

XVIII Legislatura

Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale

Resoconto stenografico

---

Seduta pomeridiana n. 8 di Mercoledì 3 aprile 2019

**Bozza non corretta**

INDICE

**Sulla pubblicità dei lavori:**

[Invernizzi Cristian](#) , *Presidente* ... [2](#)

**Audizione del Presidente della Regione Veneto, Luca Zaia, in materia di autonomia finanziaria delle Regioni e di attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.**

[Invernizzi Cristian](#) , *Presidente* ... [2](#)

Zaia Luca , *Presidente della Regione Veneto* ... [3](#)

[Invernizzi Cristian](#) , *Presidente* ... [13](#)

[Osnato Marco \(FDI\)](#) ... [14](#)

[Turri Roberto \(LEGA\)](#) ... [16](#)

[Cattaneo Alessandro \(FI\)](#) ... [16](#)

[Lovecchio Giorgio \(M5S\)](#) ... [17](#)

[De Menech Roger \(PD\)](#) ... [18](#)

[Invernizzi Cristian](#) , *Presidente* ... [21](#)

Zaia Luca , *Presidente della Regione Veneto* ... [21](#)

[Invernizzi Cristian](#) , *Presidente* ... [28](#)

*ALLEGATO*: documentazione consegnata dal Presidente della Regione Veneto Luca Zaia ... [29](#)

Testo del resoconto stenografico

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
CRISTIAN INVERNIZZI

**La seduta comincia alle 13.45.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

[PRESIDENTE](#). Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-TV* della Camera dei deputati.

**Audizione del Presidente della Regione Veneto, Luca Zaia, in materia di autonomia finanziaria delle Regioni e di attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.**

[PRESIDENTE](#). L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 5, comma 5, del Regolamento della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, del Presidente della Regione Veneto, Luca Zaia, in materia di autonomia finanziaria delle Regioni e di

attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.

Il Presidente Zaia è oggi accompagnato dal dottor Maurizio Gasparin, Direttore dell'Area Programmazione e Sviluppo Strategico, e dal dottor Gianluigi Masullo, Direttore dell'Area Risorse Strumentali.

Si tratta dell'ottava audizione della Commissione. L'occasione è particolarmente significativa in ragione del lavoro che la Commissione sta svolgendo in tema di attuazione dei principi di autonomia degli enti territoriali e locali e del relativo regime finanziario e sui temi delle iniziative in atto relative all'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.

Nel ringraziare per la disponibilità dimostrata, cedo quindi la parola al presidente Zaia.

LUCA ZAIA, *Presidente della Regione Veneto*. Grazie presidente Invernizzi e grazie a tutti i componenti della Commissione per l'opportunità. Ho con me una relazione che lascerò agli atti, penso di conoscere abbastanza la materia per evitarvene tutta la lettura, però alcuni aspetti li vorrei esporre vista l'autorevolezza della Commissione, in maniera che si possa anche fare un punto di quello che è per noi l'autonomia e in cosa consiste questo processo. Innanzitutto è bene che io ricordi che tutta questa partita è una partita che inizia un po' nella notte dei tempi, perché spesso non lo si dice, ma il Veneto ha tentato ben tre volte di avviare questo progetto negli ultimi venticinque anni.

Nel giugno 2014 si attivò la legge regionale di indizione del referendum, legge che poi ci è stata impugnata dall'allora Governo. Dopo un anno, la legge referendaria è diventata efficace a pieno titolo dal punto di vista giuridico, in quanto nel giugno 2014 è stata approvata e nel luglio 2015 è stata assolutamente avvalorata – brutto termine, ma che rende l'idea – dalla Corte costituzionale, con una sentenza che ha detto: la regione Veneto ha ragione, è giusto che i veneti vengano consultati. «Volete che alla regione Veneto siano attribuite nuove forme e condizioni particolari di autonomia?» era il quesito.

Dopo il percorso non poco travagliato di tredici mesi, dal giugno 2014 al luglio 2015, con la sentenza favorevole della Corte costituzionale – ricordo, tra l'altro, che allora uno dei giudici della Corte costituzionale era l'attuale Presidente della Repubblica, Sergio Mattarella – abbiamo quindi avviato un progetto, un processo per fare un referendum, farlo con serietà e cercando anche di portare la responsabilità di una scelta importante come quella dell'applicazione del comma terzo dell'articolo 116 della Costituzione e anche degli articoli successivi, coinvolgendo i veneti.

Mi permetto di sottolineare «coinvolgendo i veneti», ma non solo indicendo un referendum, bensì anche imponendo, per un po' di senso di alta responsabilità – il Veneto si definisce identitario, assolutamente autonomista, predica di continuo l'autonomia – il quorum.

Il Veneto va al referendum con il quorum, il 58,1 per cento degli aventi diritto va a votare, 2.328.000 veneti, e il 98,1 per cento vota per il sì, 22 ottobre 2017. Questo è quello che accade.

Vi evito i racconti sulle traversie che abbiamo avuto, sulle angherie che abbiamo subito per non farci fare il referendum, dal divieto dell'utilizzo della tessera elettorale, che poi si è trasformato in un certificato *cadeau, gadget*, per tutti coloro che sono andati a votare, ai ricorsi al TAR fino all'ultimo istante. Eravamo in odore di apertura delle urne e avevamo ancora alle spalle il fiato dell'ultimo ricorrente al TAR che ha fatto di tutto per bloccarci questa fase referendaria, una fase referendaria di civiltà e oggi assolutamente propedeutica a una discussione che torna utile con il Governo attuale.

Da quella fase referendaria è scaturita, con il passato Governo, la sottoscrizione di una pre-intesa su cinque materie, quattro più una. Vi ricordo che il Veneto ha presentato un progetto per ventitré materie, esattamente le ventitré materie elencate nella Costituzione, ma già con il passato Governo, a firma del Sottosegretario Bressa, abbiamo sottoscritto la prima pre-intesa per cinque materie, quattro sufficientemente definite e la quinta ancora molto *in fieri*.

In quella pre-intesa – lo dico perché a volte si legge di dichiarazioni fuori dal tempo e dallo spazio – si stabilivano già i criteri in via «macro» per il finanziamento dell'operazione, quindi le contropartite finanziarie, a compartecipazione sui tributi, e si introduceva il principio dei fabbisogni

standard, e quindi il tema del superamento della spesa storica. Sempre in quella preintesa si introduceva il principio, oltre che di quei criteri, anche del criterio che le cinque materie non erano l'inizio e la fine del provvedimento, ma erano solo le prime cinque materie, richiamando peraltro per la pre-intesa del Veneto le ventitré che comunque sarebbero state oggetto di approfondimento.

Si è insediato il nuovo Governo, e l'insediamento del nuovo Governo ci porta ad affrontare nuovamente la partita dell'intesa. Ricordo che la Costituzione parla di un'intesa tra la regione e il Governo, non tra le regioni e Governo, quindi è inevitabile che, se anche tutte le regioni italiane chiedessero l'attuazione del terzo comma del 116, avremmo comunque la necessità di fare venti intese. È ovvio che non accadrà mai, perché cinque regioni sono già a statuto autonomo, per cui possono solo fare delle ulteriori intese per ampliare i poteri che attualmente hanno.

Allora, con l'attuale Governo e il Ministro Stefani abbiamo costruito un percorso. In un centinaio di incontri si è elaborata tutta la partita dell'intesa, che per noi è finita, cioè i compiti per casa li abbiamo fatti, non abbiamo esami di riparazione a settembre da fare. Quello che dovevamo dire, lo abbiamo detto. L'intesa è scritta, è sul tavolo del Presidente del Consiglio dal 2 ottobre dello scorso anno, dal 2018.

È un'intesa rispettosa di tutti i dettami della Costituzione e delle leggi vigenti. È un'intesa che si è costruita partendo da quello che poi per qualcuno è peccato originale, per noi è un po' il contrappasso dantesco, che è la modifica del Titolo V, che dal 2001 arriva a oggi inapplicato, inascoltato, e forse anche inosservato da qualcuno. Ho l'impressione, infatti, che più di qualcuno si sia accorto solo di recente che esistevano il Titolo V e la possibilità di chiedere ventitré materie. Noi abbiamo dovuto battagliaire per spiegare che le ventitré materie non erano un'invenzione veneta, ma sono una possibilità che la Costituzione ci dà.

È iniziato un percorso. Quest'intesa è pronta, ma perché è iniziato un percorso proprio – permettetemi di dire – dal Veneto? Perché il Veneto conosce il dualismo di una regione a statuto ordinario che dialoga quotidianamente con due realtà che sono a statuto speciale.

Il Veneto conosce, ad esempio, l'elemento dei comuni secessionisti. Noi abbiamo 32 comuni in Veneto, dei 574, che chiedono di andarsene dal Veneto, ma non perché non si sentano veneti. Penso che la vicenda di Sappada sia ormai un *case history* nazionale, un comune transfrontaliero di confine che, nonostante tutte le partite che si affrontano quotidianamente... Pensate che la montagna veneta, oggetto tra l'altro quasi totalmente della vicenda dei comuni secessionisti, è oggetto di assoluta attenzione da parte della regione. È pur vero, però, che, al di là dello steccato, le cose magari vanno in maniera diversa, vanno in provincia autonoma di Trento, di Bolzano e in regione autonoma Friuli Venezia Giulia.

Noi non siamo contro le autonomie di queste due realtà, sia chiaro. Noi non siamo contro le autonomie, quantomeno perché, se togliessero l'autonomia ai nostri vicini di casa, ai nostri cugini, accadrebbe inevitabilmente che a noi propria autonomia non ce la fanno più vedere neanche in fotografia. Sono, quindi, 32 i comuni secessionisti. Sappada se n'è già andata dal Veneto. Di questo passo, rischiamo di garantire lo sbocco al mare al Trentino-Alto Adige, che oggi non ce l'ha.

È un'esigenza concreta e geopolitica del Veneto, è storica, è identitaria, ma c'è anche la volontà di dire, da parte dei veneti, che è una opportunità riconosciuta dalla Costituzione. Pensate che la Costituzione repubblicana del 1948 non aveva la necessità di avere il Titolo V per avviare l'autonomia differenziata. Del resto, lo stesso Einaudi, uno dei padri della Costituente nel presentare la Costituzione, nel presentarla in Parlamento nel 1948, diceva: a ognuno dovremo dare l'autonomia che gli spetta. Se andiamo a leggere gli articoli originari della Costituzione, quelli che sono lì ancora evidenti, e immaginiamo di avere la vecchia Costituzione senza la modifica del Titolo V, quindi la Costituzione ante 2001, vediamo che l'autonomia dai padri costituenti era già identificata, ma non poteva che essere così.

Se ci pensate, nel 1948 erano sostanzialmente trascorsi tre anni dalla fine della Seconda guerra mondiale, i territori erano ancora macerie fumanti e cercavano di darsi delle carte costituzionali che fossero assolutamente democratiche e assolutamente rispondenti ai bisogni del territorio. Non eravamo nell'era digitale, non c'era *internet*, non c'erano i *social media*, non c'erano elementi di

comunicazione rapida: era inevitabile che si chiedesse di dare autonomia un po' a tutte le comunità, a tutti i campanili. Adesso la banalizzo, ma è così.

Negli stessi giorni in cui si scriveva la Costituzione repubblicana italiana, i tedeschi scrivevano la loro Costituzione e, guarda caso, anche quella con scelte autenticamente federaliste. Molto più eroici i tedeschi nell'andare poi a gestire la loro Costituzione nel post guerra, dando vita ai *Länder* tedeschi, come da noi non è accaduto, perché, nonostante una Costituzione autenticamente federalista, la gestione è stata autenticamente centralista.

Qualcuno dice che questa è la secessione dei ricchi. A noi fa male sentir dire che è la secessione dei ricchi, che è una secessione mascherata, è un atto di ingordigia e di vanità di alcune regioni. Decisamente no, per due motivi.

Il primo è che, di venti regioni italiane, diciassette hanno già intrapreso il percorso di autonomia. Cinque delle diciassette sono regioni autonome. Le altre dodici sono regioni che hanno chiesto il percorso per l'autonomia. Al momento, restano fuori – non vorrei sbagliarmi – la Calabria, la Puglia, la Basilicata, e poi a me risulta che le altre abbiano chiesto comunque di partecipare al percorso.

Questa mattina, peraltro, abbiamo avuto un incontro dal Ministro Stefani presso il ministero con tutte le regioni, e anche lì il tavolo è un tavolo assolutamente di regioni che, con le diversificazioni nella richiesta, comunque avanzano la richiesta del comma terzo. Si va dal Piemonte, che chiede dodici materie, all'Emilia-Romagna, che ne chiede quindici, al Veneto, che ne chiede ventitré, alla Lombardia, che ne chiede ventitré, all'Umbria che presenta un progetto *ad hoc* assieme alle Marche, alla Toscana, con un progetto ancora alternativo, ma questa è la Costituzione, non la Babele istituzionale. Questa è la Costituzione.

Accade anche in Paesi nei quali si dà per assodato che siano Paesi federalisti. Tra uno Stato e l'altro federale degli Stati Uniti o tra un *Länder* e l'altro della Germania, comunque la diversificazione delle competenze c'è.

Noi chiediamo ventitré competenze. Chiediamo assolutamente competenze in linea con quello che è previsto dalla Costituzione. Abbiamo, non per vanità, la volontà di pensare che, se il centro decisionale è vicino al cittadino, il centro decisionale sia più responsabilizzato. In Veneto si dice che *l'ocio del paron ingrassa il cavallo*. I veneti mi capiscono. In italiano vuol dire che l'occhio del padrone ingrassa il cavallo. Potrebbe essere il *pay off* dell'autonomia. Vuol dire che la diminuzione delle catene decisionali ci permette di essere molto più performanti.

Perché non è la secessione dei ricchi? Se, da un lato, vi ho detto che comunque diciassette regioni su venti hanno intrapreso un percorso di autonomia, dall'altro vi dico che, leggendo bene la bozza di intesa che è stata depositata, si scopre che è una bozza che assolutamente non mette mano al tema della perequazione, a quello della solidarietà e della sussidiarietà nazionale. Qualcuno dice che non c'è scritto: ma è proprio perché non si tocca. Se avessimo dovuto cambiare, avremmo dovuto scriverlo. Si dà per assodato che quei temi non devono essere toccati.

Qualcun altro dice: non costerà un euro in più. Nella bozza d'intesa – non so se avete avuto modo di approfondirne la lettura – si parla dei costi storici, poi della spesa storica media nazionale e, infine, dei fabbisogni standard e dei costi standard. Dipende dal Governo e dallo Stato procedere negli anni in tempi ragionevoli al passaggio.

Vorrei anche ricordare un altro errore che secondo me si commette quando si dice che il fabbisogno standard e il costo standard penalizzeranno qualcuno.

Voglio dire che non serve scrivere un'intesa per l'autonomia. È già previsto dalla legge che bisogna fare i costi standard e i fabbisogni standard. C'è una legge che prevede che l'Italia si debba dotare dei fabbisogni standard e dei costi standard, che non sono altro che la virtuosità.

Se poi a qualcuno va ancora bene difendere l'idea che i Forestali in una regione possano essere un decimo di quelli che ha una regione simile per montagne e per abitanti, ne prendiamo atto.

Ho letto anche della polemica su alcune materie che chiediamo, che dovrebbero essere oggetto di ulteriore approfondimento, ci sembra di capire, da parte di qualche ministro.

Noi sull'istruzione non vogliamo smontare la partita della scuola e vogliamo essere

assolutamente rispettosi del mondo della scuola.

In materia di istruzione, il Veneto intende, nel rispetto dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, partecipare alle funzioni del governo del sistema educativo formativo – penso sia un diritto sacrosanto potersi occupare della scuola, e del resto parzialmente già lo stiamo facendo con l'autonomia scolastica e con alcune partite – con il coinvolgimento diretto degli attori di tutti i soggetti portatori di interessi nel campo dell'istruzione. Si vuole dar vita a un modello organizzativo che consenta di soddisfare i bisogni di famiglie e studenti, in primo luogo attraverso il superamento delle carenze di organico che fino a oggi hanno fortemente penalizzato il Veneto.

A tal proposito, vi do alcuni dati concreti. Per questo leggo, perché non ricordo tutti i dati. La copertura di dirigenza scolastica attraverso il ricorso all'istituto della reggenza ha assunto dimensioni insostenibili. In Veneto, nell'anno 2018-19 attualmente i dirigenti scolastici titolari sono 336 per 600 scuole, e 264 di questi inevitabilmente hanno il doppio incarico di reggente presso un secondo istituto, con evidenti pesanti ricadute sulla qualità dei servizi erogati.

Considerato che il 40 per cento dei posti oggi è vacante e che, a causa delle domande di pensionamento, potrebbe aumentare del 10 per cento, quindi 50 per cento dei posti vacanti, mi auguro che quest'insostenibile situazione sia almeno in parte mitigata dagli effetti di una procedura concorsuale per la nomina di dirigenti scolastici.

Quanto alla carenza di direttore di servizi generali e amministrativi, DSGA, nel Veneto solo 359 scuole hanno un dirigente, e vi ho detto che ce ne sono 600. Tale quadro sarà aggravato da 72 domande di pensionamento, dalla gravissima carenza di insegnanti e così via.

Con riferimento ai 52.056 posti di docenti presenti nel Veneto, si stima che, a causa delle dinamiche della mobilità interregionale, dell'esaurimento delle graduatorie concorsuali e dei pensionamenti, circa il 20 per cento dei posti (due su dieci) sia ricoperto da personale supplente, con evidenti ripercussioni sulla continuità didattica, e così per il personale ATA.

È tutta una partita complicata. È evidente che il Ministro Bussetti si sta dando da fare, ma eredita decenni di mancata programmazione, di guai, di accordi non fatti e altro, e quindi questa è una partita da risolvere. Proporre di essere nella partita e di poter pensare di dare una mano a risolvere questi problemi, a me non sembra che sia volontà di distruggere la scuola.

Un ultimo piccolo *focus*.

Nell'ambito del Servizio sanitario nazionale, è da tempo in evidenza la problematica riguardante i medici specialisti. Voi sapete che c'è questo dibattito. Si dice che in Italia ne manchino almeno 56.000. Tra l'altro, noi siamo al centro del ciclone per la storia dei pensionati.

Non vogliamo dedicare la sanità ai pensionati. Pensiamo che la sanità del futuro debba essere in mano ai giovani, ma è pur vero che, davanti alla mancanza di 1.295 posti di medici in Veneto, io ho dovuto predisporre una delibera: nel momento in cui manca il medico – abbiamo fatto i concorsi, e all'ultimo concorso per 80 posti si sono presentati in una decina (pronto soccorso) – bandisci i concorsi, vai sul libero mercato, cerchi tutte le figure assumibili in età lavorativa, ma la delibera dice che, se non le trovi e se sono messi a repentaglio i livelli essenziali di assistenza, puoi operare e a questo punto richiamare qualche medico in pensione.

Vorrei dirvi che abbiamo 1.295 posti scoperti: anche qui, tutto il tema della sanità si presterebbe bene a essere affrontato con l'autonomia, ad esempio con le borse per le scuole di specializzazione. È il vero dramma a livello nazionale che ci sentiamo di riuscire ad affrontare a livello regionale.

Guardate, evito di stare qui a citarvi altri dati. Vi dico, sostanzialmente, in chiusura che oggi la fase è quella in cui chiediamo che il Governo faccia uscire dal Consiglio dei ministri il provvedimento, l'intesa, e venga incardinata direttamente nell'ordine del giorno della discussione nelle due Camere. Perché vi dico questo?

Abbiamo pareri autorevoli e siamo convinti che la Costituzione sia scritta in maniera assolutamente chiara: è impensabile, anche da un punto di vista proprio di buon senso, che una persona terza o due persone terze scrivano un contratto che devono firmare altre due persone che non sanno niente di quel contratto. La Costituzione è chiara e dice: serve un'intesa in Parlamento, che deve essere votata con un sì o con un no.

Io penso che sia utile che vada in Parlamento. Penso che sia utilissima la discussione, perché eleva anche la qualità della discussione stessa. Perdonatemi, ma alcune discussioni alle quali assistiamo sono lunari, non c'entrano nulla con quello che è scritto nell'intesa.

Una mia proposta è, ad esempio, quella di pensare che il Governo potrebbe far uscire dal Consiglio dei ministri non un'intesa, ma una pre-intesa, senza considerarla quindi un provvedimento definitivo per rispetto del Parlamento, mandarla in Parlamento e accettare una discussione con le mozioni, le osservazioni e le raccomandazioni; quindi acquisire tutto questo materiale, tornare in Consiglio dei ministri, definire con le singole regioni tutto quello che è accoglibile rispetto alla discussione parlamentare, stilare l'intesa definitiva e mandarla al voto.

Noi siamo in questa fase. Ripeto che non abbiamo altro da aggiungere, se non di pensare che il lavoro è stato fatto bene. Ringrazio tutti quelli che hanno lavorato da parte della regione Veneto, ma anche da parte dei diversi ministeri, a iniziare dal ministero del Ministro Stefani. È un lavoro copioso.

Leggo che qualcuno dice che bisognerebbe adesso mandare avanti un provvedimento, magari legislativo, che stabilisca dei regolamenti di attuazione, di applicazione del Titolo V in una maniera più opportuna: dopo vent'anni, uno non può inventarsi una roba del genere. Dopo vent'anni, si applica la Costituzione, punto e basta, anche perché vorrei ricordarvi che si omette sempre di ricordare che nel frattempo in questi vent'anni la Corte costituzionale ha prodotto giurisprudenza a iosa rispetto a questi temi. Non abbiamo bisogno di nuovi regolamenti applicativi, che mi fanno tanto di allungare il brodo per non arrivare mai alla cottura finale.

Noi siamo convinti che i presupposti giuridici ci siano tutti, dopodiché, se a qualcuno non piace il Titolo V, non piace il comma terzo del 116 della Costituzione, il 117, il 118 e il 119, non faccia altro, nella sua veste magari di parlamentare, di rappresentante dei cittadini, che produrre una modifica della Costituzione: la porti in Parlamento e veda se gliela votano o no. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie a lei, presidente Zaia, per il suo intervento e per l'importante contributo ai lavori della nostra Commissione.

Avverto che il presidente ha lasciato una documentazione, che verrà allegata agli atti.

Do ora la parola agli onorevoli colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni. Ricordo di rivolgere una domanda per Gruppo.

MARCO OSNATO. Grazie al presidente Zaia per la relazione.

Mi dichiaro subito, a differenza di quanto lei ha detto, non autonomista. Per tradizione e per cultura politica non lo sono, che non vuol dire che non riconosco le identità, e in Veneto ne abbiamo tante, ne abbiamo una veneta, ma tante identità che formano l'identità veneta, che a mio modo di vedere nella storia poi hanno contribuito a costruire un'identità nazionale italiana.

Sono convinto che queste vadano valorizzate, vadano evidenziate, vadano in un certo senso anche coccolate laddove c'è bisogno, soprattutto per quanto diceva lei, per la vicinanza con le due province autonome e con la regione a statuto speciale del Friuli, che sono un problema. È vero che lei dice che non siete contro le autonomie. Io, magari, come dicevo prima, ho un'altra visione, però è anche vero che le autonomie di qualcuno non possono diventare un problema per la vita quotidiana di altri.

Lei ci ha ricordato i comuni che in Veneto cercano e sono riusciti, come nel caso di Sappada, ad andare in altre realtà, salvo poi, come mi dicono, Sappada utilizzare comunque ancora i servizi della regione Veneto, che sono più efficaci, per esempio quelli della sanità, che suona anche un po' come una beffa.

Tra l'altro, credo che sia un problema che tutta la nazione debba farsene carico. È chiaro, infatti, che non si può pensare di utilizzare questo stratagemma come se fossero acini di uva da staccare uno dall'altro.

Voglio arrivare, però, a temi un po' più critici che abbiamo visto in queste settimane di audizioni.

Lei ci ha parlato di intesa pronta e di compiti fatti. Sono sicuro che, se l'ha detto, la regione Veneto l'ha fatto. So che ci sono tanti provvedimenti, oltre al famoso referendum che avete prodotto. Vorrei sapere, però, se questi compiti prima o poi saranno valutati dal maestro, che in questo caso deve essere lo Stato centrale. Anche quando il Ministro Stefani è venuto qui, non ci ha dato la stessa impressione, non tanto lei, quanto tutto il sistema Governo, il sistema Stato centrale, di aver portato avanti queste intese e seguito tutto il loro iter istruttorio. Su questo vorrei capire la realtà dei fatti.

A sentire lei, a sentire il presidente Fontana, a sentire il presidente Bonaccini, l'idea è quella appunto di un'imminenza dei fatti; a sentire il ministro, invece, quest'obiettivo ci sembra un po' più lontano.

Ripeto, pur non avendo una cultura autonomista, che non sono contrario a responsabilizzare anche i territori. Se l'autonomia o il regionalismo differenziato servono a responsabilizzare i territori, ben vengano. È un mezzo, non un fine. È un mezzo, e va benissimo così.

Concludo, però, a proposito della responsabilizzazione dei territori, chiedendole che cosa pensa di fare – lo chiedo un po' da bellunese – della provincia di Belluno. Ritiene veramente impossibile che l'autonomia della provincia di Belluno, così come magari quella di Sondrio per la Lombardia, possa entrare in questa intesa – come alcuni costituzionalisti ritengono, per esempio De Martin e altri – o per forza non debba entrare in questa vicenda, per essere probabilmente trasposta in tempi più lontani, provocando ulteriori difficoltà a province, ripeto quelle di Belluno e di Sondrio *in primis*, sicuramente più necessitanti di avere delle risorse proprie e di potersi, vista la conformità anche orografica, determinare più in autonomia? Grazie.

[ROBERTO TURRI](#). Anch'io ringrazio il presidente Zaia per essere intervenuto, per la relazione che ci ha illustrato oggi e per la documentazione che deposita.

Vorrei semplicemente una precisazione.

Secondo l'intesa fatta con il Governo, mi pare di capire che inizialmente si partirebbe con la spesa storica. In un secondo momento, però, eventualmente, si passerebbe a costi standard e fabbisogni standard. Peraltro, mi sembra che si sia stabilito anche un periodo entro il quale si procederebbe con la spesa storica.

Devo dire la verità, sarà perché sono veneto, ma pensavo che oramai ci fosse già stata una pre-intesa col precedente Governo e si fosse cominciato a discutere subito con il nuovo Governo. In questa Commissione, però, nelle varie audizioni che abbiamo avuto fino a oggi, ho avvertito forte perplessità da parte di più Gruppi politici.

Mi pare di capire, sostanzialmente, che se si avviasse questo percorso, questa riforma, dando risposte alle regioni che oggi hanno chiesto maggiore autonomia nelle varie materie, non ci sarebbero grandi rischi, perché cambierebbe poco: la spesa che oggi viene trasferita alle regioni, le regioni la gestirebbero direttamente sulle materie che hanno chiesto. In un secondo momento, nel periodo che mi sembra sia indicato anche nell'intesa, sarebbe anche da sprone per il Governo arrivare finalmente a definire questi costi standard, fabbisogni standard, di cui ricordo che è già dal 2009 che si parla. Vorrei semplicemente una conferma, una sua precisazione su questo. Grazie.

[ALESSANDRO CATTANEO](#). Nella discussione tra autonomisti e centralisti, mi inserisco tra i federalisti convinti. Sarà che mi chiamo Cattaneo e sono lombardo. La soluzione, probabilmente, è un po' l'uovo di Colombo – qua siamo nella Commissione preposta – ed è rilanciare e attuare una volta per tutte il percorso di attuazione del federalismo fiscale.

L'avevo accolta e sostenuta nella mia esperienza da sindaco, credendo che le autonomie locali potessero trovare in questa strada un percorso che tenesse insieme l'identità nazionale, ma dando una spinta oggi assolutamente indifferibile all'efficienza con cui lo Stato eroga i servizi. L'autonomia, però, tanto bella con la devoluzione, da assegnare ai territori, bisogna anche farla camminare con l'altra gamba, che si chiama responsabilità, spesso invece mancata. Abbiamo dato l'autonomia e non abbiamo responsabilizzato poi chi quest'autonomia l'ha usata in maniera

dissegnata.

Spesso, sono d'accordo, il dibattito è un po' fuorviato verso temi che poco hanno a che fare con il cuore della questione. Spesso, per esempio, si evocano anche problemi di bilancio dello Stato, di denari che verrebbero sottratti a qualcuno e dati ad altri. Vorrei conoscere la sua opinione su quest'aspetto: il federalismo fiscale rilanciato rispetto all'impostazione che già era stata data dall'ultimo Governo Berlusconi può essere la soluzione più sensata?

Vorrei anche un *focus* sul tema delle risorse. Troppo spesso si dice che ci sarà una sottrazione di risorse per qualcuno a scapito di altri, come io non credo assolutamente, ma ovviamente l'autorevole pensiero di un governatore di regione come lei è assolutamente di nostro interesse.

[GIORGIO LOVECCHIO](#). Ringrazio il governatore Zaia. Il 21 marzo 2019 è stato qui in audizione il SOSE, che ci ha mostrato un po' i dati dei fabbisogni standard. Dall'audizione è, però, emerso che i fabbisogni standard e i costi standard sono al momento stabiliti solo per quanto concerne i comuni. Per quanto concerne i fabbisogni standard regionali, ancora non c'è nessun dato. Siccome lei ha detto che i fabbisogni standard sono stabiliti comunque dalla Costituzione, vorremmo capire su che base poi si prenderà questo valore.

Inoltre, ha parlato di dirigenti scolastici, dicendo che, per 600 scuole, 336 sono attualmente i dirigenti scolastici del Veneto, di cui l'11 per cento andrà in pensione: come pensate di risolvere il problema dei dirigenti scolastici? Le graduatorie dei dirigenti scolastici sono nazionale, mentre da quanto sappiamo voi vorreste una graduatoria regionale.

[ROGER DE MENECH](#). Grazie, presidente, per la presenza.

Giustifico il mio gruppo: sono da solo semplicemente perché avevamo un incontro di gruppo, il primo, con il nuovo segretario Zingaretti, e quindi ovviamente i colleghi sono stati a discutere col nuovo segretario. Giustifico, quindi, l'assenza degli altri miei colleghi.

Dal punto di vista personale, ma anche come filiera politica, qui ha un federalista convinto, visto che tutti ci siamo dichiarati in questa Commissione.

Da una parte, la pre-intesa, unico atto ufficiale oggi esistente nel panorama, è stata firmata da un Governo di centrosinistra, dall'accoppiata Gentiloni-Bressa, ma soprattutto il 116 è frutto di quella stagione, è frutto di un Governo di centrosinistra, che crede in maniera importante che il federalismo dei territori e avvicinare il servizio ai cittadini, come ha detto lei, rende il servizio più efficiente, più controllato, più trasparente, e quindi ne ricava un beneficio soprattutto il cittadino. Si pensa, quindi, l'autonomia, o meglio il federalismo, in questo caso, come strumento al servizio dei cittadini, non come fine ultimo. L'autonomia fine a se stessa non produce un risultato positivo.

Anche su questo dovremmo aprire una riflessione seria relativa ai piani programmatici e strategici delle regioni. Il presidente Bonaccini è venuto qui e ci ha prima presentato un piano strategico per la regione Emilia-Romagna e, in base al piano strategico e alle linee di sviluppo, chiesto una serie di competenze e di autonomie. Mi auguro che anche la regione Veneto, visto che sono veneto e bellunese, faccia lo stesso percorso per mettere al centro il cittadino.

Veniamo poi ai temi più spinosi al centro del dibattito, per esempio al tema, richiamato anche da lei, presidente, di un'autonomia che non rispetta la scala nazionale e l'unità nazionale. Io sono molto contento di sentire le sue parole, che di fatto – per fortuna, dico io, e ne sono molto contento – vengono però oggi, dopo che per tanti anni i provvedimenti anche della regione Veneto parlavano di nove decimi di residuo fiscale. Per fortuna, oggi dobbiamo essere seri da questo punto di vista e dobbiamo dire in maniera molto chiara, e condivido quello che ha detto lei, che qui non si parla di erodere il residuo fiscale, di avere, come dice la legge regionale ultima approvata il 15 novembre 2017, all'articolo 2, i nove decimi dell'IRPEF, dell'IRES o di poste di valore aggiunto dell'IVA, ma, come giustamente ha detto lei, di lavorare finalmente sui costi e sui fabbisogni standard.

Qui c'è un processo culturale da mettere in moto per spiegare questo cambio, anche di impostazione politica, in tutto il territorio nazionale. Se facciamo quest'operazione, infatti, raggiungiamo il risultato finale e portiamo a casa, nell'interesse dei cittadini, come dicevo, il

risultato del federalismo. Soprattutto, smantelliamo la cosiddetta secessione dei ricchi – ripeto parole che ha usato lei – che però quelle norme e quei provvedimenti approvati nel passato hanno alimentato.

Secondo punto, anche questo molto importante, ha parlato di autonomia dei territori. Noi chiediamo molta attenzione al fatto che non si sostituiscano i centralismi. Ho fatto quest'affermazione in tutte le audizioni a tutti i presidenti. Sostituire i centralismi non va, infatti, a vantaggio del cittadino. Il centralismo romano, milanese, bolognese o veneziano non vanno a vantaggio dei cittadini. Su questo è fondamentale riconoscere la centralità dei territori.

Quanto al Veneto, il mio collega ha già parlato della provincia di Belluno. Io estendo questo principio anche rispetto alla legge Delrio, che riconosce le province interamente montane che confinano con Stati esteri. Abbiamo già un aggancio nazionale che ci può tranquillizzare da un punto di vista costituzionale. Riconoscerle anche dentro le intese è un passaggio che giudico opportuno, ma non lo dico solo per Belluno, essendo qui su una scala nazionale. Lo dico per riconoscere l'importanza della città di Venezia in termini di autonomia di gestione e così via.

Dicevo, quindi, fiscalità, da una parte, e attenzione ai territori.

Quanto ai tempi, credo, e qui parlo invece con il presidente della nostra Commissione, che ci sia da fare chiarezza. Se è vero che esistono già documenti depositati presso il Consiglio dei ministri, sarebbe opportuno che la Commissione venisse dotata di questi documenti per iniziare una trattazione seria. Come sa, noi li abbiamo sempre chiesti a tutte le audizioni. Il ministro ci ha risposto che non esistono. Ovviamente, il presidente Zaia non c'entra niente con questa questione, c'entra la Commissione, soprattutto perché sono d'accordo che, al di là del formalismo, i passaggi parlamentari, se vogliamo, come sempre, raggiungere l'obiettivo finale, sono fondamentali. Dobbiamo condividere, dobbiamo smontare quello che non funziona anche delle logiche del passato e dobbiamo rimontare una forma di federalismo autentico e vero, cioè il federalismo che si trasforma nella concretezza.

Lei ha avuto la fortuna di essere presidente di una provincia, vicepresidente di una regione, ministro, quindi sa già dai quei tempi quanto sia delicato e complicato il principio federale in un Paese come il nostro. Relativamente ai tempi, chiederei di evitare il susseguirsi di dichiarazioni che alimentano, come dicevo, l'aspettativa, e di concentrarci invece nel fornire al Parlamento i dati veri dell'intesa e di quello su cui dobbiamo discutere, ripeto con quest'intento.

Noi siamo, e concludo, per un'autonomia responsabile, sostenibile, dentro il panorama dell'unità nazionale, che rende più efficiente e più efficace il servizio pubblico nei confronti dei cittadini, dentro una strategia. Anche su questo ci attendiamo di capire quale sia la strategia – lo abbiamo già chiesto all'Emilia-Romagna, alla Lombardia, e oggi lo chiediamo al Veneto – che giustifica il numero di materie. Le materie non sono un termine astratto. Le materie vanno collocate dentro una strategia nazionale e regionale, e aggiungo anche in relazione alla vicinanza dei territori.

Credo che, se lavoreremo così, ripeto spogliandoci un po' della propaganda del passato, probabilmente raggiungeremo quello che a me personalmente più interessa, che è avvicinare il servizio ai cittadini e costruire un'autonomia dei territori tutti importante, efficace, e soprattutto concreta. Grazie.

**PRESIDENTE.** È evidente che, per quanto riguarda i documenti, nel momento in cui dovessero essere licenziati dal Consiglio dei ministri, sarà cura della presidenza chiedere di venirme a conoscenza e di metterli a disposizione dei commissari della presente Commissione.

Do quindi la parola al presidente Zaia per la replica.

*LUCA ZAIA, Presidente della Regione Veneto.* Andrò in maniera molto didascalica e veloce.

Onorevole Osnato, l'intesa è pronta. Il valutatore, il maestro, non deve essere il Governo, ma il Parlamento, che dirà quantomeno sì o no. C'è da dire, però, che quella, per rispondere anche a uno dei passaggi dell'onorevole De Menech, è un'intesa che noi comunque consideriamo conclusa. C'è

una nostra partita depositata, per carità opinabile. Il Governo ha tutti gli strumenti per dire che non gli va bene nulla, ma è pur vero che abbiamo fatto un percorso assieme agli uffici del Ministro Stefani, la quale ha interloquito peraltro con dei tavoli di lavoro cui abbiamo partecipato anche noi per le diverse tematiche, per le diverse materie. Si sono fatti bei lavori di approfondimento, un centinaio di tavoli.

Quanto a Belluno, quindi rispondo agli onorevoli Osnato e De Menech, vi dico che ho l'impressione che dobbiamo fare un po' di chiarezza.

Per carità, un esperto che sostenga la teoria per cui nell'intesa si può mettere di tutto lo si trova sempre, ma è pur vero che autorevoli costituzionalisti, a iniziare dal nostro gruppo di lavoro, tra cui un costituzionalista oggi giudice della Corte costituzionale, il professor Antonini, hanno sempre sostenuto che l'intesa non deve essere inficiata da tutti i *desiderata* che si vorrebbe metterci dentro.

Quanto alla provincia di Belluno, che è interamente montana, come Sondrio, restiamo convinti del fatto che un istante dopo vada erogata l'autonomia a Belluno, ma non solo: la regione dovrà spogliarsi di tutte le parti operative e gestionali per limitarsi a essere un parlamentino che legifera, e gira tutto non solo sulle province, ma anche sugli enti locali. Questa è la nostra visione, del resto mutuata dalle esperienze federaliste internazionali.

L'onorevole Turri dice giustamente che la bozza di intesa o pre-intesa – chiamiamola come volete – o la bozza che c'è sul tavolo del Consiglio dei ministri, parla di spesa storica.

Sulla carta la spesa storica ci penalizza. Se abbiamo sempre sostenuto che la spesa storica sarebbe un vantaggio per le regioni non virtuose a svantaggio di quelle virtuose, è pur vero che lo stesso direttore di SOSE, venuto qui, Stradiotto, dice che il nord ci rimette, ed è la prova provata che quello che diciamo è vero. Se è vero che ci rimettiamo con l'autonomia, allora perché vi preoccupate?

Relativamente alla spesa storica, onorevole Turri, fondamentalmente si riprende il vecchio concetto della pre-intesa, che viene sviluppato. Intanto, vi ricordo che è una pre-intesa in cui c'è la compartecipazione su IVA e tributi. Questo è scritto. Nell'intesa presentata con questo Governo, invece, è scritto che partiamo con la spesa storica per poter partire subito, che abbiamo tre anni di tempo affinché il Governo si doti della partita, e quindi faccia in modo di passare gradualmente a fabbisogni e costi standard, che sono un obbligo di legge e non c'entrano nulla con l'intesa; nel frattempo, superati i tre anni, si passa alla spesa media storica nazionale.

È il principio della *Livella*. Come ho detto oggi in Conferenza delle regioni, alla presenza del collega De Luca, citiamo Totò: questa è la *Livella*. Sprecheranno tutti un po' di meno.

Del resto, non dovrei farlo io, ma cito Giorgio Napolitano. Quando gli hanno chiesto, da Presidente della Repubblica, che cosa fosse l'autonomia, lui ha risposto che è una vera assunzione di responsabilità.

Non dimentichiamoci che questo Paese, e rispondo indirettamente anche a un altro intervento, parte dal presupposto che abbiamo 30 miliardi di sprechi all'anno. Abbiamo 30 miliardi di sprechi all'anno nella pubblica amministrazione. Sono 30 miliardi sopra il tavolo del Consiglio dei ministri e del Parlamento dedicabili alle virtuosità e che oggi sono dedicati allo spreco.

Parliamo di costi. L'onorevole Lovecchio, se non ricordo male, parlava di fabbisogni standard, delle basi di SOSE e così via. Giustamente, lei pone una questione, dicendo che il 21 marzo è venuta SOSE e ha detto che ha fatto i costi standard per gli enti locali e non ancora per le regioni. È una giusta considerazione.

Consideri che noi abbiamo quei tre anni di limbo in cui continueremo con la spesa storica. Di fatto, continueremo a operare come operiamo oggi, ma con le competenze. Dopodiché passiamo alla spesa storica media nazionale, e dopo ai fabbisogni standard.

Se in cinque anni un Paese non riesce, alla luce di un'erogazione di autonomia, a trovare i fabbisogni standard per le regioni, vuol dire che è un Paese fortemente malato. La base di calcolo sarà sempre, però, quella della SOSE. Non siamo noi a fare il calcolo in qualche sottoscala. Noi ci rimettiamo a calcoli, tra l'altro fatti da un'autorità, se non ricordo male, controllata dal MEF, che è SOSE.

Quanto ai dirigenti scolastici, intanto non vogliamo smantellare in mondo della scuola. Abbiamo solo parlato, nel momento in cui ci sono gli esodi per vecchiaia, per anzianità, di assunzioni regionalizzate. Non ci trovo nulla di trascendentale. Dopodiché possiamo discuterne, ma è pur vero che dobbiamo discuterne. Sento che a qualcuno non va bene che si proponga di avere le concessioni autostradali, qualcun altro dice che le sovrintendenze sono un problema perché comunque la gestione deve essere nazionale, ma magari perché in Sicilia le gestiscono male. In Trentino-Alto Adige, però, gestiscono bene.

Qualcun altro ci dice che ci sono delle competenze sull'ambiente, ad esempio, che sono problematiche per la gestione delle VIA. È pur vero, però, che se la legge sulla valutazione d'impatto ambientale è scritta nero su bianco, non è un problema di Roma, di Milano o di Venezia. Chi la applica, deve applicarla rispettando la legge. Non puoi dire che a Roma la applicano meglio e a Venezia si mettono d'accordo per evadere le pratiche. No.

Vi ricordo che il MOSE – lo dico sempre – non è un'opera della regione Veneto. Il Veneto diventa famoso per il MOSE, che però non è un'opera nostra, ma dello Stato. Potrei anche dire che forse, se l'avessimo gestita noi, sarebbe andata anche meglio.

Del resto, onorevole Lovecchio, dimostriamo la virtuosità dove gestiamo noi, ma è inevitabile. Tu sei lì e sei così bravo e autorizzato a occuparti della sanità per 5 milioni di veneti, ma non ti puoi occupare della gestione della valutazione d'impatto ambientale di un territorio. Trovo molto strana questa vicenda.

Per concludere, l'onorevole Cattaneo dice di essere più federalista che autonomista, ma sono concetti che si compenetrano.

Risorse, di fatto, non se ne sottraggono a nessuno. Tra l'altro, SOSE lo ha anche confermato. Per noi, sarebbe già una grande vittoria poterci occupare delle competenze nei territori. Ripeto l'esempio della sanità, che è illuminante. Vorrei ricordare a tutti che la sanità ha una torta nazionale di 110 miliardi di euro, più o meno, dei quali a noi spettano come Veneto 977 milioni, e ogni regione ha la sua fetta di torta. Il problema è la gestione, è come mangi quella fetta di torta.

Puoi fare come il Veneto, che dice che la sua sfida sono le liste d'attesa e da otto anni apre gli ospedali di notte e fa circa 200.000 prestazioni di notte negli ospedali. La sfida è quella dei 2 milioni di accessi al pronto soccorso. La sfida è quella delle tecnologie.

In Veneto abbiamo deciso, da quando ci siamo noi, che tutti gli *hub* provinciali, quindi tutte le sedi provinciali, pratichino, si esercitino e facciano formazione sulla chirurgia robotica. Da noi si opera con robot da Vinci in tutti gli *hub* provinciali. Altre regioni hanno scelto di continuare con la chirurgia tradizionale *de visu*, a cielo aperto, a campo aperto. È una scelta. Noi investiamo 70 milioni di euro in tecnologie. Questo ci permette di deospedalizzare, di far star poco il paziente in ospedale. Vent'anni fa, per qualcuno è così ancora adesso, a un intervento per un'ernia inguinale seguivano sette giorni di ospedale: da noi seguono quattro ore di ospedale, ma facciamo *day surgery*, *day hospital*, abbiamo tecnologie per operare. Cambia il mondo, poi ognuno fa le sue scelte. Questa è l'autonomia. L'autonomia è nella scelta.

A parità di stanziamenti, scegliamo diversamente, ma è quello che accade in tutte le famiglie e in tutte le aziende, no? Rispetto a un papà operaio, come è il mio vicino di casa, il mio papà fa scelte diverse: non va in pizzeria tutti i sabato sera, ma una volta al mese, perché decide di fare altri investimenti coi soldi che risparmia. È banale come esempio, ma rende l'idea.

Infine, onorevole De Menech, relativamente al piano strategico: come si dice in Veneto, non è che siamo venuti giù con la piena del Piave. Lo dico simpaticamente. Siamo quelli che hanno indicato la via sull'autonomia. Questo ci deve essere riconosciuto.

Posso anche garantire, a chiunque di voi ci chiedesse documentazione su tutta la fase preparatoria, che abbiamo materiali ed elaborazioni da riempire questa stanza. Vi ricordo che l'autonomia del Veneto non nasce con il referendum del 22 ottobre 2017. Da noi, ufficio studi, commissione, gruppi di lavoro, delegazione trattante esistono di fatto da sempre, da quando ci siamo noi. Nel 2010, quando mi sono insediato, mi sono attribuito la delega per il federalismo e l'autonomia, ma abbiamo sempre prodotto materiale, uffici studi e altro. Se volete materiale, ce n'è

da fare piani strategici per tutta l'Italia, non solo per la regione Veneto.

Nove decimi delle tasse non sono una suggestione. Quei nove decimi nascono da un tema.

Quando ci hanno chiesto che cosa pensassimo della nostra autonomia, abbiamo detto che, se si applicassero le ventitré materie e con formula piena, cioè svuotando totalmente la competenza nazionale e facendola transitare verso quella regionale – l'ho detto e lo continuo a dire – inevitabilmente per gli articoli successivi al 116, che prevedono anche il cofinanziamento delle competenze, si andrebbe a svuotare tutto il gettito fiscale, che dovrebbe essere utilizzato per coprire le competenze.

Del resto, questo è un Paese che ha problemi con i conti perché le entrate sono inferiori alle uscite, quindi non è fuori dal mondo dire che comunque le competenze costano. Dopodiché si fa una valutazione, ma il provvedimento dell'intesa non riguarda i nove decimi, è ovvio. Basta leggere l'intesa.

Peraltro, spieghiamolo che il documento parla di compartecipazione sui tributi, ma dice chiaramente che è anche una sfida, perché parla di una compartecipazione sui tributi con un *floor* definito. Si dice, cioè, che per gestire quelle competenze serviranno queste risorse, quindi garantiamo con il gettito di oggi questa percentuale che copre quelle risorse. Se il gettito aumenta, perché l'autonomia porta economia, porta sviluppo e tutto quello che sapete, ti mantengo la premialità, ti do la compartecipazione anche sull'extragettito.

Nessuno, però, legge questa norma al contrario: con l'autonomia se ci fosse depressione economica e si scendesse sotto quel gettito del calcolo base, dobbiamo provvedere da soli a gestire con le competenze e lo Stato non ci dà i soldi, quindi l'autonomia è assolutamente responsabilità. Ricordiamolo, perché è il passaggio due che si dimentica sempre quando si parla di norma finanziaria. La norma finanziaria prevede – lo ripeto – che, se dovesse esserci una contrazione del gettito rispetto al gettito per il calcolo base del giorno della firma, la regione si arrangia a coprire le spese. È scritto nero su bianco. Grazie.

[PRESIDENTE](#). Grazie a lei, presidente, per l'intervento.

Dispongo che la relazione prodotta sia allegata al resoconto stenografico della seduta odierna. Dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 14.40.**

ALLEGATO

Audizione presso la Commissione Parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale  
3 aprile 2019

• **Una peculiarità del percorso del Veneto: una richiesta di autonomia differenziata voluta fortemente dalla popolazione.**

In questa breve illustrazione del percorso intrapreso dal Veneto, che cercherò di fare, mi pare doveroso innanzi tutto fare una premessa: la grande forza ed anche la peculiarità del percorso veneto per il riconoscimento di autonomia differenziata è rappresentata dal fatto che, in attuazione di una legge regionale - la **LR n. 15 del 2014** - che è stata giudicata pienamente legittima sul punto dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 118 del 2015), il **22 ottobre 2017** è stato celebrato un **referendum regionale consultivo sull'autonomia del Veneto**, che ha visto una **grande partecipazione, trasversale** - ci tengo a dirlo - **a tutti gli schieramenti politici presenti nella Regione**, degli elettori del Veneto, che hanno espresso con chiarezza una posizione di netto consenso all'iniziativa istituzionale avviata: si sono recati alle urne oltre 2.328.000 elettori, per una percentuale pari al **57,2% degli aventi diritto**, e si sono espressi a favore della richiesta di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia oltre 2.273.000 elettori, per una percentuale pari al **98,1% dei votanti**.

Questo mi pare un dato che, pur non avendo una valenza cogente da un punto di vista giuridico, **non possa essere ignorato dalla politica e dalle Istituzioni**: un risultato referendario così importante, la volontà democraticamente espressa dalla maggioranza assoluta dei cittadini veneti, mediante un istituto di democrazia diretta come una consultazione referendaria, merita una particolare attenzione politica ed istituzionale, e credo che questo sia un punto che non possa essere posto in discussione.

Anche successivamente al referendum, il percorso volto ad ottenere un'autonomia differenziata, nel solco di quanto previsto dalla Carta costituzionale, è stato caratterizzato **da un'ampia partecipazione di tutti i rappresentanti del tessuto sociale ed economico del Veneto**, che hanno dimostrato estremo interesse per il buon esito di questo processo di cambiamento istituzionale, nell'ambito della **Consulta del Veneto per l'autonomia** (organismo appositamente istituito dalla Giunta regionale - DGR n. 1680 del 23 ottobre 2017).

L'istanza di maggiore autonomia proviene quindi non solo dall'Ente Regione, ma **dal Veneto nel suo complesso**.

• **Un progetto di innovazione istituzionale elaborato con finalità ed obiettivi concreti.**

Vorrei poi chiarire un secondo punto, riallacciandomi anche a quanto già detto davanti a questa Commissione dal Presidente della Regione Emilia Romagna e della Conferenza delle Regioni, Stefano Bonaccini, pochi giorni fa.

Il grande afflato democratico per l'iniziativa volta a richiedere il riconoscimento di maggiore autonomia non ha impedito alla Regione che mi onoro di rappresentare di sviluppare un **progetto concreto**.

Al contrario di quel che si è detto, non c'è stata e non c'è alcuna rivendicazione meramente ideologica e di principio. Il Veneto ha chiesto e chiede, nell'ambito delle 23 materie per cui l'art. 116, terzo comma, della Costituzione prevede la possibilità di chiedere maggiore autonomia, il

riconoscimento di specifiche competenze, distinte per settori organici, individuate in quanto possono massimizzare la prova di efficienza che l'Istituzione regionale ha già fornito.

Su un piano generale, sono convinto che il riconoscimento di autonomia differenziata possa consentire in molti casi di superare le duplicazioni di competenze e le sovrapposizioni tra Stato e Regione, grave ostacolo all'efficacia dell'azione pubblica, e che il valore aggiunto dell'autonomia differenziata sia la **vicinanza al territorio**: in molti casi solo chi sta sul territorio può porre in essere politiche pubbliche mirate alle reali condizioni ed istanze socio-economiche espresse dal territorio stesso.

Ma questa convinzione non ci ha condotto a rivendicazioni astratte e generiche. Al contrario, fin dal giorno successivo alla celebrazione del referendum, la Giunta regionale e poi il Consiglio regionale hanno elaborato una proposta che evidenziava, per ciascuna delle 23 materie, **solo quelle competenze legislative e/o amministrative che la Regione ritiene di poter esercitare con maggiore efficienza, efficacia ed attenzione al territorio ed ai propri amministrati.**

Questo **approccio pragmatico e costruttivo** ha caratterizzato anche tutta la fase del negoziato, prima con il Governo Gentiloni, poi con il Governo Conte, e tutti gli incontri tecnici con gli Uffici ministeriali: il confronto, soprattutto di carattere tecnico, con i Ministeri che hanno dimostrato maggiore disponibilità ad aprire una discussione nel merito delle competenze richieste, è stato leale e volto sempre a trovare, laddove ce ne fosse la possibilità, soluzioni tecniche condivise.

Per sfatare il mito di un Veneto che vuole la secessione, o una riforma che spacca l'Italia, come si è letto su qualche giornale, voglio portare **solo qualche esempio.**

In materia di istruzione:

il Veneto intende, nel rispetto dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, partecipare alle funzioni di governo del sistema educativo formativo con il coinvolgimento diretto di tutti gli attori e di tutti i soggetti portatori di interessi nel campo dell'istruzione.

Si vuole dar vita ad un **modello organizzativo che consenta di soddisfare i bisogni di famiglie e studenti in primo luogo attraverso il superamento delle carenze di organico che fino ad oggi hanno fortemente penalizzato il Veneto.**

È fondamentale per questo poter autonomamente determinare, tra l'altro, l'effettivo fabbisogno di personale, dirigente, docente e ausiliario e la sua distribuzione nel territorio.

A tal proposito alcuni dati concreti:

- la copertura di **dirigenze scolastiche** attraverso il ricorso all'istituto della reggenza ha assunto dimensioni insostenibili: in Veneto nel 2018/2019 attualmente i **Dirigenti Scolastici titolari sono 336 per 600 scuole** e 264 di questi ricoprono anche l'incarico di reggente presso un secondo istituto, con evidenti pesanti ricadute sulla qualità del servizio erogato. Considerato che **oltre il 40% dei posti oggi è vacante**, che a causa delle domande di pensionamento potrebbe aumentare di un altro 10%, mi auguro che questa insostenibile situazione sia almeno in parte mitigata dagli effetti della procedura concorsuale per la nomina dei dirigenti scolastici, attualmente in corso;
- la **carezza di Direttori dei Servizi Generali e Amministrativi (DSGA)** aggrava ulteriormente le difficoltà di governo del sistema: nel Veneto **solo 359 scuole** hanno un DSGA titolare. Le altre si avvalgono di DSGA con doppio incarico. Anche tale quadro sarà aggravato dalle 72 domande di pensionamento.

- alla **gravissima carenza di insegnanti di sostegno**, per i quali il rapporto numero alunni disabili per numero docenti è fra i più alti del Paese, si è costretti a far fronte utilizzando **docenti non specializzati** che rappresentano circa il **55% del totale**;
- con riferimento ai **52.056 posti di docente presenti** nel Veneto per l'anno scolastico 2018/2019, si stima che, a causa delle dinamiche della mobilità interregionale, dell'esaurimento delle graduatorie concorsuali ed dei pensionamenti, **circa il 20% dei posti (due su dieci) sia ricoperto da personale supplente**, con evidenti ripercussioni sulla continuità didattica, la qualità del servizio e la condizione professionale dei docenti stessi;
- relativamente agli **organici ATA** (personale amministrativo, tecnico ed ausiliario) il rapporto tra il numero di addetti e numero di alunni è tra i più bassi d'Italia, in palese fortissima contraddizione rispetto alla frammentazione abitativa di molte zone del territorio regionale.

Il trasferimento delle funzioni richieste è da intendersi, in ogni caso, come un processo che si sviluppa in un adeguato arco temporale nel corso del quale le trasformazioni dovranno essere assistite da forme di monitoraggio e di verifica volte ad assumere l'evidenza dei risultati, anche attraverso un'eventuale revisione dei criteri e delle modalità adottati.

In particolare, le maggiori competenze in materia di personale - fermi restando la gradualità del percorso e l'accesso ai ruoli regionali esclusivamente su base volontaria e con la garanzia dell'applicazione della normativa statale e del CCNL, nonché l'applicazione dell'attuale disciplina statale sulla mobilità - consentirebbero di superare le gravi criticità del sistema.

Passo a fare qualche esempio con riferimento alle richieste di maggiore autonomia nella **sanità**.

Anche in questa materia le richieste della Regione Veneto sono concrete e motivate da specifiche esigenze gestionali.

Nell'ambito del Servizio sanitario nazionale da tempo è in evidenza la problematica riguardante la **carenza di medici specialisti**, in particolare in alcuni specifici settori. Da una recente ricognizione effettuata presso le aziende sanitarie del Veneto, è emerso che su **1295 posti vacanti** per dirigenti medici di diverse posizioni contrattuali (definite nel rispetto dei limiti di spesa per il personale imposti dallo Stato), **357 posizioni non sono state ricoperte** per insufficiente partecipazione di candidati alle selezioni.

Nei servizi di pronto soccorso e medicina d'urgenza, uno dei settori dove maggiormente è sentita tale carenza, il fabbisogno minimo di professionisti medici nelle aziende sanitarie della Regione Veneto è stato calcolato in **629 unità**; per soddisfare tale fabbisogno risulta necessaria **l'assunzione di 102 dirigenti medici** in quanto ne sono **impiegati 527**.

Tale situazione è determinata da un insieme di concause che si possono individuare da una parte nel numero non adeguato di posti annualmente definito per l'accesso alle scuole di specializzazione e dall'altra da un'elevata uscita dei medici dal SSN per pensionamento, cui si somma una diminuita attrattività del servizio sanitario pubblico per i professionisti. A ciò si aggiunge il contenimento dei costi del personale dovuto alle politiche di contenimento delle assunzioni, unitamente alla fissazione di tetti di spesa (l'ammontare delle spese di personale registrato nel 2004 diminuito dell'1,4%) che ha avuto come esito il mancato adeguamento delle dotazioni organiche, e che si auspica sia in via di risoluzione a seguito del recente accordo tra MEF, Ministero della Salute e Regioni.

Per far fronte a tale emergenza la Regione del Veneto, come la Regione Emilia Romagna e la Regione Lombardia, ha proposto una pluralità di interventi.

La Regione del Veneto chiede di poter prevedere misure strutturali, con il coinvolgimento dei soggetti istituzionali, in primis MIUR e Ministero della Salute nonché università, per porre **rimedio alle limitazioni dei posti di formazione specialistica presso le scuole di specializzazione, sempre inferiori rispetto ai fabbisogni regionali e che determinano il cosiddetto "imbuto formativo"**, ovvero la differenza tra giovani medici laureati e coloro che sono ammessi alle scuole di specializzazione.

Per esempio, nell'anno accademico 2015/2016, il fabbisogno di posti di formazione specialistica nelle scuole espresso dalle regioni era di **7909 posti**, e i contratti specialistici finanziati dal MIUR erano **6133**; nell'anno 2016/2017, sul fabbisogno di **7967 posti** il MIUR ne ha finanziati **6676**; nell'anno accademico 2017/2018, le regioni hanno chiesto il finanziamento di **8569** contratti e il MIUR ne ha concessi **6200**.

Con riferimento alla Regione Veneto, nell'anno accademico 2017/2018, il fabbisogno espresso per la specializzazione in **pediatria** era di **50 posti**, ma lo Stato ne ha finanziati **35**, con una differenza di 15 posti non coperta; per la **medicina interna** il fabbisogno espresso era di 35 posti ma ne sono stati finanziati solo **28**.

In ragione di tali carenze, la Regione ha chiesto di attivare **percorsi integrativi di formazione specialistica, prevedendo percorsi di specializzazione e lavoro, d'intesa con le università, presso le strutture del servizio sanitario regionale** per conseguire la specializzazione lavorando, come già accade in molti paesi europei.

Tra le richieste di carattere strategico avanzate dalla Regione, quella riguardante **l'esercizio di competenze in via surrogatoria in tutti i casi in cui sia prevista l'adozione da parte dello Stato di atti o provvedimenti di contenuto tecnico e questi non siano emanati**, riveste una valenza di particolare rilievo.

La richiesta di poteri surrogatori regionali negli ambiti attinenti al governo sociosanitario consentirebbe infatti di superare l'inerzia o i ritardi dello Stato che determinano allungamento dei tempi delle attività programmate. Troppo frequentemente infatti si registrano **paralisi nelle procedure amministrative che prevedono l'intervento dello Stato** con grave danno all'efficienza dell'azione amministrativa della Regione.

Porto come esempio i numerosi adempimenti che sono previsti dal Patto per la Salute 2014-2016, molti dei quali non adempiuti:

- REVISIONE CRITERI DI RIPARTO FINANZIAMENTO DEL SSN: scadenza 31/07/2014 ma non adempiuto
- REALIZZAZIONE CONTINUITA' ASSISTENZIALE OSPEDALE TERRITORIO: scadenza 31/10/2014 ma non adempiuto
- DEFINIZIONE REQUISITI MINIMI PRESID TERITORIALI/OSPEDALI DI COMUNITA': scadenza 31/10/2014 ma non adempiuto
- DEFINIZIONE DI UNA LEGGE DELEGA IN ORDINE A DIVERSE QUESTIONI LEGATE ALLE RISORSE UMANE DEL SSN: scadenza 31/10/2014 ma non adempiuto
- REVISIONE DELLA DISCIPLINA PARTECIPAZIONE ALLA SPESA SANITARIA ED ESENZIONI : scadenza 30/11/2014 ma non adempiuto
- DOCUMENTO QUALITA' DELLE CURE E UNIFORMITA' ASSISTENZA: scadenza 31/12/2014 ma non adempiuto
- DOCUMENTO DI INDIRIZZO APPROPRIATEZZA RIABILITATIVA: scadenza 10/01/2015 ma non adempiuto

- TESTO UNICO DISPOSIZIONI PIANI DI RIENTRO scadenza 31/03/2015 ma non adempito
- Aggregazioni funzionali territoriali (AFT) e Unità complesse di cure primarie (UCCP): entro 6 mesi dalla stipula dei nuovi accordi collettivi nazionali e comunque entro e non oltre la vigenza del Pato 2014-2016, le AFT e le UCCP sarebbero dovute costituire le uniche forme di aggregazione della medicina convenzionata.

Inoltre, con riferimento al rilascio del parere di equivalenza terapeutica da parte di AIFA, previsto dal d.l. 95/2012, la mancanza di tempestività e di tempi definiti per il rilascio determina l'impossibilità per le regioni di implementare le gare regionali per l'approvvigionamento dei farmaci in equivalenza. Anche in questo caso, la Regione potrebbe agire in via surrogatoria fino a che AIFA non provveda.

Voglio chiudere questa breve esemplificazione, facendo riferimento, alla richiesta, avanzata dal Veneto sia in materia di istruzione, con particolare riferimento all'**edilizia scolastica**, sia in materia di sanità, con riguardo agli interventi sul **patrimonio edilizio e tecnologico sanitario**, di poter effettuare una **seria programmazione degli investimenti**, oggi impossibile dato il cronico ritardo nella quantificazione ed assegnazione delle risorse da parte dello Stato centrale.

Per quanto riguarda il patrimonio sanitario, attualmente le risorse statali dedicate all'ammodernamento edilizio e tecnologico provengono dall'articolo 20 della legge 67/1988. La situazione mostra tuttavia le proprie debolezze in relazione ai tempi necessari tra l'assegnazione dei finanziamenti e l'effettiva e concreta possibilità di utilizzo degli stessi (**Allegato 5**).

Faccio ancora un esempio.

La legge finanziaria 2010 ha elevato l'importo destinato al programma pluriennale di interventi in materia di ristrutturazione edilizia e di ammodernamento tecnologico a **24 miliardi di euro** per la sottoscrizione di accordi di programma con le Regioni e l'assegnazione di risorse agli altri enti del settore sanitario interessati.

L'effettivo utilizzo di dette risorse prevede la predisposizione da parte del Ministero di una proposta di riparto, che viene sottoposta alla Conferenza Stato Regioni e Province Autonome per acquisizione dell'Intesa e successivamente trasmessa al CIPE, che ne delibera l'assegnazione alle Regioni e Province Autonome.

**Ad oggi, dopo quasi otto anni dalla disposizione della norma finanziaria, il CIPE non ha ancora provveduto al riparto di tali risorse.**

A tale tempistica si aggiunge il fatto che, una volta ripartite dal CIPE le risorse, il loro effettivo utilizzo dipende dall'effettivo stanziamento nel bilancio statale che le rende concretamente disponibili, determinando quindi una permanente situazione di incertezza per la Regione che deve programmare.

- **La procedura: il rispetto della Costituzione nei passi già compiuti e il ruolo del Parlamento per la definizione dell'iter**

Per l'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, il Veneto ha intrapreso un cammino caratterizzato da un **rigoroso rispetto della lettera e dello spirito della Costituzione**, oltre che dalla volontà di rendere fortemente partecipi i cittadini e il territorio.

E' stata sempre garantita l'osservanza delle disposizioni costituzionali; è doveroso ricordare ancora una volta che la Corte Costituzionale, con una sentenza del 2015, ha giudicato pienamente legittima la legge regionale (LR n. 15 del 2014) che disciplinava il referendum consultivo ed i successivi passi per dar impulso alla richiesta di autonomia differenziata.

Con riferimento ai passi ancora da compiere, mi permetto di fare qualche considerazione, ovviamente nel pieno rispetto delle decisioni che le Istituzioni parlamentari intenderanno intraprendere.

**Ritengo importantissimo che il Parlamento si esprima sull'Autonomia** che è ormai un processo irreversibile, dato che sono molte le Regioni a Statuto ordinario che hanno avviato il procedimento per vedersi riconosciuta un'autonomia differenziata.

Com'è noto, l'articolo 116, terzo comma, della Costituzione stabilisce che ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia possono essere attribuite, alla Regione che ne ha fatto richiesta, **con legge dello Stato approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti sulla base di intesa fra lo Stato e la Regione interessata.**

Su come possa o debba essere inteso il ruolo del Parlamento, in sede di necessaria approvazione di un testo di **legge che si basi sull'Intesa** sottoscritta tra il Governo della Repubblica e la singola Regione che ha avviato l'iter descritto nell'articolo 116, terzo comma, ci si è interrogati fin dall'avvio del negoziato con il passato Governo, per giungere ad una **prima posizione condivisa** quale risulta espressa nei **tre Accordi preliminari in merito all'Intesa** di cui all'art. 116, terzo comma, della Costituzione sottoscritti dall'allora Sottosegretario agli Affari regionali Bressa e dai tre Presidenti delle Regioni Veneto, Lombardia ed Emilia-Romagna.

Circa le modalità di approvazione della legge di differenziazione da parte del Parlamento, il testo conforme dei **tre Accordi preliminari** prevede che "L'approvazione da parte delle Camere dell'Intesa che sarà sottoscritta ai sensi dell'art. 116, terzo comma, della Costituzione, **avverrà in conformità al procedimento, ormai consolidato in via di prassi, per l'approvazione delle intese tra lo Stato e le confessioni religiose, di cui all'art. 8, terzo comma, della Costituzione.**"

Alle stesse conclusioni era peraltro pervenuta, quasi contestualmente alla sottoscrizione dell'Accordo (avvenuta il 28 febbraio 2018), la **Commissione parlamentare bicamerale per le questioni regionali** a seguito di un'indagine conoscitiva sull'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.

Nel documento conclusivo si legge: "Quanto alla legge di attribuzione della maggiore autonomia, **si tratta di una legge non solo rinforzata** (per via della necessità della maggioranza qualificata di entrambe le Camere), **ma anche atipica. Essa ha infatti come oggetto il recepimento dell'intesa, di cui non può modificare i contenuti**, in analogia a quanto avviene con le leggi che recepiscono le intese volte a disciplinare i rapporti fra lo Stato e le confessioni religiose diverse da quella cattolica. **Si tratta pertanto di una legge in senso formale, vincolata all'intesa precedentemente raggiunta** tra Governo e Regione".

Avendo chiaro a mente tale presupposto, l'individuazione delle concrete modalità secondo le quali possa e debba svolgersi l'apporto del Parlamento sul tema dell'Autonomia differenziata, è **questione che lascio rispettosamente alla decisione dei Presidenti di Camera e Senato**, che sul punto hanno già avviato un primo confronto.

Nel pieno rispetto, pertanto, del ruolo delle Istituzioni tutte e delle sedi nelle quali deve svilupparsi, tra le medesime, un sano e serio confronto all'insegna del principio della leale collaborazione, mi pare comunque **evidente** che l'esigenza del coinvolgimento del Parlamento debba trovare

conciliazione con la **necessità**, imprescindibile perché imposta dalla stessa disposizione costituzionale, **che i termini e le condizioni per il riconoscimento di maggiori competenze siano valutati nel merito ed assentiti nella forma da ciascuna Regione coinvolta**, nell'interesse principale dei propri cittadini e del proprio territorio.

Convegno assolutamente, quindi, con il Collega Presidente Bonaccini, che mi ha preceduto in audizione di fronte a Codesta Commissione, sulla circostanza che **il ruolo del Parlamento debba svolgersi a monte dell'Intesa**, con le forme e le modalità ritenute più opportune ma comunque tali da rispettare il dettato costituzionale che pone a fondamento della deliberazione legislativa l'**Intesa** quale atto che, seppure nel rispetto di eventuali principi ed indirizzi "di cornice", ha per definizione **natura pattizia** e deve essere frutto di un accordo tra il Governo e la singola Regione.

Come ho già avuto modo di precisare nel corso dell'incontro con la Consulta del Veneto per l'Autonomia del 5 marzo, non avendo pregiudizi di sorta circa il coinvolgimento del Parlamento nella causa dell'autonomia differenziata, **la mia unica preoccupazione** rimane quella di **evitare** che una tale discussione possa trasformarsi in pretesto per **atteggiamenti ostruzionistici** e per **rinviare a data da destinarsi** l'attuazione di una riforma tanto epocale quanto ormai urgente, rispetto alla quale ritengo che le Istituzioni del nostro Paese non possano permettersi di tornare indietro.

- **Lo spirito della Costituzione: la differenziazione nell'ambito dell'unità nazionale**

Nonostante tutto ciò che si è letto e si legge quotidianamente sull'argomento, vi è la precipua volontà della Regione Veneto di non ledere in alcun modo l'**unità nazionale**: il Veneto non vuole affatto la "secessione dei ricchi" - che, come autorevolmente detto da qualche studioso, è una fake news - chiede solo di poter governare esercitando le competenze che, dopo un attenta disamina ed un confronto con il territorio, ritiene di poter fare meglio rispetto a quanto avviene attualmente.

A questo riguardo, tengo a sgombrare il campo una volta per tutte: credo sia giusto che **l'Autonomia differenziata**, quale disegno riformatore pensato per la crescita e lo sviluppo dei territori regionali che coinvolge ormai un gran numero di Regioni a Statuto ordinario, venga trattata e discussa in sede di **Conferenza delle Regioni**, al fine di **delineare un percorso procedurale omogeneo e uno strumento per tutte le Regioni che intendano presentare richiesta di ulteriori competenze, in un quadro di insieme unitario**.

Allo stesso tempo, considerato che Veneto, Lombardia ed Emilia Romagna si trovano oggi in una **fase avanzata del percorso**, sarà necessario tenere conto di quanto già posto in essere dalle stesse: **l'esperienza delle "Regioni pioniere" potrà costituire un utile modello di riferimento** per delineare i principali passi procedurali (senza che possano essere messi in discussione i passi già compiuti).

Ribadisco, pertanto, sia la **piena disponibilità della Regione del Veneto a condividere percorsi procedurali comuni** - che tengano conto di quanto già posto in essere dalle Regioni il cui progetto per il riconoscimento di maggiore autonomia è da tempo avviato - sia la **volontà**, manifestata più volte, **di non mettere in alcun modo in discussione l'unità e l'indivisibilità della Repubblica**.

- **Il nodo delle risorse: la spesa storica e i fabbisogni standard**

Anche sull'importante nodo delle risorse, giustamente al centro dell'attenzione, è necessario, a mio avviso, fare chiarezza, sgombrando il campo da alcune poco veritiere, e a volte anche poco verosimili, informazioni circolate al riguardo.

È evidente, nonché conforme sia alle disposizioni della **legge n. 42 del 2009 (art.14)** ed ancor prima della **Costituzione (art. 119)**, che alle nuove ed aggiuntive competenze debba corrispondere l'attribuzione delle **risorse necessarie per poterle svolgere**.

Non si tratta di un principio innovativo, né tanto meno eversivo: da tempo, e con riferimento a diverse vicende istituzionali, la **Corte Costituzionale** ha affermato il **principio della necessaria corrispondenza tra funzioni e risorse**.

Il problema sta allora, anche qui, non nell'assunto di principio, che è assolutamente consolidato, ma nella concreta applicazione dello stesso, cioè nelle **modalità di quantificazione di dette risorse**.

Ed anche in questo caso, la Regione Veneto ha assunto, nelle trattative finora intercorse con il Governo, ed intende assumere anche in futuro, un atteggiamento improntato a **responsabilità e pragmaticità**.

Non posso tacervi che in larga misura la popolazione veneta ha espresso ed esprime istanze di una maggiore giustizia fiscale: in un contesto economico come quello attuale, emergono con sempre maggiore evidenza le differenze esistenti tra i Veneti e i Trentini, gli Altatesini, i Friulani, che essendo destinatari di maggiori risorse pubbliche possono vedere dispiegati i positivi effetti dell'azione pubblica sulla loro vita quotidiana (il Veneto è infatti l'unica Regione italiana confinante con due Regioni a Statuto Speciale).

Nonostante, non ci si è arroccati su rigide ed ideologiche posizioni di rivendicazione: nella consapevolezza che l'attuazione dell'art. 116, terzo comma, della Costituzione costituisce una vera occasione di rinnovamento delle Istituzioni di questo Paese e nella convinzione che **non possa essere in alcun modo posta in discussione la solidarietà** verso le aree del Paese maggiormente in difficoltà, all'esito degli incontri finora intervenuti con il Governo si è delineato un meccanismo secondo cui per la quantificazione delle risorse da attribuire alle Regioni che chiedono l'autonomia differenziata si potrebbe in un primo momento fare riferimento alla **spesa storica**, per lasciare spazio successivamente alla definizione dei **fabbisogni standard**.

E su questi concetti mi pare opportuno spendere due parole, atteso che da più parti è stato ventilato il timore di giungere ad una iniqua distribuzione delle risorse tra le diverse zone del Paese, tale da causare una spaccatura dell'Italia.

Secondo l'ipotesi delineata nel corso della trattativa, inizialmente le risorse verranno calcolate sulla base della **"spesa storica"**: si adotterà quindi il criterio seguito finora dal Governo (dalla fine degli anni '70 ad oggi), per cui la **distribuzione dei trasferimenti pubblici si basa sulle spese sostenute durante l'anno o gli anni precedenti**. Con riferimento al finanziamento delle competenze acquisite con il riconoscimento di autonomia differenziata ciò comporta che al Veneto, o alla Lombardia, o all'Emilia Romagna, siano attribuite **esclusivamente le risorse che lo Stato spendeva per le stesse competenze nel territorio** rispettivamente veneto, lombardo ed emiliano romagnolo, e non un euro di più.

Non si può però ignorare che si tratti di un criterio che **premia, innegabilmente, solo le amministrazioni che hanno speso di più, a prescindere dalla qualità nell'utilizzo delle risorse**, e non coloro che hanno adoperato i soldi pubblici seguendo un principio di efficienza.

Non si fa cioè riferimento a nessun criterio di merito, né tantomeno di premialità per le realtà territoriali che, da nord a sud, abbiano impostato la propria amministrazione sul contenimento dei costi e sull'efficientamento nell'esercizio delle funzioni e nell'erogazione delle risorse.

Anche qui, sottolineo che non si tratta di considerazioni particolarmente innovative: come gli illustri componenti di questa Commissione sanno bene, già la Legge n. 42 del 2009 prevedeva espressamente la necessità di superare la logica della spesa storica e di passare a quella dei costi e fabbisogni standard. Ciò in quanto la spesa storica rappresenta una scelta strutturalmente rigida, sicuramente non al passo con i tempi, che penalizza le realtà più virtuose e il Paese intero, in quanto non stimola in alcun modo una maggiore efficienza nella gestione del denaro di tutti.

E' doveroso ricordare che, nonostante la innegabile penalizzazione scontata applicando il criterio della spesa storica, alcune Regioni sono riuscite comunque a dimostrare eccellenza [come ad esempio il Veneto nel comparto della sanità: da quando esistono i costi standard in ambito sanitario (2013), è l'unica Regione ad essere sempre stata tra le tre Regioni di riferimento (benchmark)].

Perché di vera e propria ingiustificata penalizzazione si tratta. Tralascio volutamente ogni discorso sul rapporto tra gettito fiscale versato nelle casse dello Stato e scarsità dei trasferimenti ricevuti durante gli ultimi 50 anni (stante ai dati ufficiali depositati presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze), per analizzare esclusivamente i dati della Ragioneria Generale dello Stato riferiti alla spesa statale regionalizzata (Allegato 6): guardando al dato complessivo risultante dal Bilancio dello Stato (dati aggiornati al 2017), la spesa pro capite sostenuta dallo Stato per i cittadini della Provincia di Bolzano è di 10.251 euro all'anno, per i cittadini della Regione Valle d'Aosta è di 9.588 euro all'anno, per quelli della Regione Sicilia è di 4.228 euro all'anno, per i cittadini del Veneto di soli 2.946 euro all'anno (seguiti solo dai cittadini lombardi, con 2.733 euro all'anno pro capite).

Chiedere il superamento di questa situazione nulla ha a che vedere con il desiderio di arricchimento, bensì piuttosto con un sano principio di giustizia e correttezza. Iadove dette disuguaglianze non siano sorrette da oggettive ragioni legate a specifiche variabili di contesto.

La spinta riformatrice apportata dalle iniziative volte all'attuazione dell'art. 116, terzo comma della Costituzione, potrà allora costituire l'occasione per giungere, finalmente, alla definizione di "fabbisogni standard", quali parametri che guardino alla qualità della spesa, in modo tale che la stessa corrisponda effettivamente a servizi offerti ai cittadini.

Ma dirò di più. Sono pienamente convinto che debbano essere garantiti i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali in maniera uniforme su tutto il territorio nazionale.

Ritengo quindi che sia veramente auspicabile che sia data finalmente attuazione all'art. 13 del D.Lgs. n. 68 del 2011: in tale contesto appare indispensabile la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni - LEP, e dei correlati fabbisogni standard disposta da tale disposizione normativa, nelle materie dell'assistenza, dell'istruzione e del trasporto pubblico locale, con riferimento alla spesa in conto capitale, nonché la ricognizione dei livelli adeguati del servizio di trasporto pubblico locale, proprio al fine di valutare adeguatamente le risorse che devono essere poste a disposizione di ciascun ente territoriale, stante l'obbligo di copertura integrale a carico dello Stato, e di procedere, conseguentemente, alla necessaria perequazione.

Anche su questo punto però il confronto politico e istituzionale deve essere fattivo e leale: non è accettabile, a mio avviso, che la battaglia, pienamente condivisibile, per l'attuazione della legge sul federalismo fiscale e dei relativi decreti attuativi, che da dieci anni langue, sia utilizzata strumentalmente. Sono quasi 10 anni che queste importanti previsioni della legge sul federalismo fiscale non riescono a trovare attuazione, ed ora si vuole far dipendere proprio da questa attuazione la prosecuzione dei procedimenti volti al riconoscimento dell'autonomia differenziata per le Regioni che l'hanno richiesta.

Credo sia essenziale che si proceda sia con l'attuazione della Legge n. 42 del 2009 e del D.lgs. n. 68/2011, sia con i procedimenti di attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione per le Regioni che l'hanno richiesto, non solo per adempiere a quanto già previsto dal legislatore nazionale, ma per introdurre indispensabili innovazioni istituzionali nel nostro Paese, senza però che ciò possa implicare la strumentale imposizione di nessi di pregiudizialità non richiesti né previsti dalla Carta Costituzionale.

▪ **Considerazioni conclusive**

E mi avvio a concludere.

Se depuriamo la discussione da ogni presa di posizione ideologica, a mio avviso, emerge con chiarezza che siamo di fronte ad una sfida decisiva per la ripresa del Paese, che deve essere al centro dell'agenda politica: si tratta di dare finalmente attuazione, **nel pieno rispetto del principio di unità e indivisibilità della Repubblica e in attuazione del principio di leale collaborazione tra livelli istituzionali**, alla disposizione della nostra Costituzione che consente e prevede l'**abbandono dell'attuale interpretazione del regionalismo**, fino ad ora improntato esclusivamente ad una **logica di uniformità, che, da un lato, non ha premiato le realtà virtuose, dall'altro non ha stimolato la crescita dei territori, né al Nord né al Sud del paese.**

A chi paventa che mediante il regionalismo differenziato si voglia spaccare l'Italia, introducendo divari inaccettabili tra diverse aree del Paese, voglio evidenziare che, **già oggi, in Italia abbiamo importanti situazioni di divaricazione in termini di servizi al cittadino.**

Il divario può essere causato, e lo è stato finora, non da una diversa distribuzione di risorse, ma, oltre che da fattori di contesto, anche da una diversa capacità di spendere le risorse. Ecco perché appare **miopi, oltre che ingannevole nei confronti dei cittadini, sostenere che, poiché è difficile migliorare e ridelineare l'attuale sistema, allora è meglio che rimanga tutto così.**

Così come appare indispensabile **abbandonare la logica dei tagli lineari** alla spesa degli Enti territoriali, che non tiene conto di alcun criterio di buona amministrazione. E' necessario tagliare solo la spesa improduttiva e inefficiente, consentendo invece alle Amministrazioni virtuose di fare investimenti utili e di attuare politiche che imprimano una spinta positiva all'economia, con un beneficio per tutto il Pil nazionale, non solo delle Regioni interessate.

D'altro canto, sempre nell'ottica di garantire la qualità dei servizi e delle prestazioni offerti ai cittadini, che a mio parere deve essere il vero obiettivo di chi amministra i territori (da Nord a Sud), appare necessario che, laddove le risorse non risultino bene utilizzate, laddove la gestione risulti inefficiente, vi sia **una maggiore presenza dello Stato**.

E' solo combattendo la scarsa efficienza che si può giungere ad offrire parità di condizioni a tutti i cittadini, non certo impedendo alle realtà virtuose di migliorare ancora le loro prestazioni. **Laddove si riveli necessario**, occorre che siano attuati **seri processi di controllo della spesa.**

Porto qualche esempio; non può lasciare indifferenti la percentuale impressionante di Comuni in dissesto finanziario presente in alcune realtà territoriali (**Allegato 7**): in Sicilia il 26,8% dei Comuni è in dissesto finanziario (107 Comuni su 339 complessivi), in Campania il 33% (183 Comuni su 555), in Calabria il 54% dei Comuni (222 su 409).

Così come va da sé che alla **maggiore autonomia** delle Regioni interessate dovrà accompagnarsi una **maggiore responsabilità** sul territorio in termini di equo soddisfacimento dei servizi a garanzia dei propri cittadini, ed in termini di efficienza ed efficacia dell'azione svolta.

Questo percorso di rinnovamento dell'assetto istituzionale, ispirato ad una logica di geometria variabile che tiene conto delle peculiarità e delle specificità delle diverse realtà territoriali e dà spazio alle energie positive ed alle spinte propulsive espresse dalle collettività locali, appare un nodo istituzionale decisivo al fine di consentire la ripresa di un adeguato livello di sviluppo e di competitività da parte delle aree che possono fungere da "volano" economico per l'intero Paese.

Al riguardo richiamo quanto già alcuni stakeholders - tra cui Confindustria Veneto - hanno già evidenziato: l'autonomia differenziata può costituire uno strumento di vera innovazione della macchina pubblica, un "percorso strutturato per l'efficientamento di questo Paese".  
In un contesto economico come quello attuale, appare infatti urgente e necessario introdurre una **logica meritocratica che - pur gradualmente e con le garanzie indispensabili per non privare nessun cittadino, da Nord a Sud, dei servizi essenziali - induca però una logica di attenzione alla qualità della spesa e dell'utilizzo delle risorse di tutti**, e consenta alle realtà territoriali che ne sono in condizione di porre in essere politiche pubbliche maggiormente orientate alle istanze provenienti dal tessuto socio-economico.