della normativa vigente, a favore”*, inserire le seguenti: *“delle isole”*.

#### **Relazione illustrativa**

La proposta additiva si pone in linea con le previsioni di cui all'art. 119 comma 6 della Costituzione (insularità).

#### **Proposta additiva**

##### **5.2**

All'articolo 5, secondo comma, dopo la lett. e), aggiungere la lettera f): *“lett. f) la promozione del tempo pieno al fine dello sviluppo delle attività didattiche e educative”*.

#### **Relazione illustrativa**

La proposta additiva pone l'obiettivo di impegnare il Governo a incentivare il tempo pieno, quale strumento fondamentale per promuovere il miglioramento del sistema scolastico.

#### **Proposta additiva**

##### **10.1**

All'art. 10, comma 1, dopo la lett. d), aggiungere la lettera e): *“lett. e) attività finalizzate ad assicurare il trasporto scolastico degli alunni con disabilità”*.

#### **Relazione illustrativa**

La proposta additiva ha la finalità di assicurare l'impegno del Governo nel garantire e incrementare le risorse inerenti al trasporto scolastico degli alunni con disabilità.

#### **Proposta additiva**

##### **11.1**

All'articolo 11, dopo il comma 1, aggiungere il seguente comma: *“1.bis. Il Governo esercita la delega di cui al comma 1, tenendo conto del principio di insularità e delle zone marginali e svantaggiate”*.

#### **Relazione illustrativa**

La proposta additiva si pone in linea con le previsioni di cui all'art. 119 comma 6 della Costituzione (insularità) e con l'esigenza di garantire il diritto allo studio tenendo conto delle differenze territoriali e sociali delle aree svantaggiate.

### **Proposta sostitutiva**

#### **15.2**

All'articolo 15, primo comma, dopo le parole *“del servizio di mensa scolastica per la scuola dell'infanzia e la scuola primaria”* sono sostituite dalle seguenti: *“del servizio di mensa scolastica per la scuola dell'infanzia, la scuola primaria e scuola secondaria primo grado”*.

#### **Relazione illustrativa**

La proposta sostitutiva è volta a garantire il servizio mensa scolastica anche nella scuola secondaria di primo grado;

## **SVILUPPO ECONOMICO**

### **1. Emendamento additivo:**

All'art 14, comma 1, aggiungere la seguente lettera: *d) “la valorizzazione delle strategie regionali di specializzazione intelligente (S3), delle reti territoriali per la ricerca e l'innovazione, e delle infrastrutture regionali”*

#### **Relazione illustrativa**

Il mancato coinvolgimento di queste infrastrutture rischia di vanificare anni di investimenti regionali e creare discontinuità tra politiche nazionali e regionali.

### **2. Emendamento additivo:**

All'art 14 comma 1, aggiungere la seguente lettera: *e) “Lo Stato garantisce il cofinanziamento delle prestazioni essenziali individuate, al fine di evitare squilibri territoriali e assicurare l'effettiva attuazione dei LEP da parte delle Regioni.”*

#### **Relazione illustrativa**

La definizione di LEP comporta obblighi di prestazione che devono essere sostenuti finanziariamente dallo Stato, come previsto dall'art. 117, secondo comma, lett. m), Cost. La Corte ha ribadito che la garanzia dei LEP comporta anche la copertura finanziaria da parte dello Stato

Inoltre senza cofinanziamento, le Regioni con minori risorse rischiano di non poter garantire i LEP, generando disequilibri territoriali.

Nella materia *ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi*, le Regioni attualmente non ricevono risorse finanziarie dallo Stato ed utilizzano principalmente fondi FESR e fondi regionali

### **3. Emendamento additivo:**

All'art 14, comma 1 aggiungere la seguente lettera: *f) “La definizione e l'attuazione dei LEP in materia di ricerca e innovazione, anche ai fini di cui all'articolo 2, comma 1, lett. i), sono soggette a monitoraggio periodico con il coinvolgimento delle Regioni, delle Università e degli enti di ricerca”*

#### **Relazione illustrativa**

Per favorire un processo di monitoraggio trasparente e partecipato tra Stato /Regioni e gli attori della ricerca sul territorio

## **SPORT**

### **PROPOSTA ADDITIVA ART 16:**

- 1) al comma 1 dopo le parole *“della pratica sportiva”* è aggiunto *“anche attraverso il riconoscimento delle risorse necessarie alle Regioni e Province Autonome”*

- 2) al comma 1 lettera d) a fine periodo è aggiunto “*equa distribuzione sul territorio, con il trasferimento delle risorse necessarie alle Regioni e Province Autonome*”

#### ARTICOLO RIFORMULATO:

1. Per le specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente nella materia “ordinamento sportivo”, di cui all’articolo 117, terzo comma, della Costituzione, il Governo esercita la delega per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni osservando i principi e criteri direttivi generali, elencati all’articolo 2, e determinando misure finalizzate a garantire la promozione e il sostegno del movimento sportivo italiano e della pratica sportiva anche attraverso il riconoscimento delle risorse necessarie alle Regioni e Province Autonome, con particolare riferimento:

- a) all’esercizio della pratica sportiva da parte degli studenti in ambito scolastico;
- b) alle agevolazioni nel percorso scolastico e accademico per gli studenti praticanti attività sportiva agonistica;
- c) all’accesso alla pratica sportiva delle persone con disabilità;
- d) alla disponibilità di palestre, impianti e attrezzature sportive adeguate, nel rispetto dei criteri e requisiti in materia di costruzione, ristrutturazione, gestione e sicurezza degli impianti sportivi, equa distribuzione sul territorio, con il trasferimento delle risorse necessarie alle Regioni e Province Autonome

#### **Relazione illustrativa**

La richiesta dell’assegnazione di risorse alle Regioni è avvalorata, oltre che dagli storici riferimenti legislativi in materia, anche per quanto riportato nella Relazione Tecnica del DDL, che richiama, in ordine alla lettera d) del comma 1, il Fondo Sport e periferie; Fondo che dovrebbe essere assegnato alle Regioni, per la quasi totalità, stante la ratio con cui è istituito (*Per l’attuazione del criterio volto a configurare quale livello essenziale della prestazione quello relativo alla disponibilità di palestre, impianti e attrezzature sportive adeguate, nel rispetto dei criteri e requisiti in materia di costruzione, ristrutturazione, gestione e sicurezza degli impianti sportivi, si conferma che, in sede di attuazione della delega, potrà provvedersi nell’ambito delle risorse di cui all’articolo 15 del decreto legge 25 novembre 2015, n. 185, convertito con modificazioni dalla legge 22 gennaio 2016, n. 9, che ha istituito sullo stato di previsione del Ministero dell’economia e delle finanze, per il successivo trasferimento al bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri, il **Fondo Sport e Periferie, per le seguenti finalità**: a) realizzazione e rigenerazione di impianti sportivi con destinazione all’attività agonistica nazionale, localizzati nelle aree svantaggiate del Paese e nelle periferie urbane; b) diffusione di attrezzature sportive nelle stesse aree con l’obiettivo di rimuovere gli squilibri economici e sociali ivi esistenti ;c) completamento e adeguamento di impianti sportivi esistenti, con destinazione all’attività agonistica nazionale e internazionale).*

Si ritiene, inoltre, per garantire **un assetto leale e trasparente dei rapporti finanziari fra lo Stato e le autonomie territoriali** (v. Doc. XVII-bis, n. 4 della CPQR), fra i principi e vincoli cui il Governo dovrebbe attenersi nei provvedimenti di determinazione e attuazione dei livelli essenziali, di richiamare la disciplina, come pure indicata all’art 2 del DDL, dell’articolo 10, comma 1 della legge 26 giugno 2024, n. 86, **in particolare lettera a) e b)** per quanto ivi disposto (*Art. 10 Misure perequative e di promozione dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale 1. (...) lo Stato, in attuazione dell’articolo 119, commi terzo e quinto, della Costituzione, promuove l’esercizio effettivo dei diritti civili e sociali (...) previa ricognizione delle risorse allo scopo destinabili, anche attraverso: a) **l’unificazione delle diverse fonti aggiuntive o straordinarie di finanziamento statale di conto capitale**, (...), semplificando e uniformando le procedure di accesso, di destinazione territoriale, di spesa e di rendicontazione, (...) b) **l’unificazione delle risorse di parte corrente e la semplificazione delle relative procedure amministrative**;*

#### ULTERIORI RIFERIMENTI NORMATIVI

- nel definire il settore organico della materia “Turismo e industria alberghiera”, trasferita alle Regioni ai sensi dell’art. 117 Cost., **l’art. 56 del d.P.R. n. 616 del 1977** aveva incluso anche lo sport, **attribuendo alle Regioni la promozione di attività sportive e ricreative e la realizzazione dei relativi impianti ed attrezzature** e riservando allo Stato le attribuzioni del

Comitato olimpico nazionale italiano (CONI) per l'organizzazione delle attività agonistiche ad ogni livello e le relative attività promozionali.

- Successivamente, la **legge n. 59 del 1997**, nel delegare il Governo ad emanare i decreti legislativi per il conferimento alle Regioni e agli enti locali di funzioni e compiti amministrativi, **non ha riservato allo Stato alcuna competenza in materia di sport** e ha stabilito il principio della soppressione, trasformazione o accorpamento delle strutture centrali e periferiche dello Stato interessate dal conferimento di funzioni e compiti alle Regioni o agli enti locali [art. 3, comma 1, lettera *d*]).
- Il **d.lgs. n. 112 del 1998**, a sua volta, ha disposto che tutte le funzioni e i compiti non espressamente conservati dallo Stato sono conferiti alle Regioni o agli enti locali (art. 3, comma 7) e ha **trasferito alle Regioni le competenze in merito all'approvazione dei programmi relativi alla realizzazione, ampliamento e ristrutturazione degli impianti sportivi anche destinati ad ospitare manifestazioni agonistiche** riferite a campionati organizzati secondo criteri di ufficialità, riservando allo Stato la vigilanza sul CONI (art. 157).

## INOLTRE

- Le norme recate **dal DPR 616/1977, in particolare l'art 126** recante *Soppressione e riduzione di capitoli del bilancio dello Stato*, per quanto ivi disposto (*I capitoli dello stato di previsione della spesa del bilancio dello Stato relativi, in tutto o in parte, alle funzioni trasferite alle regioni o attribuite agli enti locali sono soppressi ai sensi e per gli anni indicati dal presente decreto. Nel caso in cui i capitoli iscritti in bilancio siano relativi a spese concernenti solo in parte le funzioni trasferite, le somme corrispondenti alle funzioni che residuano alla competenza statale sono iscritte con decreto del Ministro per il tesoro in capitoli nuovi, la cui denominazione deve corrispondere alle funzioni medesime. È vietato conservare o istituire nel bilancio dello Stato capitoli con le stesse denominazioni e finalità di quelli soppressi, e comunque relativi a spese concernenti le funzioni trasferite. Le disposizioni contenute nei commi 1, 2 e 3 del presente articolo sono estese anche ai capitoli di spesa relativi in tutto o in parte alle funzioni trasferite con decreti legislativi di attuazione dell'art. 17 della legge 16 maggio 1970, n. 281. Tra i capitoli soppressi ai sensi del precedente primo comma sono compresi quelli relativi a fondi destinati ad essere ripartiti fra le regioni per le finalità previste dalle leggi che li hanno istituiti, con esclusione delle quote di tali fondi da attribuire alle regioni a statuto speciale*).
- Nonché le norme recate dalla **Legge 42/2009, in particolare l'art 10** (*Principi e criteri direttivi concernenti il finanziamento delle funzioni trasferite alle regioni*), comma 1, lett a) per quanto ivi disposto (*I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento al finanziamento delle funzioni trasferite alle regioni, nelle materie di loro competenza legislativa ai sensi dell'articolo 117, terzo e quarto comma, della Costituzione, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) cancellazione dei relativi stanziamenti di spesa, comprensivi dei costi del personale e di funzionamento, nel bilancio dello Stato*).

## INFRASTRUTTURE, MOBILITA' E GOVERNO DEL TERRITORIO

### PREMESSA

Il disegno di legge in discussione mira a stabilire principi e criteri direttivi per la fissazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale in molteplici settori, tra i quali il Governo del territorio, materia ricompresa, ai sensi dell'art. 117, comma 3, Cost. tra quelle a legislazione concorrente.

In tale settore, una **riorganizzazione e armonizzazione del quadro normativo** è indispensabile per la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni. Infatti, in urbanistica il concetto di LEP è problematico perché, per alcune “dotazioni territoriali” (si preferisce questo termine a quello assai datato di “standard”), le differenti esperienze regionali hanno assunto prassi e raggiunto livelli prestazionali anche molto differenti per ogni territorio.

Tuttavia, come rilevato dalle Regioni in molte sedi, nella materia del Governo del territorio le norme di indirizzo risalgono al 1942, ma nel frattempo successive generazioni di legislazioni regionali hanno elaborato nuovi concetti giuridici e nuovi strumenti attuativi nonché affinato prassi tecnico-amministrative ormai collaudate. I principi e criteri direttivi dello Stato, anche in materia di LEP nelle “funzioni” proprie del Governo del territorio, pertanto, non possono astrarsi da tale corpus normativo e da molto tempo le regioni hanno proposto di avviare un lavoro congiunto con lo Stato per la definizione di linee di principio nazionali aggiornate, condivise e coerenti con le urgenze e sensibilità contemporanee, nella piena consapevolezza delle discipline ed esperienze regionali sviluppate nell’arco di un cinquantennio. Analoga richiesta è stata avanzata nella sub-materia dell’Edilizia, richiedendo di riportare la discussione delle eventuali modifiche da apportare al DPR 380/01 nello spazio istituzionale, prevedendo una modalità paritetica di confronto dello Stato con le Regioni e Province autonome, in quanto istituzioni costituzionalmente rilevanti, ai fini della predisposizione di un testo unitario.

Del resto, la relazione conclusiva della “ *Indagine conoscitiva sulla determinazione e sull’attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali*” della Commissione parlamentare per le questioni regionali, approvata nel mese di giugno 2025, contiene nelle *Considerazioni finali* l’avvertimento che è opportuno e necessario “*un ampliamento del confronto democratico sull’argomento... che muova dalla consapevolezza che il processo di definizione e attuazione dei LEP non può compiersi se non nei termini di un percorso, che si auspica politicamente condiviso, quale preconditione essenziale per lo sviluppo di un più ampio disegno costituzionale*”. Si ritiene pertanto preliminarmente necessario sottolineare l’esigenza di istituire un Tavolo paritario per definire le “funzioni” del governo del territorio e al loro interno gli ambiti dei LEP per i quali andranno definiti principi e criteri generali auspicabilmente condivisi tra Stato e regioni.

Purtroppo, le richieste regionali sono rimaste inascoltate mentre venivano assunte iniziative estemporanee in materia di edilizia (modifiche del DPR 380/01) e di rigenerazione urbana (con ‘principi’, peraltro, che interferirebbero direttamente sulle norme regionali consolidate).

Alla luce di tali considerazioni, il ddl non sembra cogliere la specificità del Governo del territorio rispetto ad altre materie, tanto che alcuni tra i criteri proposti per la definizione dei LEP rischiano di:

- creare significativi conflitti con le leggi urbanistiche regionali vigenti in contrasto con la previsione costituzionale ex art. 117, comma 3, che assegna alle regioni la potestà legislativa nelle materie a legislazione concorrente, salva la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato (v. art. 18, co. 1, lett. c: “*misure atte a garantire l’omogeneità dei contenuti degli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica su tutto il territorio nazionale, in coerenza con gli strumenti di pianificazione paesaggistica*”);
- imporre parametri standardizzati riferiti alle esigenze del Paese rilevate oltre cinquant’anni fa (v. il richiamo al D.M. 1444/1968 sugli standard urbanistici di cui all’art. 20 senza tener conto del mutamento del tessuto sociale ed economico e delle nuove sensibilità e necessità legate al clima e alla tutela degli ecosistemi, né degli indirizzi emersi nell’ambito del Gruppo di lavoro

istituito presso il MIT con D.M. 349/2018, ha condiviso l'esigenza di avviare un profondo ripensamento della disciplina oggi inadeguata rispetto alle nuove esigenze di governo del territorio, rimanendo ancorata a criteri puramente quantitativi riferiti alla dotazione di suolo pubblico, non sempre rispondenti ai reali fabbisogni funzionali e qualitativi delle collettività insediate;

- ricondurre la pianificazione urbanistica a criteri meramente quantitativi e alla pratica dello "zoning", quando oggi è sempre più basata su principi di multifunzionalità di zone e edifici, di rigenerazione urbana, di limitazione del consumo di suolo (si segnala l'opportunità di riportare all'interno del Capo VI i contenuti dell'articolo articolo 30, riguardanti il consumo di suolo, materia che afferisce al governo del territorio), di adattamento ai cambiamenti climatici, in considerazione delle attuali dinamiche sia demografiche, caratterizzate da saldi naturali negativi e da un progressivo invecchiamento della popolazione, sia climatiche, foriere dell'urgenza di ridurre l'impatto ambientale degli insediamenti e di adattare le strutture urbane;
- ridurre la materia dell'edilizia a una serie di misure per la velocizzazione delle procedure abilitative senza, tra l'altro, un raccordo con la pianificazione urbanistico-territoriale e senza contemplare la funzione di rapida eliminazione dal territorio degli abusi edilizi, attualmente con molta difficoltà riconducibile, forse, ad una interpretazione assai ampia della lettera m).

Infine, si evidenzia che risultano del tutto assenti i riferimenti alla difesa idrogeologica, nonché alle **politiche abitative**, tema imprescindibile ai fini dell'individuazione di LEP da garantire ai cittadini (v. *nuovo articolo 19-bis*).

#### **Proposta additiva- Articolo 17 comma 1**

All'articolo 17 comma 1 dopo le parole "il Governo esercita" sono inserite le seguenti: "*in conformità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza previsti dall'articolo 118 della Costituzione,*" e alla fine del comma sono aggiunte le seguenti parole: "*fermo restando la necessità di aggiornare e armonizzare il quadro normativo vigente con una legge di principi fondamentali per il governo del territorio e la pianificazione urbanistica*".

#### **Relazione illustrativa**

L'emendamento solleva una questione pregiudiziale: la necessità di una riforma organica nelle materie del governo del territorio e pianificazione urbanistica, che fissi, considerando le vigenti legislazioni regionali nel frattempo intervenute, i principi fondamentali, da tempo attesi (si veda Atto del Governo n. 610/2006 approvato in via preliminare dal CdM il 22 dicembre 2005, in attuazione dell'art. 1, c. 4, legge 131/2003,) e indispensabili per garantire un quadro normativo aggiornato ed armonizzato per la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni. (Vedi anche documento generale).

Si ritiene opportuno introdurre il richiamo ai principi dell'art. 118, che assicura che il governo del territorio sia esercitato dall'amministrazione più vicina ai cittadini. Ciò contribuisce alla reale e uniforme erogazione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) su tutto il territorio nazionale.

#### **Nuovo comma- Articolo 17 nuovo comma 1-bis**

All'articolo 17 dopo il comma 1 è aggiunto il seguente:

*"1-bis. Il governo del territorio si attua altresì mediante l'adozione di procedure di coordinamento, anche temporale, tra i diversi livelli di governo, finalizzate ad assicurare la coerenza e la piena efficacia dei piani territoriali."*

#### **Relazione illustrativa**

Il nuovo comma è stato estrapolato dall'art. 18, lettera d), e ricollocato in chiusura dell'art. 17, in forma di principio generale, poiché risulta più coerente nella definizione dell'oggetto e dei principi del territorio.

### **Articolo 18 (Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alla pianificazione urbanistica)**

#### **Proposta additiva- Rubrica art. 18**

Dopo le parole "*pianificazione urbanistica*" aggiungere le parole "*, territoriale*".

#### **Relazione illustrativa**

Si ritiene che i LEP debbano riferirsi anche alla pianificazione territoriale oltretutto alla pianificazione urbanistica mantenendo anche il termine "urbanistica"

Al fine di ridurre il contenzioso della pubblica amministrazione e, al contempo, di massimizzare l'efficacia di alcune misure, si propongono alcune modifiche che definiscono e integrano alcuni aspetti, così da delimitare meglio sia i limiti di azione del governo nell'espressione della delega, sia i limiti di manovra delle future legislazioni regionali.

Si ritiene così di specificare già in questa sede che:

- a livello nazionale siano definiti solo i contenuti minimi degli strumenti urbanistici (v. infra, lett. c);
- a livello nazionale siano definite le modalità di raccordo, anche temporale, tra gli strumenti di pianificazione urbanistica, territoriale ai diversi livelli di governo (v. infra, lett. d);
- le legislazioni regionali possano disciplinare meccanismi di compensazione e perequazione urbanistica da definirsi negli strumenti urbanistici (v. infra, nuova lett. e-bis).

#### **Proposte additive- art. 18 comma 1**

Dopo le parole "*pianificazione urbanistica*" aggiungere le parole "*e territoriale*".

Alla lett. b) dopo le parole "*identità culturale del territorio*", aggiungere le seguenti "*promuovendo la rigenerazione urbana e il contenimento del consumo di suolo*";

Alla lett. c) dopo le parole "*l'omogeneità dei contenuti*" è inserita la seguente "*minimi*"

#### **Relazione illustrativa**

Introdurre i principi di rigenerazione urbana e di contenimento del consumo di suolo, in coerenza con gli obiettivi UE e nazionali (saldo consumo di suolo zero 2050).

La lett. d) è soppressa

#### **Relazione illustrativa**

La lett. d) è stata assorbita all'art. 17 (nuovo comma 1-bis) con modifiche.

Dopo la lett. e) è inserita la seguente:

*"e-bis) il riconoscimento degli istituti della perequazione e compensazione urbanistiche regolati dalle leggi regionali;*

dopo la lett. g) è aggiunta la seguente:

*"g-bis) le dotazioni territoriali minime, di natura sia quantitativa sia qualitativa, funzionali alla garanzia dei servizi pubblici essenziali, ivi compresa l'adeguata dotazione di alloggi sociali, in coerenza con la pianificazione urbanistica locale, da assicurare mediante cessione gratuita di aree o di alloggi, sulla base e, comunque, con le modalità stabilite dalle normative regionali".*

#### **Relazione illustrativa**

Si richiama quanto precisato all'articolo 20.

Dopo la lettera g-bis è aggiunta la seguente:

*“g-ter) l'integrazione e il rafforzamento della rete delle infrastrutture verdi e blu, quali componenti territoriali essenziali per la connettività ecologica, i servizi ecosistemici e la resilienza climatica.”*

#### **Relazione illustrativa**

Inserire le infrastrutture verdi e blu come dotazioni essenziali per assicurare servizi ecosistemici e adattamento climatico

#### **Proposte additive- art. 18 comma 2**

All'articolo 18, comma 2, dopo le parole “*legge 17 agosto 1942, n. 1150,*” sono inserite le seguenti parole: “*dal decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, emanato ai sensi dell'articolo 17, ultimo comma, della legge 6 agosto 1967, n.765 nonché dal decreto del Ministro delle infrastrutture 22 aprile 2008, articolo 1, comma 5*”.

#### **Relazione illustrativa**

Le integrazioni proposte completano il quadro normativo in materia di standard urbanistici.

#### **Articolo 19 (Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi all'attività edilizia)**

In via preliminare, si rileva che alcune disposizioni del presente articolo si limitano a replicare quanto già previsto dal DPR 380, senza introdurre innovazioni significative. Non mancano richiami a istituti già presenti nell'ordinamento, come lo sportello unico per l'edilizia (lett. a) e il divieto per la pubblica amministrazione di richiedere documenti in suo possesso (lett. b). Richiamare istituti senza definire chiaramente ambito e modalità di applicazione può generare incertezza non solo per i cittadini, ma anche per gli operatori del settore. In particolare, risultano ambigue alcune nozioni, come il “punto di accesso unico” (lett. a) e “l'esecuzione di interventi edilizi di modesta entità” (lett. g). Tali concetti richiedono una definizione più precisa e un rafforzamento al fine di ridurre le possibili ambiguità.

#### **Proposte sostitutive-Articolo 19 comma 1**

Al comma 1, la lettera a) è sostituita con la seguente:

*“a) l'istituzione di un unico punto di accesso, fisico e telematico, per il privato interessato, che assicuri la gestione centralizzata di domande, dichiarazioni, segnalazioni, comunicazioni e di ogni altra vicenda amministrativa relativa al titolo abilitativo e all'intervento edilizio, garantendo il raccordo e l'interoperabilità tra le amministrazioni coinvolte, la trasparenza delle procedure e il monitoraggio in tempo reale del loro stato;”*

La lettera b) è modificata come segue:

*“b) il diritto di tutti gli interessati di a non essere destinatari, ai fini del rilascio dei titoli edilizi, di richieste di documenti, informazioni e dati già in possesso della pubblica amministrazione detenuti da pubbliche amministrazioni e acquisibili d'ufficio ai sensi dell'articolo 18, commi 2 e 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241, ai fini del rilascio dei titoli edilizi, anche mediante autocertificazione, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, o tramite interoperabilità delle banche dati ai sensi del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82”;*

#### **Relazione illustrativa**

La riformulazione richiama con maggior chiarezza, in materia di titoli edilizi, il principio dell'acquisizione d'ufficio dei documenti già detenuti da pubbliche amministrazioni, sancito dall'articolo 18, commi 2 e 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241. Il richiamo all'autocertificazione (D.P.R. 445/2000) e all'interoperabilità delle banche dati (D.Lgs. 82/2005) precisa le modalità applicative, con l'obiettivo di ridurre gli oneri per i cittadini e di semplificare i procedimenti edilizi.

la lettera c) è sostituita con la seguente:

*“c) definizione, a livello statale, dei principi fondamentali per l'esercizio delle attività edilizie nei comuni privi di strumenti urbanistici generali o in aree nelle quali non siano stati approvati strumenti urbanistici attuativi, fermo restando il rispetto della normativa regionale vigente e la possibilità per le Regioni di individuare requisiti minimi applicativi specifici in coerenza con tali principi, nonché di esercitare i poteri sostitutivi previsti dalla normativa vigente”.*

#### **Relazione illustrativa**

Si propone di riformulare la lettera c) al fine di evitare che l'introduzione di requisiti minimi dettagliati a livello statale interferisca con la normativa regionale vigente, determinando potenziali conflitti di attribuzione e interpretazioni disomogenee sul territorio.

Pertanto, si ritiene opportuno chiarire il coordinamento tra la definizione a livello statale dei principi fondamentali e il ruolo delle Regioni nell'individuazione dei requisiti minimi applicativi specifici, coerenti con i principi statali, e nell'eventuale esercizio dei poteri sostitutivi in capo alle Regioni nei confronti dei Comuni inadempienti, mantenendo così la propria autonomia legislativa e garantendo l'adeguamento alle peculiarità territoriali.

Alla lettera d) le parole *“standard inderogabili”* sono sostituite con le seguenti *“requisiti essenziali”*.

Alla lettera f) le parole *“standard procedurali”* sono sostituite con le seguenti *“criteri uniformi e livelli essenziali di garanzia procedimentale”*.

Alla lettera i) le parole *“standard inderogabili”* sono sostituite con le seguenti *“criteri uniformi”*.

Alla lettera l) le parole *“degli standard tecnici”* sono sostituite con le seguenti *“dei requisiti tecnici minimi”*.

Alla lettera m) le parole *“gli standard inderogabili”* sono sostituite con le seguenti *“i livelli essenziali di garanzia”*.

#### **Relazione illustrativa**

Le modifiche alle lettere d), f), i), l), m), o) e p) sostituiscono l'uso generico del termine *“standard”* con formule più adatte: *“requisiti minimi”* per gli aspetti tecnici, *“criteri uniformi”* per la semplificazione e la procedura, *“livelli essenziali di garanzia”* per la vigilanza e l'efficacia dell'azione amministrativa. La distinzione chiarisce i diversi piani (tecnico, procedimentale, sostanziale) e allinea la terminologia al concetto di LEP che, essendo volto ad assicurare condizioni uniformi e inderogabili sul territorio nazionale, non coincide solo con gli standard tecnici.

La lettera n) è così sostituita:

*“n) la definizione uniforme delle tipologie di violazioni e di difformità edilizie, nonché degli scostamenti progettuali di minima entità eseguiti in corso d'opera, che possono essere qualificati come tolleranze costruttive e non comportano violazione del titolo abilitativo edilizio;”*

#### **Relazione illustrativa**

La modifica, volta a garantire la coerenza con la disciplina vigente, sostituisce il riferimento improprio a *“tipologie standard di violazioni”* con una formulazione più completa: si distinguono le

violazioni e le difformità edilizi dagli scostamenti progettuali di minima entità, qualificabili come tolleranze costruttive.

Alla lettera o) le parole “*degli standard procedurali inderogabili*” sono sostituite con le seguenti “*di criteri uniformi e livelli essenziali di garanzia procedimentale*”.

Alla lettera p) le parole “*standard edilizi*” sono sostituite con le seguenti “*requisiti edilizi minimi*”.

### **Nuovo articolo 19-bis**

(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP in materia di alloggio sociale e di programmi innovativi sperimentali)

### **Nuovo articolo- Nuovo articolo 19-bis**

Dopo l’art. 19 è aggiunto il seguente:

*“19-bis. Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP in materia di alloggio sociale e di programmi innovativi sperimentali.*

*1. Per le funzioni disciplinate dalla normativa vigente in materia di servizi abitativi e di programmi innovativi sperimentali il governo esercita la delega determinando:*

- a) i livelli minimi del servizio abitativo e le relative misure anche economiche atte a garantire la risposta adeguata al fabbisogno abitativo pubblico;*
- b) le definizioni giuridiche di servizio abitativo pubblico di interesse non economico generale e di servizio abitativo sociale di interesse economico generale sulla base delle condizioni soggettive, oggettive ed economico patrimoniali del beneficiario;*
- c) le prestazioni dei programmi innovativi in ambito urbano o sperimentali, residuati alla competenza statale.*

*2. Ai fini del comma 1 il Governo tiene conto del D.M. 22 aprile 2008 adottato dal Ministro delle Infrastrutture di concerto con il ministro della solidarietà sociale e per le politiche per la famiglia e delle norme statali che ad esso si riferiscono, nonché degli articoli 52, 54 e 59 del D. Lgs 31 marzo 1998 n. 112.”*

### **Relazione illustrativa**

Come chiarito anche nelle considerazioni di carattere generale, si ritiene indispensabile prevedere un articolo relativo alle politiche abitative, anche al fine di sciogliere alcuni nodi in materia di politica della Casa, che attualmente costituiscono motivo di notevolissima ambiguità normativa.

La disciplina vigente in materia è infatti ormai notoriamente obsoleta nei suoi riferimenti giuridici, tutti concentrati nel decreto ministeriale del 22 aprile 2008, che si è reso necessario interpretare in più occasioni in sede legislativa ed è motivo di grave appesantimento organizzativo della materia e nei rapporti con la Commissione UE in materia di aiuti di Stato.

La lettera c) è riferita alla necessità di assicurare che le Regioni siano messe nelle condizioni di collaborare paritariamente con lo Stato nei programmi innovativi in ambito urbano che richiedano la collaborazione di più amministrazioni dello Stato, residua competenza statale nella materia.

### **Nuovo articolo 19-ter (art. 30 del ddl)**

**(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alla tutela del suolo)**

### **Nuovo articolo- Nuovo articolo 19-ter**

Dopo l’art. 19-bis è aggiunto il seguente:

*“Articolo 19-ter. Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alla tutela del suolo.*

1. Per le specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente nell'ambito della tutela del suolo e della bonifica dei siti inquinati, il Governo esercita la delega determinando le misure finalizzate:

a) all'individuazione delle condizioni biologiche, chimiche e fisiche che assicurano il buono stato ecologico dei suoli;

b) a perseguire l'obiettivo dell'Unione europea del consumo di suolo netto pari a zero attraverso la fissazione su base territoriale dei limiti massimi di sfruttamento di suolo non ancora impermeabilizzato, anche in relazione alle soglie minime di rigenerazione del suolo già impermeabilizzato, nonché in relazione alle specifiche indicazioni definite nelle leggi regionali in materia di contenimento del consumo di suolo e di rigenerazione urbana;

c) a fissare obiettivi su base territoriale volti alla bonifica dei siti inquinati e alla rigenerazione dei suoli degradati.

2. Ai fini di cui al comma 1 sono prese in considerazione, in particolare, le funzioni disciplinate dalle parti seconda, quarta e sesta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e dal decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 99.”

#### **Relazione illustrativa**

L'articolo 19-ter costituisce lo spostamento nel presente Capo dei contenuti dell'art. 30, con le modifiche evidenziate in rosso, considerato che il consumo di suolo rientra nella materia del Governo del territorio.

In particolare, si propone di integrare la lett. b) del primo comma visto che, in questa materia, diverse Regioni hanno già legittimamente disciplinato, anche in coerenza con il proprio sistema di pianificazione complessivo, meccanismi e strumenti efficaci per il contenimento del consumo di suolo e si ritiene che si debba tener conto di queste indicazioni.

#### **Articolo 20**

*(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi agli standard urbanistici)*

#### **Proposta ablativa- Articolo 20**

L'articolo 20 è soppresso.

#### **Relazione illustrativa**

Si chiede la soppressione dell'art. 20 e la riconduzione di alcuni contenuti, con le debite modifiche, all'art. 18 (v. lett. g-bis e g-ter) per i seguenti motivi:

a) unificare e semplificare la normativa in materia di dotazioni urbanistiche, evitando sovrapposizioni e ridondanze e riportando la tematica sotto una disciplina unitaria;

b) l'articolo si ispira a concetti ormai obsoleti (standard urbanistici ecc.) e a norme obsolete (il DM n. 1444 ha più di 50 anni e si è discusso a lungo del suo aggiornamento), tra l'altro entrando troppo nel dettaglio (es. limiti inderogabili di altezza, distanza, densità edilizia), rischiando conflitti di attribuzione con le Regioni;

c) sembra ormai indispensabile effettuare un cambio di paradigma, sia quantitativo sia qualitativo: non si parla solo di aggiornare la terminologia, ma anche e soprattutto i contenuti.

Anche in virtù di tali motivazioni, si segnala nuovamente la necessità di una riforma organica del settore.

#### **Articolo 25**

*(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alla tutela e alla valorizzazione dei beni culturali)*

#### **Proposta additiva- Articolo 25 comma 1**

Le parole “beni culturali” sono sostituite dalle parole: “patrimonio culturale”

#### **Relazione illustrativa**

La modifica mira a comprendere anche i beni paesaggistici insieme a quelli culturali (definizione ex art. 2, comma 1, d. lgs. n. 42/2004)

### **Articolo 26 (Oggetto)**

#### **Proposta additiva- Articolo 26 comma 1**

Dopo le parole: “*valorizzazione dei beni ambientali*” aggiungere le seguenti: ‘*intesi come beni paesaggistici*’

#### **Relazione illustrativa**

Nel d. lgs. n. 42/2004 non si parla più di beni ambientali, ma di beni paesaggistici.

### **Articolo 27 (Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi al contrasto ai cambiamenti climatici)**

#### **Proposta additiva- Articolo 27 rubrica**

Nel titolo dell’articolo 27 dopo le parole “*cambiamenti climatici*” sono inserite “*e all’economia circolare*”.

#### **Relazione illustrativa**

Si ritiene utile il richiamo all’economia circolare per ragioni di coerenza nei contenuti del testo, si veda ad esempio comma 2 di questo articolo.

### **Articolo 30**

#### **(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alla tutela del suolo)**

#### **Proposta ablativa- Articolo 30**

L’articolo 30 è soppresso e riportato nel Capo VI – Governo del territorio.

#### **Relazione illustrativa**

Si è proposto di riportare all’interno del Capo VI ‘*Governo del territorio*’ i contenuti dell’articolo 30, riguardanti il consumo di suolo (vedi nuovo articolo 19-ter), che rientra nell’ambito del Governo del territorio.

## **AMBIENTE ENERGIA E SOSTENIBILITA’**

### **Proposte emendative:**

#### ***Proposta additiva***

##### **1.3-bis**

All’articolo 1, dopo il comma 3, aggiungere il seguente comma “*3 bis. Nelle materie di cui al capo XII della presente legge, il parere di cui al comma 3 primo periodo è sostituito dall’intesa ai sensi dell’articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, 281.*”

#### **Relazione illustrativa**

Vista la natura trasversale e la rilevanza in ambito comunitario delle materie inerenti la tutela dell’ambiente e dell’ecosistema e la valorizzazione dei beni ambientali si ritiene opportuno rafforzare il coinvolgimento delle Regioni sostituendo il parere della Conferenza unificata di cui all’articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 con l’intesa di cui all’art. 3 del medesimo decreto legislativo.

### **Comma aggiuntivo**

#### **24.1 bis**

Dopo il comma 1, dell’articolo 24 aggiungere il comma 1-bis:

1-bis. Nell’esercizio della delega di cui al comma 1, il Governo assicura che la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni tenga conto anche dei seguenti ulteriori principi e criteri direttivi:

- a) la conformità a quanto stabilito dagli obiettivi nazionali e sovranazionali in tema di sostenibilità ambientale, decarbonizzazione del sistema energetico nazionale, sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili e diversificazione delle fonti energetiche;
- b) l'integrazione dei LEP con la pianificazione energetica territoriale, anche attraverso il coordinamento con i Piani Energetici Regionali;
- c) il riconoscimento e il sostegno alle comunità energetiche rinnovabili e ai gruppi di autoconsumo collettivo, come strumenti di partecipazione attiva dei cittadini e degli enti locali alla transizione energetica;
- d) la digitalizzazione delle reti e dei servizi energetici;
- e) il perseguimento di un congruo sviluppo delle reti infrastrutturali e della sicurezza delle medesime, assicurando coerenza con le esigenze di funzionalità, accessibilità e tutela dell'interesse generale;
- f) la previsione di meccanismi di monitoraggio e aggiornamento periodico dei LEP, basati su indicatori di performance, evoluzione tecnologica e mutamenti socio-economici;
- g) la garanzia di accesso equo ai servizi energetici nelle zone svantaggiate, incluse le aree interne, montane e insulari, anche tramite misure compensative e di riequilibrio territoriale.

***Proposta additiva***

**27.3 lettera a)**

All'articolo 27, comma 3, lettera a), dopo le parole "*clima,*" inserire le seguenti "*sia per quanto riguarda la mitigazione che l'adattamento,*".

**27.3 lettera b)**

All'articolo 27, comma 3, lettera b), dopo le parole "*sostenibile,*" inserire le seguenti "*all'economia circolare*".

**Relazione illustrativa**

Al fine di meglio definire gli ambiti di intervento si propongono le modifiche alle lettere a) e b) del comma 3.

***Proposta additiva***

**28.titolo**

All'articolo 28, titolo, dopo le parole "*qualità dell'aria*" inserire le seguenti "*e agli agenti fisici*".

***Proposta additiva e ablativa***

**28.1**

All'articolo 28, comma 1, dopo la parola "*aria*" inserire le seguenti "*e degli agenti fisici*"; inoltre la parola "*individuare*" è soppressa.

***Proposta additiva***

**28.1**

All'articolo 28, comma 1, lett. a), prima delle parole "*valori soglia*" inserire le seguenti "*perseguire gli obiettivi di qualità dell'aria in accordo con la Direttiva 2024/2881/UE e individuare*"

***Proposta additiva***

**28.1**

All'articolo 28, comma 1, lett. b), prima delle parole "*limiti di sicurezza*" inserire la seguente "*individuare*" e dopo la parola "*limiti di sicurezza*" inserire la seguente "*per la protezione da*".

***Proposta sostitutiva***

**28.1**

All'articolo 28, comma 1, lett. c), le parole "*limiti di tollerabilità alle emissioni acustiche provenienti dall'ambiente esterno e interno;*" sono sostituite dalle seguenti "*individuare valori limite normativi per la protezione dal rumore proveniente dall'ambiente esterno e interno;*".

### ***Proposta sostitutiva***

#### **28.1**

All'articolo 28, comma 1, lett. d), le parole “*limiti normativi per la protezione dall’esposizioni ai campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici.*” sono sostituite dalle seguenti “*individuare valori limite normativi per la protezione dall’esposizione ai campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici;*”

### ***Proposta additiva***

#### **28.1**

All'articolo 28, comma 1, dopo la lett. d), inserire le seguenti “*lett. e) individuare limiti di tollerabilità delle emissioni luminose provenienti dall’ambiente esterno e interno.*”

#### **Relazione illustrativa**

Le modifiche proposte sono finalizzate ad una maggiore chiarezza e completezza del testo, in particolare la rubrica dell’articolo. Si evidenzia che la tollerabilità è un concetto civilistico valido solo parzialmente, mentre i valori limite acustici (emissione, immissione, differenziale, valori di qualità) sono stabiliti organicamente dal Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 14 novembre 1997 “Determinazione dei valori limite delle sorgenti sonore”. Inoltre, il riferimento alla sola “emissione” acustica non è sufficiente, perché non considera anche altri criteri come appunto l’immissione, l’immissione differenziale, ecc. È ormai noto che le emissioni luminose sono state equiparate da tante sentenze alle immissioni moleste dell’art.844 CC, e pertanto si propone di iniziare a dare dei riferimenti di luminanza ed illuminamento (in base agli ambiti illuminati) di tollerabilità.

### ***Proposta sostitutiva***

#### **29.1**

All'articolo 29, comma 1 le parole “*marine interne*” sono sostituite da “*interne*”.

### ***Proposta ablativa***

#### **29.1**

All'articolo 29, comma 1 la lettera g) è soppressa.

Motivazione: Le modifiche proposte correggono un refuso alla lettera f) e propongono la soppressione della lettera g) in quanto gli eventi alluvionali sono eventi temporanei che determinano deterioramenti temporanei della qualità delle acque.

### ***Proposta additiva***

#### **32.2**

All'articolo 32, comma 2, dopo le parole “*parametri rilevanti,*” inserire le seguenti “*mediante l’individuazione delle informazioni minime necessarie ed atte a rendere i cataloghi delle informazioni ambientali uniformi e confrontabili tra loro,*”.

### ***Proposta additiva***

#### **32.3**

All'articolo 32, comma 3, dopo le parole “*dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152*” inserire le seguenti “*, dal decreto del Presidente della Repubblica 13 Marzo 3013, n. 59*”.

#### **Relazione illustrativa**

Le informazioni ambientali sono definite da set di riferimento che comprendono tantissimi tipi di dati/informazioni che già il d.lgs.195/2005 definì a suo tempo, ma purtroppo l’implementazione di queste non prevede campi obbligatori né chiari nel contenuto richiesto, ma solo campi possibili, generando di fatto Cataloghi disomogenei e non confrontabili.

Inoltre oggetto dell’articolo, e in particolare del comma 1, sono i procedimenti amministrativi in materia ambientale, tra i quali quelli che stabiliscono le condizioni in presenza delle quali le attività antropiche possono essere autorizzate ed esercitate; l’Autorizzazione unica ambientale, disciplinata dal decreto del Presidente della Repubblica 13 Marzo 3013, n. 59 costituisce ad oggi uno dei principali

procedimenti di autorizzazione per le emissioni, e si ritiene quindi opportuno citare tale decreto tra quelli elencati al comma 3.

## **CULTURA**

### **Proposte e osservazioni all'art. 25**

#### **Osservazioni**

Si osserva come i principi e criteri per individuare i LEP in tema di servizi culturali siano stati declinati unicamente in riferimento ai musei, nell'ambito dell'articolo 25, mentre si ritiene che utile sarebbe individuarli anche per le biblioteche. Si ritiene altresì valga la pena approfondire il tema di un LEP che riguardi standard minimi di professionalità degli operatori dei servizi museali.

In tal senso si formula la seguente proposta additiva:

#### **Proposta additiva**

##### **25.1**

All'articolo 25, primo comma, dopo le parole "*4) un'efficace comunicazione dei valori culturali dei beni;*" inserire le seguenti:

*"4 bis) la professionalità degli operatori impegnati;*

*a bis) con riguardo alle biblioteche, determinare i criteri e le modalità che assicurano:*

*1) un'adeguata accessibilità al fine di soddisfare le esigenze di tutte le categorie di utenti;*

*2) la continuità nell'erogazione dei servizi al fine di garantirne l'apertura;*

*3) la professionalità degli operatori impegnati;*

*4) un'adeguata offerta di attività culturali, tra le quali quelle finalizzate alla promozione della lettura e al contrasto della povertà educativa."*

#### **Proposta additiva**

##### **25.2**

All'articolo 25, secondo comma, dopo le parole "della legge 22 novembre 2017, n. 175" inserire le seguenti "del decreto ministeriale n. 113 del 21 febbraio 2018."

#### **Relazione illustrativa**

La proposta di emendamento richiama la norma di riferimento per il Sistema museale nazionale, nella quale sono già contenute previsioni di livelli prestazionali uniformi sul territorio nazionale (LUQV, livelli uniformi di qualità della valorizzazione).

Roma, 5 febbraio 2026